Uniwersytet Kaliski
im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego

RADA NAUKOWA DYSCYPLINY NAUK O BEZPIECZEŃSTWIE

ROZPRAWA DOKTORSKA

Działania Policji wobec masowej migracji na przykładzie miasta stołecznego Warszawy

Opracował:
mgr Marcin Marczyński

Kierownik naukowy:
dr hab. inż. Waldemar Scheffs
prof. Uniwersytetu Kaliskiego

Kalisz 2026

Spis treści

Streszczenie 5
Abstract 7
Wstęp 9

Rozdział 1. Metodyka pracy badawczej 13

1.1. Uzasadnienie wyboru tematu 13
1.2. Analiza literatury przedmiotu 16
1.3. Przedmiot i podmiot badań 20
1.4. Cele i problemy badawcze 21
1.5. Hipotezy badawcze 22
1.6. Metody i techniki badawcze 23
1.7. Charakterystyka respondentów i metod statystycznych 24
1.8. Proces badań 34
1.9. Teren badań 37

Rozdział 2. Migracja po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie 39

2.1. Przyczyny migracji 39
2.2. Zagrożenia i skutki migracji 44
2.3. Migracja do Polski po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie 62
2.4. Unijne regulacje prawne dotyczące migracji i organy odpowiedzialne za ochronę granic 73
2.5. Polskie regulacje prawne dotyczące migracji związane z konfliktem zbrojnym w Ukrainie 78
2.6. Wnioski z badań 97

Rozdział 3. Stołeczna Policja i jej zadania w utrzymaniu bezpieczeństwa wewnętrznego 102

3.1. Bezpieczeństwo wewnętrzne – konteksty terminologiczne 102
3.2. Zagrożenia migracyjne dla bezpieczeństwa wewnętrznego 116
3.3. Rola i autorytet Policji w utrzymaniu bezpieczeństwa wewnętrznego 120
3.4. Organizacja i zadania Policji 128
3.5. Recepcja społeczna działań Policji wobec migrantów 135
3.6. Potrzeby Policji w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migracji 139
3.7. Wnioski 146

Rozdział 4. Diagnoza zagrożeń migracyjnych dla miasta stołecznego Warszawa 149

4.1. Charakterystyka m.st. Warszawy jako miejsca docelowego dla migrantów..... 149

4.2. Zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego 153

4.3. Zagrożenia społeczne i ich wpływ na bezpieczeństwo 160

4.4. Zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne wynikające z migracji..... 165

4.5. Integracja społeczna migrantów – wyzwania i możliwości 171

4.6. Doświadczenia wybranych państw europejskich w zakresie zagrożeń migracyjnych w miastach 181

4.6.1. Doświadczenia migracyjne Republiki Francuskiej 182

4.6.2. Doświadczania migracyjne Republiki Federalnej Niemiec..... 187

4.6.3. Doświadczenia migracyjne Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej..... 193

4.7. Wnioski..... 204

Rozdział 5. Rekomendacje dotyczące poprawy bezpieczeństwa wewnętrznego w mieście stołecznym Warszawa 207

5.1. Analiza wyników badań z wywiadów ekspertów..... 207

5.2. Rekomendacje w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migracyjnym..... 214

5.3. Rekomendacje w zakresie usprawnienia metod i narzędzi działania Policji..... 217

5.4. Propozycje usprawnień w polityce migracyjnej i strategiach prewencyjnych .. 222

5.5. Rekomendacje integracji migrantów jako elementu prewencji..... 225

5.6. Wnioski badań ankietowych dotyczące rekomendacji usprawniających działania stołecznej Policji 233

5.7. Porównanie wyników badań ilościowych i jakościowych – ogólne wnioski.... 249

Zakończenie..... 254

Bibliografia 258

Źródła drukowane 258

Akty prawne..... 264

Źródła internetowe 267

Strony internetowe 276

Inne..... 276

Spis tabel 277

Spis wykresów 279

Spis rysunków..... 281

Załączniki 283

Załącznik nr 1. Kwestionariusz ankiety 285
Załącznik nr 2. Zbiorcze wyniki badań ankietowych 297
Załącznik nr 3. Kwestionariusz wywiadu eksperckiego 309
Załącznik nr 4. Wyniki zbiorcze wywiadu eksperckiego 313
Załącznik nr 5. Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych w jednostce MON 324
Załącznik nr 6. Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych w OPS dzielnicy Wola m.st. Warszawy 326
Załącznik nr 7. Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych w jednostkach stołecznej Policji 328
Załącznik nr 8. Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych w Straży Granicznej 330

Streszczenie

Celem niniejszej rozprawy doktorskiej jest ocena działania Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawie w odniesieniu do współczesnych migracji, przede wszystkim migracji wojennej. Szczególną uwagę poświęcono roli Komendy Stołecznej Policji (KSP) w przeciwdziałaniu zagrożeniom związanym z migracją. Badania oparto na podejściu mieszanym, łączącym metody ilościowe i jakościowe. Przeprowadzono analizę danych statystycznych (m.in. dotyczących przestępczości z udziałem cudzoziemców) oraz badania jakościowe, w tym wywiady pogłębione z funkcjonariuszami Policji i ekspertami bezpieczeństwa. Dodatkowo dokonano obszernej analizy literatury przedmiotu oraz obowiązujących aktów prawnych krajowych i unijnych regulujących kwestie migracji i bezpieczeństwa wewnętrznego. Tak zróżnicowany warsztat badawczy umożliwił wieloaspektową ocenę badanego problemu.

Wyniki badań wskazują, że dynamiczny napływ migrantów do Europy i Polski w ostatniej dekadzie stanowi istotne wyzwanie dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Zidentyfikowano wiele zagrożeń związanych z migracją, w tym wzrost przestępczości transgranicznej (np. przemyt ludzi i towarów), potencjalne zagrożenia terrorystyczne oraz narastające napięcia społeczne. Analiza danych statystycznych gromadzonych przez Policję ujawniła wyraźną tendencję wzrostową w liczbie zatrzymań cudzoziemców podejrzanych o przestępstwa w Polsce w ostatnich latach, co potwierdza potrzebę adekwatnej reakcji ze strony służb bezpieczeństwa. Rola stołecznej Policji okazała się kluczowa w monitorowaniu społeczności imigranckich w aglomeracji warszawskiej, zapobieganiu przestępczości i radykalizacji oraz w ścisłej współpracy z innymi służbami (Straż Graniczna, Europol).

Wnioski z przeprowadzonych badań podkreślają konieczność przyjęcia kompleksowej strategii zarządzania migracją z perspektywy bezpieczeństwa. Rekomenduje się wzmocnienie współpracy międzyinstytucjonalnej (Policja, Straż Graniczna, administracja publiczna) oraz rozbudowę szkoleń dla funkcjonariuszy. Niezbędne jest również usprawnienie wymiany informacji na szczeblu krajowym i międzynarodowym, a także aktualizacja podstaw prawnych w celu skuteczniejszego przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z migracji. Dodatkowo podkreślono konieczność równoważenia działań na rzecz bezpieczeństwa z poszanowaniem praw migrantów i standardów humanitarnych.

Słowa kluczowe: migracja, bezpieczeństwo wewnętrzne, Policja, Komenda Stołeczna Policji, migracja wojenna, przestępczość transgraniczna, zarządzanie kryzysowe, regulacje prawne, integracja migrantów, Warszawa

Abstract

The aim of this doctoral dissertation is to assess the effectiveness of the Police in ensuring internal security in the Capital City of Warsaw in the context of contemporary migration, with particular emphasis on war-related migration. Special attention is devoted to the role of the Warsaw Metropolitan Police Headquarters (Komenda Stołeczna Policji – KSP) in counteracting threats associated with migration. The research is based on a mixed-methods approach, combining quantitative and qualitative methods. An analysis of statistical data was conducted (including data on crime involving foreign nationals), as well as qualitative research, including in-depth interviews with Police officers and security experts. In addition, an extensive review of the relevant literature and the applicable national and EU legal acts regulating migration and internal security was carried out. Such a diversified research framework enabled a multidimensional assessment of the issue under study.

The research results indicate that the dynamic influx of migrants to Europe and Poland over the past decade constitutes a significant challenge to the internal security of the state. A number of migration-related threats were identified, including an increase in cross-border crime (e.g. smuggling of people and goods), potential terrorist threats, and growing social tensions. An analysis of statistical data collected by the Police revealed a clear upward trend in the number of foreign nationals detained on suspicion of committing crimes in Poland in recent years, which confirms the need for an adequate response from security services. The role of the Warsaw Police proved to be crucial in monitoring immigrant communities in the Warsaw metropolitan area, preventing crime and radicalisation, and in close cooperation with other services (Border Guard, Europol).

The conclusions drawn from the research underline the necessity of adopting a comprehensive migration management strategy from an internal security perspective. It is recommended to strengthen inter-institutional cooperation (Police, Border Guard, public administration) and to expand training programmes for Police officers. It is also essential to improve information exchange at both national and international levels, as well as to update legal frameworks in order to more effectively counter threats arising from migration. Additionally, the need to balance security-oriented measures with respect for migrants' rights and humanitarian standards was emphasised.

Keywords: migration, internal security, Police, Warsaw Metropolitan Police Headquarters, war-related migration, cross-border crime, crisis management, legal regulations, migrant integration, Warsaw.

Wstęp

Migracja z uwagi na jej masowość stała się jednym z ważniejszych zagrożeń dla wielu państw na świecie, w szczególności w obliczu dynamicznie zmieniającej się sytuacji geopolitycznej. Konflikty zbrojne, kryzysy ekonomiczne, zmiany klimatyczne przyczyniają się do zwiększonego przepływu ludności na skalę międzynarodową. Dobitnym przykładem masowości migracji są zarówno konflikty zbrojne na północy Afryki i Bliskim Wschodzie, jak i konflikt zbrojny między Federacją Rosyjską a Republiką Ukraińską. Ten ostatni spowodował największy od dekad napływ uchodźców (migrantów) do Polski. Rzeczpospolita Polska, będąc krajem o relatywnie stabilnej sytuacji gospodarczej, w ostatnich dwóch dekadach stała się miejscem docelowym dla migrantów nie tylko z państw sąsiednich, lecz również z bardziej odległych regionów świata. Proces migracji spowodował istotne wyzwania dla bezpieczeństwa i stabilności gospodarczej kraju. Zaistniała konieczność większego zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, szczególnie w dużych miastach, które zmagają się z nagłym wzrostem liczby mieszkańców miast, takich jak Warszawa.

W zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego kraju główną rolę odgrywają służby powołane do realizacji zadań bezpieczeństwa, ale największa odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego spoczywa na Policji. Wpływ migracji, szczególnie masowej, na bezpieczeństwo i porządek publiczny, w tym na napięcia międzykulturowe, wskazuje, że zadania stojące przed Policją uległy zwiększeniu. Przybyły nowe problemy organizacyjne, szkoleniowe i legislacyjne. Przede wszystkim odczuwalne są niedostateczne, czasami niewłaściwie dostosowane przepisy prawne dotyczące migracji. Polskie prawo migracyjne uchwalane było w trakcie trwającej masowej migracji, co bezpośrednio przekładało się na jego niedoskonałość. Wymienione powody oraz ograniczone zasoby ludzkie, finansowe lub technologiczne mogą znacząco utrudniać skuteczne zarządzanie bezpieczeństwem w miastach.

Celem badań przeprowadzonych w ramach dysertacji jest ocena działania Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawie w odniesieniu do współczesnych migracji, szczególnie migracji wojennej. W pracy uwzględniono również doświadczenia wybranych państw europejskich, które od lat zmagają się z podobnymi problemami, w celu wskazania dobrych praktyk i potencjalnych rozwiązań możliwych do wdrożenia w Polsce.

Założeniem pracy jest konieczność wieloaspektowego podejścia do zagrożeń wynikających z masowej migracji, uwzględniającego czynniki organizacyjne, szkoleniowe, logistyczne oraz prawne. W szczególności wskazuje się na potrzebę modyfikacji strategii działania Policji w dużych miastach w obliczu nowych wyzwań.

Przedmiotem analizy są zarówno wskazane wyzwania, jak i możliwe kierunki modyfikacji, które mogą przyczynić się do zwiększenia skuteczności działań Policji oraz ograniczenia negatywnych skutków migracji masowej. Dążenie do zwiększenia bezpieczeństwa obywateli przez opracowanie naukowo uzasadnionych propozycji usprawnień działania Policji wobec masowej migracji pozwoliło na sformułowanie

praktycznych rekomendacji dla stołecznej Policji w sprawie poprawy bezpieczeństwa wewnętrznego w mieście stołecznym Warszawie.

Praca ta ma na celu nie tylko teoretyczne przedstawienie problemu, lecz także wskazanie praktycznych rozwiązań wspierających działania Policji, ukierunkowanych na zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego wobec zagrożeń wynikających z masowej migracji. W obliczu rosnących wyzwań migracyjnych, szczególnie migracji o charakterze wojennym, wskazanie takich rozwiązań jest kluczowe dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i harmonijnego współżycia społeczności miejscowej i napływowej w polskich miastach.

Rozdział pierwszy przedstawia założenia metodologiczne przeprowadzonych badań oraz zawiera uzasadnienie wyboru tematu pracy. W jego ramach dokonano analizy literatury przedmiotu i sprecyzowano przedmiot oraz podmiot badań. W rozdziale tym określono cele badawcze i sformułowano problemy badawcze, a także zaproponowano hipotezy robocze stanowiące punkt wyjścia do prowadzonych analiz. Opisano zastosowane metody i techniki badawcze, scharakteryzowano grupę respondentów oraz wykorzystane metody statystyczne. Ponadto przedstawiono przebieg procesu badawczego i dokonano charakterystyki terenu, na którym przeprowadzono badania.

Rozdział drugi skupia się na analizie zjawiska migracji w kontekście Europy oraz Polski. Omówiono w nim główne przyczyny migracji do Europy oraz związane z tym zagrożenia i konsekwencje. W rozdziale tym przeanalizowano również skalę oraz skutki napływu migrantów do Polski po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie. Ponadto rozdział zawiera przegląd regulacji prawnych dotyczących migracji – zarówno tych obowiązujących na poziomie Unii Europejskiej, jak i polskich rozwiązań prawnych wdrożonych w odpowiedzi na kryzys migracyjny związany z konfliktem w Ukrainie. Analizę przedstawioną w rozdziale drugim wieńczy podsumowanie najważniejszych wniosków.

Rozdział trzeci poświęcony jest roli Policji w utrzymaniu bezpieczeństwa wewnętrznego, w tym specyfice funkcjonowania Komendy Stołecznej Policji, w kontekście aktualnych wyzwań migracyjnych. Na wstępie rozdziału wyjaśniono kluczowe pojęcia związane z bezpieczeństwem wewnętrznym oraz wskazano zagrożenia, jakie zjawiska migracyjne mogą stwarzać dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Następnie omówiono funkcje i uprawnienia Policji w przeciwdziałaniu tym zagrożeniom, przedstawiając szczegółowo strukturę organizacyjną oraz ustawowe zadania formacji na przykładzie Komendy Stołecznej Policji. Rozdział ten zawiera również analizę społecznej percepcji działań Policji wobec migrantów, co pozwala ocenić poziom zaufania publicznego oraz postrzeganą skuteczność podejmowanych działań. W końcowej części wskazano potrzeby Policji w zakresie zarządzania bezpieczeństwem związanym z migracją, a całość rozdziału zamyka podsumowanie poruszanych zagadnień.

Rozdział czwarty stanowi diagnozę zagrożeń migracyjnych dla miasta stołecznego Warszawy. Na jego wstępie scharakteryzowano Warszawę jako miejsce docelowe migrantów, uwzględniając m.in. liczebność napływającej ludności oraz jej strukturę demograficzną. W dalszej części rozdziału zidentyfikowano główne zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego w stolicy wynikające ze zwiększonego napływu cudzoziemców, omawiając zarówno potencjalne problemy społeczne, jak i kwestie

zdrowotne oraz epidemiologiczne. Następnie podjęto problematykę integracji społecznej migrantów, wskazując wyzwania i możliwości z tym związane oraz jej wpływ na ogólny stan bezpieczeństwa. Ponadto przeanalizowano doświadczenia wybranych państw Unii Europejskiej, czyli Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec, a także krajów spoza UE, to jest Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, w zakresie radzenia sobie z problematyką migracyjną w dużych miastach, co pozwoliło osadzić sytuację Warszawy w szerszym kontekście i wskazać potencjalne dobre praktyki. Całość rozdziału dopełnia podsumowanie kluczowych ustaleń.

Rozdział piąty obejmuje propozycje usprawnień mających na celu zwiększenie skuteczności działań Policji w zakresie zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego w mieście stołecznym Warszawie, szczególnie w kontekście wyzwań migracyjnych. Rekomendacje te zostały sformułowane na podstawie wyników badań własnych autora, obejmujących zarówno analizy jakościowe (wywiady eksperckie), jak i ilościowe (badania ankietowe). W ramach tego rozdziału w sposób systematyczny zaprezentowano zalecenia w kluczowych obszarach: począwszy od usprawnienia zarządzania bezpieczeństwem związanym z obecnością migrantów oraz udoskonalenia metod i narzędzi działania Policji, aż po propozycje zmian w polityce migracyjnej i strategiach prewencyjnych. Szczególny nacisk położono na kwestię integracji społecznej migrantów jako elementu działań zapobiegawczych, a rozdział zawiera sugestie dotyczące uwzględnienia działań integracyjnych w strategii zapewniania bezpieczeństwa. Całość rozdziału zwieńcza porównanie wyników badań ilościowych i jakościowych, co pozwala na sformułowanie ogólnych wniosków łączących obie perspektywy badawcze i uwiarygodniających zaproponowane usprawnienia.

Rozdział 1. Metodyka pracy badawczej

1.1. Uzasadnienie wyboru tematu

Bezpieczeństwo jest jedną z podstawowych potrzeb człowieka. Związane jest ze stabilnością życia, czyli odczuciem spokoju. Bezpieczeństwo człowieka może też być związane z poczuciem jego braku, co z kolei wpływa negatywnie na podejmowane decyzje przez człowieka. Od momentu, gdy człowiek zaczął organizować się w społeczności, towarzyszyło mu zagrożenie. Przybierało one różne oblicza, a wraz z rozwojem społecznym ewoluowało. Niektóre zagrożenia wynikały z konfliktów pomiędzy jednostkami, inne z konfliktów między grupami czy narodami. Początkowo były to spory i potyczki na małą skalę, jednak wraz z rozwojem państw nabierały one znaczenia, nierzadko prowadząc do zerwania stosunków pokojowych między krajami i rozpoczęciem działań wrogich z użyciem wpływów politycznych, sił militarnych lub nacisków gospodarczych, jakimi dysponowały skonfliktowane strony. Takie działania prowadziły bezpośrednio do wojny[1]. Jednym z bezpośrednich skutków zagrożeń stały się właśnie wojny. Należy zaznaczyć, że zagrożenia w czasie wojny nie odnoszą się tylko do strefy frontowej, lecz obejmują one również cały obszar prowadzonej wojny. Wpływają na żołnierzy biorących bezpośredni udziałach w walkach, ale głównie na ludność cywilną zamieszkującą tereny objęte konfliktem. Wojna niesie ze sobą ryzyko utraty życia, powoduje zniszczenia budynków mieszkalnych, infrastruktury przemysłowej, dróg itd. Wojna stanowi przede wszystkim zagrożenie dla suwerenności państwa, gdyż jest bezpośrednio wymierzona przeciwko niemu.

Utrata suwerenności to nie jedyne zagrożenie. Każdemu konfliktowi zbrojnemu towarzyszy zagrożenie zaburzenia normalnego funkcjonowania ludzi niezaangażowanych bezpośrednio w działania wojenne. W konsekwencji działań zbrojnych w bardzo krótkim czasie zachwiane zostaje funkcjonowanie społeczeństwa w nie zaangażowane. Destabilizacji ulega funkcjonowanie ekonomiczne, informacyjne, społeczne i religijne. Wynikiem tych zaburzeń jest chęć zapewnienia sobie i rodzinie bezpieczeństwa. Skutkiem mogą być różne działania człowieka, od przestępczości, poprawienia stanu bezpieczeństwa do ucieczki z kraju, czyli decyzji o migracji. W wyniku zagrożeń wojennych dochodzi do poważnych konsekwencji dla państwa uczestniczącego w konflikcie, a jednocześnie powoduje to destabilizację bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, do którego trafiają uciekinierzy z terenów zagrożonych wojną, czyli dla państwa przyjmującego.

Pomimo że konflikty zbrojne towarzyszyły ludzkości w zasadzie od samego początku naszego istnienia, to z uwagi na fakt, że stan wojny nie jest stanem normalnym i czymś, co występuje w sposób ciągły oraz nieprzerwany, państwo niezaangażowane w konflikt może być nieprzygotowane na zjawiska towarzyszące zagrożeniom wojennym, między innymi dużemu napływowi migrantów. Masowa migracja (w szczególności

[1] J. Białocerkiewicz, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2005, s. 440.

wojenna) sama w sobie stanowi zagrożenie. Niedostatecznie przygotowane państwo przyjmujące może mieć duże trudności w opanowaniu tej sytuacji. Trudności z przewidzeniem wybuchu wojny, jej charakteru, obszaru i skali w sposób znaczący utrudniają przygotowanie się do takiej sytuacji. Przykładowo, pełnoskalowa wojna rosyjsko-ukraińska, która wybuchła w lutym 2022 roku, spowodowała nagły napływ do Polski ponad miliona uchodźców w ciągu zaledwie kilku tygodni, co stanowiło zjawisko bezprecedensowe w najnowszej historii, nie tylko Polski.

Polska od kilkudziesięciu lat nie była państwem bezpośrednio dotkniętym konfliktem zbrojnym ani sąsiadującym z państwem ogarniętym takim konfliktem. Pomimo że w ostatnich 40 latach odczuwano pośrednie skutki wojen w Czeczeni i Gruzji, a część kraju sąsiadującego, tj. Ukraina, została anektowana przez Federację Rosyjską w roku 2014, wybuch wojny pomiędzy Rosją i Ukrainą był czymś, co spowodowało nagłe i niespodziewane wyzwania dla państwa przyjmującego i jego służb. Nowe wyzwania przełożyły się na zadania już w pierwszej fazie masowej migracji, głównie w rejonie przejść granicznych i terenach przygranicznych. Później związane były z czasowym osiedleniem się migrantów na terenie całej Polski, zwłaszcza w dużych miastach, które stały się naturalnymi centrami osiedlania się przybyszów. Z uwagi na nagłą sytuację w celu usprawnienia i uregulowania kwestii przekraczania granicy Rzeczypospolitej Polskiej przez uchodźców, a także usprawnienia udzielania im pomocy ogłoszone zostały akty prawne określające zasady zalegalizowania pobytu tych osób w naszym kraju[2]. Regulacje prawne rozwiązały część problemów związanych z masową migracją, jednak z uwagi na ich doraźny charakter nie wszystkie.

Niemal równocześnie z masową migracją z Ukrainy pojawił się problem na granicy polsko-białoruskiej, gdzie wskutek planowych działań służb specjalnych Białorusi odnotowano liczne próby nielegalnego wtargnięcia migrantów na teren Polski. Osoby przekraczały i nadal przekraczają granicę RP nielegalnie. Kraje, z których pochodzili, to głównie Bliski Wchód i Afryka Północna. Dotychczas nieznana jest liczba osób, która dostała się do Polski nielegalnie. Brak ich zarejestrowania sprawił, że niemożliwa jest kontrola ich pobytu na terenie Polski oraz monitorowanie ewentualnego tranzytu do państw sąsiadujących.

Nagła fala migracji z rejonów objętych konfliktem zbrojnym wywołuje chaos na granicy, przez co zwiększa się czas przekraczania, jednocześnie zwiększa się ryzyko niekontrolowanego przekraczania granicy przez osoby, które w innych okolicznościach zostałyby objęte zakazem wjazdu. Do kategorii takich osób można zaliczyć na przykład osoby poszukiwane przez organy ścigania. Ponadto niedostateczna filtracja osób wjeżdżających na teren państwa przyjmującego może ułatwiać przedostawanie się szpiegów, zwłaszcza w sytuacji konfliktu zbrojnego przy granicy państwa przyjmującego. Nie można jednak pomijać faktu, że w każdym społeczeństwie część populacji to osoby nieprzestrzegające prawa, które z działalności przestępczej uczyniły sobie stałe źródło utrzymania. Należy założyć, że ta część populacji również migruje, a w krajach przyjmujących prowadzi życie w tożsamy sposób jak w kraju pochodzenia. Na ofiary

[2] Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (t.j. Dz.U. 2023 poz. 103 ze zm.).

swoich czynów wybierają nie tylko osoby wśród swoich pobratymców, lecz również obywateli kraju przyjmującego. Najbardziej narażone są kobiety i dzieci, co stwarza ryzyko pojawienia się zjawisk, takich jak handel ludźmi czy wykorzystywanie migrantów przez grupy przestępcze, co dodatkowo komplikuje sytuację bezpieczeństwa wewnętrznego państwa przyjmującego.

Wśród wielu aspektów charakteryzujących masową migrację wojenną traktowaną jako zagrożenie dla państwa przyjmującego nie można pominąć faktu traktowania masowej migracji jako narzędzia walki. Oczywiście nie należy posądzać kraju objętego wojną o taką politykę, ale już kraj atakujący (Federacja Rosyjska) mógłby zakładać tego typu exodus. Połączenie działań wojennych z różnymi płaszczyznami oddziaływania strony atakującej (militarną, polityczną, gospodarczą, społeczno-kulturową, historyczną, psychologiczną i informacyjną oraz dezinformacją i propagandą)[3] powoduje wieloaspektowe wpływanie na rząd ukraiński i społeczeństwo ukraińskie. Efektem jest właśnie masowa migracja, a skutkiem osłabienie potencjału demograficznego danego państwa (w tym wypadku Ukrainy). Ze względu na to, że wcześniej wymienione sfery życia w ramach funkcjonowania państwa znajdują się nie tylko w obszarze oddziaływania sił zbrojnych, lecz podlegają także resortom cywilnym, działania podejmowane przez państwo przyjmujące migrantów powinny mieć charakter interdyscyplinarny i prowadzić ostatecznie do asymilacji i integracji przybyszów. Szczególnie przez wprowadzenie rozwiązań systemowych, które powinny być prowadzone na wielu płaszczyznach z udziałem wielu podmiotów i instytucji.

Napływ migrantów do Polski i wskazane okoliczności mu towarzyszące wygenerowały nowe zadania dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo kraju, głównie Policji, oraz zwiększyły ich liczbę. Nie tylko Policja jest odpowiedzialna za bezpieczeństwo wewnętrzne kraju. Wśród innych organów znajdują się: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Śledcze czy Służba Kontrwywiadu Wojskowego i wiele innych. Jednakże w niniejszej dysertacji nie będą one rozpatrywane jako podmioty do analizy. Ograniczenie obszaru badawczego świadomie zawężono do działalności Policji jako formacji najlepiej predystynowanej do utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego na należytym poziomie. Takie ograniczenie spowodowane było wykonalnością konkretnego aspektu problemu, a mianowicie wskazania zagrożeń masowej migracji wojennej do dużych aglomeracji miejskich i ich monitoringu przez Policję. Uwzględniając istniejące czynniki zewnętrzne, takie jak czas, zasoby i metody, pozwoliło to na skupienie, głębszą analizę i właściwą interpretację wyników badań, nawet jeśli wprowadza to naturalne ograniczenia co do generalizacji.

Wybór tematu niniejszej dysertacji dotyczący działań Policji wobec migracji jest uzasadniony z kilku powodów.

Po pierwsze – aktualność problemu: wzmożone ruchy migracyjne stają się coraz bardziej powszechne. Aglomeracje miejskie, będące centrami życia społecznego i gospodarczego, często stają się głównymi punktami docelowymi migrantów. Dotyczy to

[3] J. Hajduk, T. Stępniewski, *Wojna hybrydowa Rosji z Ukrainą: Uwarunkowania i instrumenty*, „Studia Europejskie" 2015, nr 4, s. 135–151.

zwłaszcza migracji masowych (szczególnie wywołanych konfliktami zbrojnymi), z jakimi mamy do czynienia współcześnie.

Po drugie – złożoność zjawiska: migracja wpływa na różne aspekty życia społecznego, szczególnie miejskiego, w tym głównie na rynek pracy, system opieki zdrowotnej, edukację oraz bezpieczeństwo. Zrozumienie tych wpływów jest kluczowe dla zarządzania miastami i zapewnienia harmonijnego współistnienia różnych grup społecznych.

Po trzecie – znaczenie dla polityki publicznej: polityka migracyjna i integracyjna stanowi jeden z kluczowych obszarów działań zarówno państw, jak i organizacji międzynarodowych. Skuteczne zarządzanie procesami migracyjnymi wymaga całościowego podejścia, które uwzględnia uwarunkowania prawne, ekonomiczne oraz społeczne.

Po czwarte – rola służb mundurowych: Policja i inne służby odpowiedzialne za utrzymanie bezpieczeństwa wewnętrznego odgrywają kluczową rolę w reagowaniu na zagrożenia wynikające z migracji. Analiza ich działań i skuteczności jest niezbędna do wypracowania optymalnych strategii działania.

Po piąte – analiza doświadczeń innych krajów, takich jak Francja, Niemcy czy Wielka Brytania, które mają dłuższą historię i większe doświadczenie w zarządzaniu migracją, może dostarczyć cennych wniosków i wskazówek dla Polski. Te kraje, posiadające wielokulturowe metropolie i długą historię imigracji, borykają się z podobnymi problemami, zwłaszcza w wielkich miastach, a ich rozwiązania mogą być inspiracją dla polskich strategii migracyjnych.

Wymienione przesłanki i sytuacja problemowa były skutkiem obserwacji zjawiska dostrzeżonego w pracy zawodowej, istotny bowiem wzrost liczby zatrzymanych cudzoziemców podejrzanych o popełnienie przestępstw odnotowanych po rozpoczęciu wojny w Ukrainie zaczął stanowić poważny problem. Występujące sytuacje przestępcze zostały zidentyfikowane przez funkcjonariuszy Policji w różnych jednostkach organizacyjnych m.st. Warszawy. Wskazywało to i wskazuje nadal na powszechność ich występowania. Przedstawiona przesłanka oraz opisana sytuacja problemowa była inspiracją do podjęcia pogłębionej analizy zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego wynikających z masowych procesów migracyjnych.

1.2. Analiza literatury przedmiotu

Problematyka współczesnych migracji i ich wpływu na bezpieczeństwo wewnętrzne jest powszechnie analizowana w literaturze przedmiotu, zarówno polskiej, jak i zagranicznej. Dotychczasowe badania wskazują, że masowe przemieszczanie się ludności – szczególnie na skutek konfliktów zbrojnych – stanowi poważne wyzwanie dla państw przyjmujących, wpływając na różne wymiary ich funkcjonowania. Już kilkanaście lat temu zwracano uwagę, że migracja może stanowić realne i potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, jeśli nie zostanie właściwie uregulowana i kontrolowana. Wojna jako czynnik zagrożeń migracyjnych pojawia się w pracach analizujących aktualne wydarzenia w Europie Wschodniej. Jak zauważają Maciej Duszczyk i Paweł Kaczmarczyk

w artykule *Wojna i migracja: napływ uchodźców wojennych z Ukrainy i możliwe scenariusze na przyszłość*, wybuch konfliktu zbrojnego na Ukrainie w 2022 roku spowodował bezprecedensowy napływ uchodźców wojennych do Polski, co stworzyło ogromną presję na instytucje państwowe oraz lokalne społeczności[4]. Autorzy podkreślają, że była to największa fala uchodźców w Europie od czasów II wojny światowej i że jej długofalowe skutki będą odczuwalne w wielu obszarach – od rynku pracy po system edukacji i bezpieczeństwo publiczne.

Pojawienie się na terytorium Polski tak dużej liczby cudzoziemców w krótkim czasie wywołało dyskusję na temat skuteczności obowiązujących rozwiązań prawnych i organizacyjnych. Analizując literaturę przedmiotu, nie można pominąć publikacji prawnych odnoszących się do migracji. Najbardziej znaczącym dokumentem jest ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy. Wprowadziła ona specjalne przepisy mające na celu legalizację pobytu i zapewnienie podstawowej pomocy uchodźcom wojennym. Posiłkując się analizą Pawła Drembkowskiego, jednoznacznie wskazano, jak regulacje prawne ułatwiły udzielenie wsparcia przybyszom z Ukrainy[5]. Były to jednak tylko tymczasowe rozwiązania. Nadal należy wdrażać przepisy prawa, które długoterminowo rozwiążą kwestię integracji i bezpieczeństwa społeczeństwa napływającego i miejscowego.

Literatura przedmiotu dość mocno podkreśla, że konieczne jest wypracowanie bardziej trwałych strategii migracyjnych. Barbara Mróz w artykule *Wpływ zagrożeń migracyjnych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa* zauważa, że gwałtowne ruchy migracyjne mogą wpływać na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa przez zwiększenie obciążeń dla służb oraz potencjalny wzrost zagrożeń kryminalnych czy terrorystycznych[6]. W podobnym tonie wypowiada się Renata E. Ostrowska, analizując rosnącą migrację w Polsce. Autorka wskazuje, że brak kompleksowych rozwiązań systemowych może skutkować osłabieniem zdolności państwa do reagowania na pojawiające się zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego[7].

Należy wnioskować, że bez skutecznych strategii migracyjnych działania Policji i pozostałych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa będą mało efektywne, dlatego też konieczność usprawnień jest nie tylko podstawą, lecz wręcz nakazem.

Doświadczenia państw zachodnioeuropejskich są często przywoływane w kontekście wyzwań migracyjnych i bezpieczeństwa. Kraje, takie jak Niemcy, Francja czy Wielka Brytania, od dekad zmagają się z integracją dużych społeczności imigrantów, co zostało udokumentowane w wielu opracowaniach. Między innymi dokonana analiza

---

4 M. Duszczyk, P. Kaczmarczyk, *Wojna i migracja: napływ uchodźców wojennych z Ukrainy i możliwe scenariusze na przyszłość*, https://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2022/04/Spotlight-APRIL-2022-PL.pdf (dostęp: 11.12.2025).

5 P. Drembkowski (red), *Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy. Komentarz z wzorami dotyczącymi pobytu, dostępu do rynku pracy, świadczeń społecznych, edukacji i opieki zdrowotnej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2022.

6 B. Mróz, *Wpływ zagrożeń migracyjnych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, https://www.jomswsge.com/pdf-79751-15798?filename=Wplyw-zagrozen-migracyjny.pdf (dostęp: 12.12.2025).

7 R.E. Ostrowska, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski w sytuacji narastającej migracji*, [w:] R.S. Kondracki, M.R. Matejuk (red.), *Wyzwania bezpieczeństwa na początku trzeciej dekady XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2021.

bezpieczeństwa Niemiec, autorstwa doktoranta, wobec napływu imigrantów stwierdza, że przybycie znacznej liczby migrantów (szczególnie w krótkim czasie, jak podczas kryzysu z 2015 roku) wiązało się z ryzykiem wzrostu przestępczości, radykalizacją części środowisk imigranckich oraz powstawaniem trudności integracyjnych[8]. Skuteczne działania integracyjne i współpraca na poziomie europejskim są kluczowe dla zminimalizowania negatywnych skutków migracji w kontekście bezpieczeństwa. Podobne obserwacje poczyniono wobec Wielkiej Brytanii, która przez długi czas przyciągała imigrantów z różnych części świata. Migracja do Wielkiej Brytanii przyniosła znaczne korzyści gospodarcze i kulturowe, jednak stała się także źródłem wyzwań związanych ze wzrostem przestępczości oraz z zagrożeniami terrorystycznymi. Szczególny nacisk położono na problemy wynikające z braku asymilacji i radykalizacji części społeczności imigranckich, które – w połączeniu z niewłaściwą lub spóźnioną polityką migracyjną państwa przyjmującego – prowadziły i prowadzą do poważnych zagrożeń dla porządku publicznego. Brytyjskie doświadczenia (np. zamieszki na tle etnicznym czy ataki terrorystyczne inspirowane ideologią ekstremistyczną) pokazują, jak istotne jest wdrożenie skutecznych działań prewencyjnych oraz programów integracyjnych, zanim dojdzie do eskalacji problemów bezpieczeństwa[9].

Literatura przedmiotu podkreśla także doświadczenia Francji w polityce migracyjnej. Długoletnie zaniedbania w obszarze integracji imigrantów skutkują powstawaniem „równoległych społeczeństw" i stref wykluczenia, w których kumulują się problemy przestępczości i napięć społecznych. Analiza możliwych konsekwencji imigracji ukraińskiej dla Polski, dokonana w kontekście doświadczeń Francji, wskazuje m.in. na to, że brak efektywnej polityki integracyjnej i kontroli nad procesami migracyjnymi we Francji sprzyjał narastaniu zjawisk patologicznych, takich jak działalność gangów wśród zmarginalizowanej młodzieży pochodzenia imigranckiego czy okresowe zamieszki na tle etnicznym wywoływane przez incydenty na styku społeczności imigranckich i Policji. Polska powinna uczyć się na tych przykładach, by uniknąć podobnych błędów w obliczu masowego napływu cudzoziemców. Głównymi zagrożeniami wymienianymi w kontekście niekontrolowanej migracji są terroryzm, przestępczość zorganizowana oraz ekstremizm polityczny i religijny – a więc zjawiska, które mogą rozwinąć się tam, gdzie integracja zawodzi, a organy państwa tracą z oczu pewne grupy społeczne.

Jednym z kluczowych wniosków płynących z literatury przedmiotu jest właściwa integracja migrantów stanowiąca podstawowy warunek utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego. Jak podkreśla Janusz Balicki, opisując przypadek społeczności muzułmańskiej w Wielkiej Brytanii, długotrwała marginalizacja i brak perspektyw mogą prowadzić do radykalizacji postaw, co w konsekwencji stanowi zagrożenie dla porządku

[8] M. Marczyński, *Migracja a bezpieczeństwo Niemiec: analiza zagrożeń, wyzwań integracyjnych i strategii zarządzania migracją*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna 4B" 2024, nr 83.

[9] Zob. M. Marczyński, *Współczesne problemy imigracji do Wielkiej Brytanii oraz jej wpływ na bezpieczeństwo kraju*, [w:] W. Winkler (red.), *Bezpieczeństwo społeczne, energetyczne, ochrona granicy i migracje – wymiar aktualny i perspektywiczny*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Kaliskiego im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego, Kalisz 2025.

publicznego[10]. Z kolei Barbara Jaczewska zwraca uwagę na rolę polityki integracyjnej na poziomie lokalnym – na przykładzie miast niemieckich i brytyjskich wskazuje, że samorządy miejskie mogą wdrażać własne programy wsparcia imigrantów, ułatwiające im naukę języka, podjęcie pracy czy uczestnictwo w życiu lokalnej społeczności[11]. Takie działania oddolne, uzupełniające strategie ogólnokrajowe, mogą znacząco zmniejszyć ryzyko powstawania gett imigranckich i związanych z nimi problemów kryminalnych. W Polsce również podejmowane są kroki w tym kierunku – przykładem jest przyjęcie przez Gdańsk w 2016 roku Modelu Integracji Imigrantów, stanowiącego kompleksowy plan działań na rzecz wsparcia i integracji obcokrajowców w mieście. Warszawa, jako największa aglomeracja kraju, również rozwija inicjatywy integracyjne, jednak literatura przedmiotu wskazuje, że w skali ogólnopolskiej brakuje spójnej polityki integracyjnej, a działania są rozproszone między różne instytucje (rządowe, samorządowe, pozarządowe).

Rola Policji w kontekście zjawisk migracyjnych jest tematem stosunkowo rzadziej opisywanym w literaturze niż kwestie socjalne czy prawne, ale pojawiają się już opracowania w tej materii. Andżelika Mirska przypomina, że Policja jest podstawowym podmiotem w systemie bezpieczeństwa i porządku publicznego państwa[12]. W obliczu rosnącej różnorodności społeczeństwa przed Policją stają nowe wyzwania – funkcjonariusze coraz częściej muszą współpracować z osobami o odmiennych językach, kulturach czy tradycjach prawnych. Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji (International Organization for Migration, IOM) w raporcie z 2024 roku dotyczącym relacji między migrantami a Policją w Polsce wskazuje, że kluczowe bariery w tych relacjach to m.in. trudności komunikacyjne (bariera językowa), brak wzajemnego zaufania oraz niewystarczająca wiedza migrantów na temat swoich praw i obowiązków. Raport ten sugeruje podjęcie wielu działań mogących wzmocnić wzajemne relacje – od szkoleń międzykulturowych dla policjantów, przez zwiększenie reprezentacji funkcjonariuszy z kompetencjami językowymi, aż po kampanie informacyjne kierowane do środowisk cudzoziemców na temat roli i zadań Policji. Podobne rekomendacje pojawiają się w dokumentach międzynarodowych – Rada Europy opracowała np. podręcznik szkolenia w zakresie kompetencji międzykulturowych, kładąc nacisk na rozwój umiejętności funkcjonariuszy w komunikowaniu się i współpracy z ludźmi o różnym tle kulturowym.

Rekapitulując, analiza literatury przedmiotu ujawnia, że masowe migracje – zwłaszcza migracje uchodźcze spowodowane konfliktami – są zjawiskiem niosącym zarówno korzyści, jak i poważne wyzwania. Korzyści przejawiają się m.in. w wymiarze gospodarczym i demograficznym, natomiast wyzwania dotyczą sfer społecznej

---

[10] J. Balicki, *Radykalizacja muzułmanów w Europie – przypadek Wielkiej Brytanii*, [w:] J. Balicki, W. Necel (red.), *Kryzys migracyjny w Europie. Wyzwania etyczne, społeczno-kulturowe i etniczne*, Wydawnictwo Naukowe UKSW, Warszawa 2017.

[11] B. Jaczewska, *Polityka integracyjna imigrantów na poziomie lokalnym na przykładzie wybranych miast w Niemczech i Wielkiej Brytanii*, „Przegląd Polonijny" 2014, nr 2. Zob. także B. Jaczewska, *Zarządzanie migracją w Niemczech i Wielkiej Brytanii. Polityka integracyjna na poziomie ponadnarodowym, narodowym i lokalnym*, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015.

[12] A. Mirska, *Policja jako podstawowy podmiot w systemie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2009, s. 209.

i bezpieczeństwa. Dotychczasowe badania wskazują, że kluczowe znaczenie ma w tej kwestii zdolność państwa i jego służb do szybkiego dostosowania się do nowej sytuacji: począwszy od sprawnego udzielenia pomocy humanitarnej i legalizacji pobytu, przez efektywną integrację imigrantów, aż po zapewnienie skutecznego nadzoru nad porządkiem publicznym i reagowanie na incydenty z udziałem cudzoziemców. Z analizy literatury przedmiotu wynika, że brak adekwatnych działań w tych obszarach może skutkować wzrostem zagrożeń – od drobnej przestępczości, przez rozwój zorganizowanych grup przestępczych (np. wykorzystujących migrantów lub trudniących się ich nielegalnym przerzutem), aż po zagrożenia ekstremizmem i terroryzmem. Z drugiej strony dobrze zaprojektowane działania (polityki integracyjne, szkolenia międzykulturowe dla służb, współpraca międzynarodowa w zakresie kontroli granic itp.) mogą znacząco ograniczyć te zagrożenia. Luka badawcza, którą identyfikuje niniejsza praca, dotyczy specyficznego przypadku Polski – kraju, który dopiero w ostatnich latach stał się celem masowej migracji wojennej. Brakuje pogłębionych analiz, jak w tych warunkach radzi sobie Policja na poziomie dużej aglomeracji miejskiej. Dotychczasowe doświadczenia i teorie formułowane na podstawie innych państw wskazują pewne prawidłowości (np. możliwość wzrostu przestępczości wśród niezintegrowanych migrantów czy znaczenie współpracy z lokalną społecznością). Badania przeprowadzone w ramach niniejszej pracy zostały zaprojektowane tak, by zweryfikować, na ile obserwowane w literaturze przedmiotu tendencje znajdują potwierdzenie w warunkach Warszawy po 2022 roku. Wnioski z analizy literatury przedmiotu posłużyły więc do sformułowania pytań badawczych i hipotez roboczych – dotyczących m.in. ewentualnego wzrostu przestępczości pospolitej, obciążeń służb, potrzeb szkoleniowych Policji czy konieczności zmian legislacyjnych – które zostaną zweryfikowane w dalszej części pracy.

1.3. Przedmiot i podmiot badań

W celu przeprowadzenia procesu poznawczego, którego owocem jest niniejsza praca, konieczne stało się określenie przedmiotu i podmiotu badań wynikających z powziętych problemów i wątpliwości badawczych.

Przed przystąpieniem do omówienia metodologicznych podstaw pracy niezbędne jest zdefiniowanie kluczowych pojęć z omawianej dyscypliny, ponieważ każda z nauk wykształciła własny, charakterystyczny system terminologiczny i narzędzi badawczych[13]. Zanim jednak przybliżone zostaną definicje tych pojęć, należy wyraźnie wskazać zakres prowadzonych badań.

Przedmiotem badań jest działalność Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście współczesnych migracji na przykładzie miasta stołecznego Warszawy. Współczesne miasta – będące centrami rozwoju gospodarczego, kulturalnego i społecznego – stają się coraz bardziej zróżnicowane pod względem narodowościowym oraz kulturowym, na co wpływa wzrastająca liczba imigrantów (zarówno ekonomicznych,

[13] A. Dawidczyk, J. Jurczak, P. Łuka, *Metody, techniki, narzędzia nauk o bezpieczeństwie*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2019, s. 11.

jak i uchodźców wojennych). Ten dynamiczny proces oddziałuje nie tylko na gospodarkę i życie społeczne, lecz także na kwestie związane z bezpieczeństwem oraz porządkiem publicznym w mieście.

Podmiotem badań są migranci przebywający w Warszawie (wobec których podejmowane są działania Policji), w tym liczna grupa uchodźców z Ukrainy. W ramach analizy uwzględniono również wyzwania związane z integracją migrantów oraz wynikające z ich obecności zagrożenia społeczne, zdrowotne i kryminalne. Ponadto odniesiono się do doświadczeń innych państw Unii Europejskiej w zarządzaniu bezpieczeństwem migracyjnym w dużych aglomeracjach miejskich.

1.4. Cele i problemy badawcze

Każde poznanie naukowe realizuje cel nadrzędny, jakim jest dotarcie do prawdy (poszerzenie wiedzy), które należy rozumieć jako opisanie obiektywnie przedstawionego stanu[14]. Identyfikacja oraz analiza głównych zagrożeń i wyzwań, jakie masowa migracja stwarza dla państwa oraz służb odpowiedzialnych za utrzymanie porządku i bezpieczeństwa publicznego, da podstawy do modyfikacji działań wobec migracji w przyszłości. Szczególny nacisk położono na ocenę wpływu migracji wojennej na funkcjonowanie Policji, z uwzględnieniem działań podejmowanych na terenie m.st. Warszawy.

Niezbędnym warunkiem podejmowania wszelkich badań i rozważań naukowych jest wskazanie problemów, niejasności, wątpliwości i hipotez, określających w precyzyjny sposób cel oraz zakres planowanych przedsięwzięć badawczych. Tylko jasno i zrozumiale sformułowane problemy i hipotezy dają realne szanse na dokonanie postępu lub odkryć w interesującym nas obszarze wiedzy. Każda działalność ludzka dla swojej skuteczności wymaga celowości.

Uwzględniając wnioski wynikające z założeń badawczych, sformułowano **główny cel badań**: ocena działania Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawie w odniesieniu do współczesnych migracji, szczególnie migracji wojennej.

Cel poznawczy: zidentyfikować główne zagrożenia migracyjne dla stolicy wynikające z masowej migracji oraz wskazanie potrzeb Policji w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migracyjnym.

Cel utylitarny: sformułowanie rekomendacji usprawniających działania podejmowane przez Policję w m.st. Warszawa wobec masowej migracji, zwiększające poziom bezpieczeństwa wewnętrznego w obszarach polityki migracyjnej, działań prewencyjnych oraz integracyjnych.

Właściwe zaplanowanie procesu badawczego, a następnie zgodna z przyjętymi założeniami jego realizacja to podwaliny do osiągnięcia właściwych rezultatów przeprowadzonych badań. Punktem wyjścia każdego procesu badawczego jest

[14] M. Łobocki, *Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych*, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 1999, s. 202.

sformułowanie pytania lub też zbioru pytań, na które nie potrafimy odpowiedzieć, opierając się na aktualnie posiadanym zasobie wiedzy[15]. Tak sformułowane pytania są problemami badawczymi[16].

Na podstawie założeń badawczych i celów badań główny problem badawczy został sformułowany w pytaniu: **Jakie działania wobec zagrożeń migracyjnych podejmuje stołeczna Policja w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w mieście stołecznym Warszawie?**

Problem obejmuje istotne aspekty kształtowania polityki bezpieczeństwa, uwidaczniając kompleksowość działań służb mundurowych oraz ich kluczową rolę w zapewnianiu podstawowej potrzeby bezpieczeństwa.

Rozwiązanie głównego problemu badawczego wymaga uzyskania odpowiedzi na wiele problemów szczegółowych:

1. Jakie są główne przyczyny migracji oraz jakie skutki wywołuje masowa migracja w Polsce?
2. Jak stołeczna Policja dostosowuje swoje działania do problemów związanych z migracją, szczególnie masową?
3. Jakie występują zagrożenia związane z migracją w m.st. Warszawie?
4. Jakie są kluczowe obszary wymagające usprawnień w stołecznej Policji, aby podnieść poziom bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawie?

1.5. Hipotezy badawcze

Oprócz sformułowania problemów dla skuteczności procesu badawczego istotne jest wysunięcie hipotez badawczych. Na temat hipotez badawczych wypowiadało się wielu autorów, definiując je w różny sposób. Przyjąć można za Heliodorem Muszyńskim, że hipotezą badawczą jest „twierdzenie, co do którego istnieje pewne prawdopodobieństwo, że stanowić ona będzie prawdziwe rozpoznanie postawionego problemu”[17].

W celach badawczych główna hipoteza niniejszej dysertacji przyjęła następującą formułę: **współczesne migracje, szczególnie migracja wojenna z Ukrainy, generuje nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego kraju, szczególnie w dużych miastach, np. w Warszawie. Działania Policji wobec tych zagrożeń zależą od wdrożenia nowoczesnych strategii prewencyjnych, współpracy międzyinstytucjonalnej oraz elastycznego dostosowywania się do zmieniającej się sytuacji.**

Poddając procesowi weryfikacji hipotezę główną, sformułowano następujące hipotezy szczegółowe:

1. Należy przypuszczać, że masowa migracja wywiera istotny wpływ na system społeczny, zdrowotny i bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce, szczególnie w dużych aglomeracjach miejskich, powodując konieczność aktualizacji

[15] J. Pieter, *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków 1976, s. 67.
[16] M. Łobocki, *Metody badań pedagogicznych*, PWN, Warszawa 1984, s. 56.
[17] H. Muszyński, *Wstęp do metodologii pedagogiki*, PWN, Warszawa 1971, s. 188.

polityki migracyjnej oraz instrumentów prawnych, obniża bowiem poczucie bezpieczeństwa wśród społeczeństwa.

2. Należy sądzić, że Policja, w tym stołeczna Policja, dokonuje modyfikacji swoich działań w odpowiedzi na wyzwania migracyjne, jednak brak systemowych rozwiązań, odpowiednich zasobów i dostatecznej współpracy międzyinstytucjonalnej ogranicza ich pełną skuteczność.
3. Należy przypuszczać, że masowa migracja do dużych miast, takich jak m.st. Warszawa, szczególnie po wybuchu konfliktu zbrojnego prowadzi do zwiększenia zagrożeń (terrorystycznych, kryminalnych, społecznych, kulturalnych, integracyjnych) wymagających wdrożenia systemowych rozwiązań w działalności stołecznej Policji w odniesieniu do bezpieczeństwa wewnętrznego oraz współpracy lokalnych i centralnych instytucji odpowiadających za bezpieczeństwo wewnętrzne.
4. Należy założyć, że implementacja nowoczesnych strategii prewencyjnych i narzędzi ukierunkowanych na zwalczanie zagrożeń związanych z masową migracją poprawi skuteczność działań Policji, w tym Policji w m.st. Warszawa.

1.6. Metody i techniki badawcze

Kolejnym etapem procesu badawczego jest właściwe dobranie stosowanych metod, technik i narzędzi badawczych, które pozwolą skutecznie poszukiwać odpowiedzi na problem badawczy i zweryfikować hipotezy. Każda dyscyplina naukowa ma właściwe dla niej metody badawcze, których zadaniem jest rozwiązywanie problemów naukowych w niej zawartych. Wszelkie badania naukowe składają się z wielu etapów wymagających odpowiedniego przygotowania, w trakcie którego bardzo istotne dla prawidłowego przebiegu procesu badawczego jest dobranie odpowiednich metod i technik badawczych. Metody i techniki pozostają ze sobą w ścisłym związku i choć często bywają ze sobą mylone, nie oznaczają tego samego.

W celu weryfikacji przedstawionych hipotez w czasie procedury badawczej wykorzystano następujące metody i techniki badawcze:

- **metody teoretyczne** – analiza literatury przedmiotu, analiza dokumentów i aktów prawnych, abstrahowanie, porównanie, uogólnienie, wnioskowanie; te metody badawcze będą stosowane podczas realizacji wszystkich etapów prowadzonych badań, a ich dobór wynika z charakteru problemu badawczego;
- **metody empiryczne** – sondaż diagnostyczny, realizowany techniką ankietowania i wywiadu eksperckiego indywidualnego spersonalizowanego, używając narzędzi badawczych, takich jak kwestionariusz ankiet i kwestionariusz wywiadu oraz podstawowe metody statystyczne.

Na początkowym etapie badań przeprowadzono rozpoznanie sytuacji problemowej oraz wstępne określenie problemu badawczego, co zakończyło się sformułowaniem tematu pracy oraz przyjęciem założeń metodologicznych. Na etapie badań właściwych, po zastosowaniu wymienionych metod, technik i narzędzi badawczych, opracowano merytoryczną część pracy, której głównym celem było przedstawienie i ocena działań

Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w warunkach nasilonej migracji na przykładzie miasta stołecznego Warszawa, a także wypracowanie propozycji usprawnień w zakresie polityki migracyjnej, działań prewencyjnych oraz integracyjnych. Praca powinna przyczynić się do pogłębienia wiedzy o zagrożeniach oraz związku między migracją a bezpieczeństwem wewnętrznym, a także wskazać kierunki praktycznych działań naprawczych dla Policji i administracji publicznej.

Zastosowanie metod analizy i syntezy umożliwiło szczegółowe wyodrębnienie oraz uporządkowanie elementów składających się na przedmiot badań. Analiza została wykorzystana do ilościowego i jakościowego opisu faktów, zależności oraz zjawisk związanych z migracją, a także działań Policji podejmowanych w zakresie zapewniania bezpieczeństwa. Uwzględniono również akty prawne regulujące funkcjonowanie państwa i służb porządkowych w sytuacji masowej migracji, w tym przepisy szczególne odnoszące się do uchodźców z Ukrainy. Analizie poddano ponadto dane statystyczne publikowane m.in. przez Komendę Główną Policji oraz inne instytucje zajmujące się problematyką migracyjną.

W opracowaniu wyników badań posługiwano się także metodą dedukcji, analogii i uogólnienia. Wymienione metody posłużyły do odtworzenia faktów zawartych we wniosku ogólnym. Dedukcję wykorzystano głównie do wskazania czynników mających wpływ na masową migrację i bezpieczeństwo wewnętrzne. Z kolei analogia jako metoda uprawdopodobniająca zjawiska pozwoliła przenieść zależności, cechy szczególne związane z migracją i porównać z podobnymi zjawiskami w innych państwach. Metoda uogólnienia natomiast posłużyła do ujawnienia cech, powiązań i zależności powtarzalnych występujących w krajach poddanych badaniu w ramach analizy studium przypadku, a występujących w naszym kraju, głównie w Warszawie.

Wnioskowanie dedukcyjne, indukcyjne, redukcyjne oraz oparte na analogii pozwoliło na sformułowanie nowych twierdzeń i propozycji dotyczących skuteczności działań Policji wobec wyzwań migracyjnych w stolicy Polski.

Zastosowanie metod empirycznych miało na celu uzyskanie opinii osób posiadających doświadczenie w zakresie zagrożeń związanych z migracją oraz dokonanie oceny przygotowania Policji do realizacji zadań wynikających z tego zjawiska, szczególnie w warunkach dużych aglomeracji miejskich, takich jak Warszawa. Źródłem materiału badawczego były wyniki sondażu diagnostycznego. Materiał badawczy z wywiadów eksperckich oraz analiza danych statystycznych z ankietowania respondentów dotyczących przestępczości umożliwiły sformułowanie wniosków odnoszących się do efektywności działań Policji w mieście stołecznym Warszawa.

1.7. Charakterystyka respondentów i metod statystycznych

Do badania ankietowego zastosowano dobór celowy próby – skupiono się na osobach posiadających doświadczenie w obszarze migracji i bezpieczeństwa w Warszawie. Łącznie przebadano N = 210 respondentów, z czego 190 stanowili funkcjonariusze służb bezpieczeństwa (Policji, Straży Granicznej i Żandarmerii Wojskowej) oraz 20 osób (pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej – OPS) dla dzielnicy Wola m.st. Warszawy.

Takie proporcje (ok. 90% służb mundurowych i 10% pracowników OPS) wynikały z założenia, że obie grupy wniosą odmienne, komplementarne perspektywy do badań. W tym przypadku kryterium doboru była bezpośrednia styczność z zagadnieniem migracji: policjanci i inni funkcjonariusze służb wnosili wiedzę o zagrożeniach i utrzymaniu porządku, pracownicy OPS zaś – doświadczenie w pomocy społecznej i integracji migrantów. Próba objęła zarówno kobiety, jak i mężczyzn w różnych grupach wiekowych; zmienne demograficzne (np. wiek, płeć) nie były jednak kluczowe dla analizy, najważniejsze było zróżnicowanie statusu zawodowego i wynikających z niego doświadczeń. Przyjęty dobór próby miał charakter celowy, co oznaczało, że nie gwarantował pełnej reprezentatywności statystycznej całej populacji. Jednakże dzięki ukierunkowaniu na osoby najbardziej zorientowane w temacie zapewniono bogactwo i trafność treści zebranych opinii. Wielkość próby uznano za wystarczającą do uchwycenia głównych tendencji w badanej grupie, pamiętając zarazem o ograniczeniach związanych z generalizacją wyników na całe społeczeństwo.

Na etapie badań jakościowych również zastosowano dobór celowy – wyselekcjonowano sześciu ekspertów posiadających unikalną wiedzę praktyczną z zakresu bezpieczeństwa i migracji. Były to osoby piastujące kluczowe stanowiska w instytucjach związanych z badanym problemem: trzech komendantów rejonowych Policji z Warszawy (szefów jednostek Policji w różnych dzielnicach), jeden naczelnik wydziału w Komendzie Stołecznej Policji, jeden funkcjonariusz Straży Granicznej (specjalista ds. migracyjnych) oraz dyrektor ośrodka pomocy społecznej w Warszawie. Taki celowy dobór ekspertów miał zapewnić wielostronność spojrzenia. Uwzględniono różne perspektywy instytucjonalne, od służb mundurowych po administrację samorządową. Dobór ekspertów z definicji nie jest losowy, ale pozwala dotrzeć do osób najlepiej zorientowanych w temacie badania. Wszyscy eksperci spełniali kryterium wielu lat doświadczenia zawodowego związanego z migracjami w kontekście bezpieczeństwa, co gwarantowało, że ich opinie będą ugruntowane w praktyce. Mimo relatywnie małej liczebności (N = 6) taka próba w badaniu jakościowym jest typowa. Chodziło o głębokie, eksperckie wypowiedzi, a nie statystyczną reprezentację. Ważne było natomiast, by w grupie znalazły się osoby z różnych służb i instytucji, co zwiększa wiarygodność i rzetelność uzyskanych wyników dzięki wzajemnemu uzupełnianiu się perspektyw.

Do zbierania danych ilościowych posłużono się kwestionariuszem ankiety przygotowanym specjalnie na potrzeby badań. Kwestionariusz miał formę standaryzowaną – wszyscy respondenci odpowiadali na ten sam zestaw pytań w ustalonej kolejności. Struktura ankiety obejmowała: (1) metryczkę – zawierającą pytania o podstawowe cechy respondenta (m.in. płeć, wiek, rodzaj instytucji/stanowisko – pozwalające zaklasyfikować do grupy funkcjonariuszy lub pracowników OPS); (2) pytania merytoryczne – dotyczące zagadnień badawczych. Większość pytań miała charakter zamknięty, aby ułatwić kwantyfikację wyników. Wykorzystano różne formaty pytań zamkniętych, w tym skalę ocen i opinie (np. pytanie o wpływ migracji na bezpieczeństwo zawierało skalę od „bardzo mały" do „bardzo duży" wpływ), pytania jednokrotnego lub wielokrotnego wyboru (lista możliwych zagrożeń czy działań, z których należało wskazać odpowiedzi) oraz pytania rangowe (np. uszeregowanie zadań Policji od najważniejszego do najmniej ważnego). Przykładowo, ankietowani byli proszeni o ocenę skali zagrożeń wynikających z masowej

migracji (każdy z listy potencjalnych problemów należało ocenić pod względem nasilenia obaw), o priorytety działań Policji wobec migracji (uszeregowanie podanych zadań według ważności), o ocenę dotychczasowych działań Policji (na 5-stopniowej skali od „bardzo pozytywnej" do „bardzo negatywnej") oraz o potrzebę zmian w podejściu Policji (pytanie w formie stwierdzenia z opcjami od „zmiany bardzo potrzebne" do „zbędne"). Kilka pytań miało charakter półotwarty – np. pytanie o proponowane usprawnienia działań Policji zawierało listę możliwych usprawnień do oceny/rankingowania, ale umożliwiało też dodanie własnej propozycji.

Kwestionariusz został przygotowany, opierając się na kwerendzie literatury i wcześniejszych teoretycznych etapach pracy, tak by odzwierciedlał kluczowe zagadnienia badawcze (np. rodzaje zagrożeń, ocena działań Policji, współpraca instytucjonalna, potrzeby zmian). Ankieta miała charakter anonimowy i dobrowolny, co zostało zakomunikowane respondentom na wstępie. Dystrybucja ankiet odbyła się przy wsparciu kierowników instytucji, w których pracują respondenci. Kwestionariusze rozdano w formie papierowej. Ostatecznie uzyskano komplet 210 wypełnionych ankiet – nie stwierdzono braków danych w kluczowych pytaniach (jeśli pojedyncze pytanie pozostało bez odpowiedzi, pomijano je przy analizie danego zagadnienia).

Uzupełnieniem ankiety były indywidualne wywiady eksperckie o charakterze półustrukturyzowanym. Forma półustrukturyzowana oznacza, że wywiady oparto na przygotowanym wcześniej scenariuszu wywiadu zawierającym zestaw kluczowych tematów i pytań, ale jednocześnie pozostawiono elastyczność w kolejności i sposobie ich omawiania oraz możliwość zadawania pytań dodatkowych w zależności od toku rozmowy. Badacz dysponował listą zagadnień do poruszenia z ekspertem, jednak prowadził rozmowę w sposób swobodny, pozwalając rozmówcy rozwijać własne wątki. Takie podejście łączy zalety wywiadu ustrukturyzowanego (gwarancja, że najważniejsze kwestie zostaną poruszone u każdego) z zaletami wywiadu swobodnego (możliwość pogłębienia nieoczekiwanych, wyłaniających się tematów i dotarcia do szczegółowych, czasami zniuansowanych informacji od uczestnika)[18].

Scenariusz wywiadu obejmował główne obszary badawcze wynikające z pytań i hipotez pracy. Do takich tematów należały m.in. ocena skuteczności dotychczasowych działań Policji wobec rosnącej liczby migrantów, identyfikacja głównych zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa związanych z migracją, bariery prawne i organizacyjne utrudniające przeciwdziałanie tym zagrożeniom, obecny stan i potrzeby w zakresie współpracy między instytucjami (Policją a innymi służbami, samorządem, organizacjami pozarządowymi), a także rekomendacje ekspertów co do pożądanych zmian czy usprawnień w polityce bezpieczeństwa i działaniach służb. Pytania miały charakter otwarty, np. „Jak ocenia Pan/Pani przygotowanie Policji do obecnej skali migracji? Czy dotychczasowe działania są wystarczające?", „Jakie nowe zagrożenia pojawiły się wraz z napływem dużej liczby cudzoziemców?", „Z jakimi przeszkodami spotykają się służby w reagowaniu na incydenty z udziałem migrantów?", „Co należałoby usprawnić

[18] A. Salomão, *Wywiady częściowo ustrukturyzowane w badaniach jakościowych. Ujawnianie wglądu w częściowo ustrukturyzowane wywiady w badaniach jakościowych, metody niuansowego zrozumienia i solidnej analizy danych*, https://mindthegraph.com/blog/pl/entrevistas-semi-estruturadas-em-pesquisa-qualitativa/#:~:text=znaczeń,badawczych%2C badacze mogą wykorzystać jeg (dostęp: 10.12.2025).

w działaniach Policji lub polityce państwa, aby lepiej radzić sobie z wyzwaniami migracyjnymi?". Tak sformułowane pytania zachęcały ekspertów do dzielenia się własnymi doświadczeniami, opiniami i przykładami.

Każdy wywiad został przeprowadzony osobiście przez autora badania. Przed rozpoczęciem zapewniono o poufności wypowiedzi i anonimowości w publikacji. Czas trwania pojedynczego wywiadu wynosił od około 45 minut do 1,5 godziny, w zależności od rozmówcy i liczby poruszonych wątków. Wszystkie rozmowy spisano podczas ich trwania, następnie przepisano w programie komputerowym.

Zebrane ankiety zostały zweryfikowane pod kątem kompletności i następnie dane wprowadzono do arkusza kalkulacyjnego. Odpowiedzi zakodowano liczbowo – każdej opcji odpowiedzi przypisano odpowiedni kod (np. 1–5 dla skali ocen, rangi 1–7 dla pozycji w rankingu itp.). Przed właściwą analizą sprawdzono, czy nie występują błędy wpisu lub wartości poza zakresem.

Na początkowym etapie dokonano analizy rozkładów odpowiedzi dla pojedynczych pytań. Obliczono częstości i odsetki wskazań dla kategorii odpowiedzi w pytaniach zamkniętych. Wyniki prezentowano głównie w formie procentowej, co ułatwia porównanie grup o różnej liczebności. Przykładowo, stwierdzono, że aż 89% respondentów dostrzega duży lub bardzo duży wpływ migracji na bezpieczeństwo. Obliczono także podstawowe miary tendencji centralnej dla danych ilościowych lub porządkowych. Dla pytań ze skalami liczbowymi (np. ocena działań Policji w skali 1–5) wyznaczono średnie arytmetyczne ocen oraz ewentualnie medianę i modę, aby scharakteryzować typową ocenę. Średnia arytmetyczna to popularna miara, która podaje przeciętną wartość z danych. Średnia wskazuje, jaki jest „typowy" wynik w grupie. W badaniu wykorzystano średnie, by określić przeciętne oceny na skalach (np. „średnia ocena ważności czynnika X to 4,53 w skali 1–5" – co oznacza, że ogólnie czynnik X uznano za bardzo ważny). Mediana to inna miara środka – wartość środkowa w uporządkowanym zbiorze danych. Jeśli ustawimy wyniki od najmniejszego do największego, mediana to ten wynik, który dzieli grupę na pół (połowa wartości jest niższa, połowa wyższa). Dla zestawu 1, 2, 3, 5, 7 medianą jest 3 (środkowa wartość). Gdy liczba obserwacji jest parzysta, medianą jest średnia dwóch środkowych wartości. Mediana jest przydatna, gdy w danych są wartości odstające (bardzo odbiegające od reszty). Średnia uwzględnia wszystkie wartości, więc skrajnie duże lub małe liczby mogą ją zniekształcić. Mediana natomiast patrzy tylko na środek – nie „przejmuje się" ekstremami. Dzięki temu lepiej oddaje typowy wynik, gdy rozkład jest nierównomierny. W analizie badania skupiono się głównie na średnich (np. średnia ocena ważności danego czynnika). Jednak warto rozumieć też medianę. Pokazuje ona bowiem bardziej „typową" wartość średnią wszystkich danych, a średnia została podbita przez jedną wyjątkowo wysoką wartość. Mediana bywa lepszą miarą przeciętności, gdy dane są nierówne.

Podsumowując: średnia odpowiada na pytanie „ile przeciętnie?", a mediana – „jaka jest wartość środkowa?". W naszym badaniu średnie ocen pokazywały ogólny poziom opinii, a median można by użyć, by sprawdzić, czy połowa odpowiedzi jest np. powyżej pewnego poziomu.

Skala ocen 1–5 to rodzaj pytania ankietowego, w którym respondenci przypisują ocenę liczbową swoim odczuciom lub opiniom. Najczęściej 1 oznacza skrajnie negatywną

odpowiedź, a 5 – skrajnie pozytywną (lub 1 – „zdecydowanie się nie zgadzam”, 5 – „zdecydowanie się zgadzam”). Taka skala Likerta pozwala mierzyć natężenie opinii – zamiast odpowiedzi „tak/nie”, widzimy, jak bardzo ktoś się z czymś zgadza lub jak wysoko coś ocenia. W moich badaniach wiele pytań miało formę właśnie takiej skali. Na przykład ważność danego czynnika oceniano od 1 (nieistotne) do 5 (bardzo istotne). Dzięki temu każda osoba mogła wyrazić stopień, w jakim dany aspekt jest istotny. Przykład: stwierdzenie „Warszawa oferuje wysokie możliwości zatrudnienia i różnorodność ofert pracy” – respondent zaznacza 4 na 5, co znaczy, że raczej się zgadza (do pełnego „bardzo się zgadzam” brakło jednego punktu). Później można policzyć średnią ocenę takiego twierdzenia. Jeżeli średnia z odpowiedzi 210 osób wynosi np. 4,5, to znaczy, że ogólnie ludzie bardzo wysoko oceniają ten aspekt. W badaniach autora właśnie tak raportowano wyniki: „czynnik X uzyskał średnią ocenę ~4,53 (w skali do 5)”. To komunikat, że większość uznała X za bardzo ważny czynnik.

Kluczowym etapem analizy ilościowej było zbadanie, czy zaobserwowane różnice w opiniach między podgrupami respondentów są statystycznie istotne. Główna podgrupa porównawcza wynikała z charakteru zawodowego: porównywano odpowiedzi funkcjonariuszy służb *versus* pracowników OPS. Perspektywa zawodowa może wpływać na postrzeganie problemów migracji i oceny działań Policji – co oznacza, że między tymi dwiema grupami powinny wystąpić istotne różnice w odpowiedziach. Aby to zweryfikować, zastosowano odpowiednie testy statystyczne dla danych nieparametrycznych (ponieważ wiele zmiennych miało charakter porządkowy lub kategoryczny, a liczebności grup były nierówne). Przede wszystkim wykorzystano test niezależności chi-kwadrat do sprawdzenia zależności między przynależnością do grupy (funkcjonariusze służb *versus* pracownicy OPS) a rozkładem odpowiedzi na dane pytanie.

Test chi-kwadrat niezależności stosowany jest do sprawdzenia, czy dwie zmienne są niezależne od siebie (brak zależności pomiędzy cechami). Stosowany jest zazwyczaj dla zmiennych losowych o charakterze nominalnym (zmienne jakościowe).

Do weryfikacji zależności na poziomie istotności $0 < \alpha < 1$ tworzymy hipotezę roboczą:

$\boldsymbol{H_0}$: brak zależności między cechami, realizacja jednej cechy nie wpływa na realizację drugiej cechy;

oraz hipotezę alternatywną:

$\boldsymbol{H_1}$: zmienne losowe są zależne, występuje korelacja pomiędzy zmiennymi.

Realizacje badanych cech najczęściej prezentowane są w postaci tabeli kontyngencji, zwanej również tabelą wielodzielczą lub krzyżową, za pomocą której przedstawiany jest łączny rozkład badanych zmiennych.

W tabeli 1 zaprezentowano liczebności realizacji cech *X* i *S*.

Tabela 1. Tabela wielodzielna/krzyżowa cech badanych

	X_1	X_2	...	X_m
S_1	n_{11}	n_{12}	...	n_{1m}
S_2	n_{21}	n_{22}	...	n_{2m}
...	...	...	...	...
S_k	n_{k1}	n_{k2}	...	n_{km}

Źródło: A. Borucka, *Analiza i modelowanie procesów transportowych*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2025

Wielkość n_{ij} oznacza liczbę przypadków, gdzie cecha S przyjęła realizację s_i, a cecha X realizację x_j, gdzie $1 \leq i \leq k$, $1 \leq j \leq m$.

Korzystając z tabeli wyznaczamy:

$$\boldsymbol{n_i = \sum_{j=1}^{m} n_{ij}, n_{\cdot j} = \sum_{i=1}^{k} n_{ij}},$$

gdzie:

$$\sum_{j=1}^{m} n_{i\cdot} = \sum_{i=1}^{k} n_{\cdot j} = n.$$

Szacujemy wartości oczekiwane rozkładów:

$$p_{ij} = \frac{n_{i\cdot} n_{\cdot j}}{n}.$$

Statystyka testowa testu chi-kwadrat niezależności jest w postaci:

$$\chi^2 = \sum_{j=1}^{k} \sum_{j=1}^{m} \frac{(n_{ij} - p_{ij})^2}{p_{ij}}$$

i ma rozkład χ^2 o $(k-1)(m-1)$ stopniach swobody.

Obszar krytyczny jest w postaci:

$$W = [\chi^2_{1-\alpha}((k-1)(m-1)), +\infty)],$$

gdzie:

$\chi^2_{1-\alpha}((k-1)(m-1))$ oznacza kwantyl rzędu $1-\alpha$ dla rozkładu χ^2 o $(k-1)(m-1)$ stopniach swobody.

Jeżeli $\chi^2 \in W$, to na poziomie istotności α odrzucamy H_0 na korzyść hipotezy alternatywnej (zmienne są zależne, występuje korelacja pomiędzy zmiennymi).

Jeżeli $\chi^2 \notin W$, to na poziomie istotności α nie ma podstaw do odrzucenia H_0. Możemy przyjąć, że nie istnieje zależność pomiędzy zmiennymi, zmienna grupująca nie ma wpływu na cechę[19].

[19] A. Borucka, *Analiza i modelowanie procesów transportowych*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2025.

Przyjęto standardowy poziom istotności p – 0,05. Jeśli poziom istotności $p < 0,05$, różnicę uznawano za statystycznie istotną, co wskazuje na odmienność opinii między grupami powyżej przypadkowej fluktuacji.

Dodatkowo dla pytań ze skalą porządkową (na przykład oceny w skali 1–5) zastosowano test U Manna-Whitneya – nieparametryczny test porównujący dwie niezależne próby. Test U bazuje na rangowaniu łącznego zbioru wyników obu grup i sprawdza, czy sumy rang istotnie się różnią od oczekiwanych przy H_0 (braku różnic). Alternatywnie, można by użyć testu t-Studenta dla prób niezależnych, jednak w tym badaniu założenia testu t (m.in. normalność rozkładów i homogeniczność wariancji) nie były spełnione, dlatego przy ocenie różnic w medianach posłużono się testem U. Test ten jest odpowiednikiem klasycznego testu t-Studenta dla prób niepowiązanych. Miarą tendencji centralnej dla tego testu jest nie średnia jak w przypadków testów t, lecz mediana.

Statystyka testowa dla testu U Manna-Whitneya wyraża się wzorem:

$$Z=U-n1n22n1n2(n1+n2+1)12\sqrt{},$$

gdzie:

$$U = R1-n1(n1+1)2$$

$R1$ – suma reng elementów z pierwszej próby;

$n1$, $n2$ – liczności odpowiednio pierwszej i drugiej próby.

W przypadku pytań dychotomicznych (np. czy potrzebne są zmiany w działaniach Policji? – tak/nie) analizowano różnice odsetków również testem chi-kwadrat lub testem na proporcje.

Analizy statystyczne wykazały istotne różnice w niektórych obszarach pomiędzy grupami respondentów. Na przykład okazało się, że funkcjonariusze służb oceniali działania własnej formacji bardziej krytycznie niż pracownicy OPS – odsetek ocen negatywnych był istotnie wyższy wśród policjantów. Różnica ta była statystycznie istotna na poziomie < 0,05, co sugeruje, że perspektywa wewnętrzna (znajomość ograniczeń od środka) skutkuje surowszą oceną niż perspektywa zewnętrzna. Z kolei w kwestii potrzeby reform i zmian oba środowiska zgodnie przyznały, że zmiany są konieczne – nie odnotowano istotnych różnic między grupami (zarówno funkcjonariusze, jak i cywile w większości wskazywali, że zmiany są „bardzo potrzebne" lub „potrzebne"). Ogólnie rzecz biorąc, wyniki testów potwierdziły część założeń: grupa zawodowa wpływa na akcenty w postrzeganiu zagrożeń (np. policjanci silniej akcentowali kwestie porządku i przestępczości, a pracownicy OPS – kwestie społeczne i integracyjne), co potwierdzono istotnymi różnicami w ocenach niektórych aspektów. Jednocześnie inne zagadnienia okazały się wspólne dla obu grup – brak różnic ($p > 0,05$) oznacza, że pewne opinie są niezależne od roli zawodowej (np. przekonanie o konieczności wdrożenia systemowych usprawnień było równie silne w obu grupach).

W uzupełnieniu powyższych porównań sprawdzono również związki pomiędzy wybranymi zmiennymi ankietowymi. Jeśli dwie zmienne miały charakter liczbowy lub porządkowy, oceniano kierunek i siłę ich zależności za pomocą współczynnika korelacji.

Dla zmiennych mierzonych na skali przedziałowej zastosowano korelację Pearsona, natomiast dla rang – korelację Spearmana (rho). Inną formą oceny korelacji jest współczynnik korelacji Pearsona, który mierzy siłę związku liniowego pomiędzy dwiema cechami mierzalnymi. Liniowy związek oznacza, że wzrost wartości jednej z cech powoduje proporcjonalne zmiany średnich wartości drugiej cechy (wzrost lub spadek).

Niech $\{(x_i,\ y_i)\}_{1\leq i\leq n}$ będzie ciągiem realizacji cech X i Y. Współczynnik korelacji obliczany jest według wzoru:

$$r = \frac{\sum_{i=1}^{n}(x_i-\bar{x})\,(y_i-\bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^{n}(x_i-\bar{x})^2\sum_{i=1}^{n}(y_i-\bar{y})^2}},$$

gdzie x_i oraz y_i oznaczają wartości empiryczne poszczególnych zmiennych (obserwacje, pomiary), natomiast $\bar{x}$ oraz $\bar{y}$ oznaczają wartości średnie poszczególnych zmiennych.

Współczynnik korelacji jest to liczba niemianowana, która przyjmuje wartości z przedziału domkniętego $\langle -1; 1\rangle$. Wartość -1 oznacza występowanie doskonałej korelacji ujemnej (punkty leżą dokładnie na prostej, skierowanej w dół), a wartość 1 oznacza doskonałą korelację dodatnią (punkty leżą dokładnie na prostej, skierowanej w górę). Wartość 0 oznacza brak korelacji liniowej.

Interpretację siły współczynnika korelacji przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Interpretacja siły współczynnika korelacji

Wartość bezwzględna współczynnika korelacji	Typ korelacji
$\langle 0-0{,}3)$	słaba korelacja
$\langle 0{,}3-0{,}5)$	korelacja umiarkowana
$\langle 0{,}5-0{,}7)$	korelacja silna
$\langle 0{,}7-1\rangle$	korelacja bardzo silna

Źródło: A. Borucka, *Analiza i modelowanie procesów transportowych*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2025

Współczynnik korelacji r (z próby) stanowi ocenę współczynnika korelacji ρw zbiorowości generalnej i w związku z tym jest obciążony pewnym błędem. Współczynnik korelacji jest statystyką. Za pomocą testów statystycznych badana jest istotność związku pomiędzy cechami X i Y. Zakładamy, że cechy X i Y mają rozkłady normalne. W przypadku gdy $n < 100$ wykorzystywany jest test t-Studenta, natomiast dla $n \geq 100$ zakłada się, że zmienna ma rozkład normalny i oblicza statystykę u. W obu przypadkach hipoteza zerowa jest w postaci:

$H_0: r = 0$ – brak istotnej korelacji między zmiennymi,

natomiast hipoteza alternatywna:

$H_1: r \neq 0$ – istnieje istotna zależność korelacyjna między zmiennymi.

Dla liczebności próby $n < 100$ statystyka testowa jest w postaci:

$$T = \frac{r}{\sqrt{1-r^2}}\sqrt{n-2}.$$

Zmienna t ma rozkład t-Studenta o $n-2$ stopniach swobody. Na poziomie istotności α wyznaczamy obszar krytyczny:

$$W = \left(-\infty, -t_{1-\frac{\alpha}{2}}(n-2)\right] \cup \left[t_{1-\frac{\alpha}{2}}(n-2), +\infty\right),$$

gdzie $t_{1-\frac{\alpha}{2}}(n-2)$ oznacza kwantyl rzędu $1-\frac{\alpha}{2}$ dla rozkładu t-Studenta o $n-2$ stopniach swobody. Jeżeli statystyka $T \notin W$, to na poziomie istotności α nie ma podstaw do odrzucenia H_0. Jeżeli $T \in W$, to hipotezę roboczą odrzucamy na korzyść H_1.

Dla $n > 100$ statystyka testowa jest w postaci:

$$U = \frac{r}{\sqrt{1-r^2}}\sqrt{n}.$$

Zmienna *u* ma rozkład normalny $N(0,1)$. Na poziomie istotności α wyznaczamy obszar krytyczny:

$$W = \left(-\infty, -u_{1-\frac{\alpha}{2}}\right] \cup \left[u_{1-\frac{\alpha}{2}}, +\infty\right),$$

gdzie $u_{1-\frac{\alpha}{2}}$ oznacza kwantyl rzędu $1-\frac{\alpha}{2}$ dla rozkładu normalnego $N(0,1)$.

Jeżeli statystyka $U \notin W$, to na poziomie istotności α nie ma podstaw do odrzucenia H_0. Jeżeli $U \in W$, to hipotezę roboczą odrzucamy na korzyść H_1.

Dla zmiennych porządkowych obliczano korelację rang Spearmana. Współczynnik korelacji rang Spearmana (RHO Spearmana) wykorzystywany jest do opisu siły korelacji dwóch cech, w przypadku gdy:

- cechy mają charakter jakościowy, pozwalający na uporządkowanie ze względu na siłę tej cechy,
- cechy mają charakter ilościowy, ale ich liczebność jest niewielka.

Wzór na współczynnik korelacji rang Spearmana:

$$rs = 1-(6\Sigma d^2 i) / n(n^2-1),$$

gdzie:

$d^2 i$ – kwadraty różnic pomiędzy rangami odpowiadających sobie wartości cech x_i i y_i;

n – liczba par danych (liczba wierszy w tabeli).

Analiza korelacji pozwoliła stwierdzić, czy np. bardziej negatywna ocena skuteczności Policji współwystępowała z wyższym postrzeganiem zagrożeń (hipoteza o korelacji dodatniej między dostrzeganiem zagrożeń a krytycyzmem wobec działań Policji). Uzyskane współczynniki w większości wskazywały na umiarkowane zależności zgodne z intuicją (np. respondenci dostrzegający więcej zagrożeń nieco surowiej oceniali

działania instytucji, choć korelacja nie była bardzo silna, rzędu 0,3). Istotność korelacji weryfikowano testem t (dla Pearsona) lub na podstawie tablic istotności (dla Spearmana)[20].

Podsumowując, analiza danych ilościowych obejmowała zarówno proste statystyki opisowe, jak i bardziej zaawansowane porównania i testy. Dzięki temu zidentyfikowano nie tylko ogólne tendencje opinii w całej badanej zbiorowości, lecz też istotne różnice pomiędzy podgrupami oraz powiązania między poszczególnymi aspektami (zmiennymi). Tak kompleksowe podejście statystyczne umożliwiło rzetelną weryfikację hipotez badawczych i przygotowało grunt pod interpretację wyników.

Analiza wywiadów eksperckich została przeprowadzona zgodnie z klasycznymi procedurami jakościowej analizy treści oraz analizy tematycznej. Celem było wydobycie z treści wywiadów najważniejszych kategorii i tematów odpowiadających pytaniom badawczym oraz nowym wątkom wnoszonym przez ekspertów. Pracę rozpoczęto od wielokrotnej lektury wywiadów, aby zaznajomić się dogłębnie z materiałem i zanotować wstępne spostrzeżenia. Następnie przystąpiono do kodowania danych – czyli przypisywania fragmentom wypowiedzi etykiet (kodów) opisujących ich znaczenie.

Następnie przystąpiono do analizy właściwej, czyli interpretowania treści w obrębie poszczególnych kategorii oraz szukania związków między kategoriami. Analiza miała charakter iteracyjny i ciągły – badacz wielokrotnie powracał do surowych danych (transkryptów), aby zweryfikować, czy interpretacja pozostaje wierna wypowiedziom rozmówców. Taka iteracyjność to element praktyki w badaniach jakościowych – chroni przed nadmierną subiektywizacją wniosków i zapewnia intersubiektywną sprawdzalność (zgodność interpretacji z faktycznym materiałem dowodowym w postaci cytatów). W trakcie analizy szczególną uwagę zwracano na powtarzające się motywy pojawiające się niezależnie u kilku ekspertów – ich obecność interpretowano jako konsensus lub wspólny trend w doświadczeniach (co zwiększa wiarygodność wniosków). Jednocześnie analizowano także rozbieżności opinii – gdy eksperci różnili się stanowiskami, odnotowywano te różnice, uznając, że pokazują one pełne spektrum poglądów na dany temat. Ważnym elementem analizy było również osadzenie odpowiedzi ekspertów w kontekście – starano się zrozumieć, dlaczego np. policjanci mogą widzieć pewne kwestie inaczej niż dyrektor OPS, uwzględniając ich różne role i doświadczenia.

W projektowaniu badania założono wykorzystanie triangulacji metod, czyli połączenia podejścia ilościowego i jakościowego, w celu uzyskania pełniejszego obrazu zjawiska oraz zwiększenia trafności wniosków. W niniejszej pracy triangulacja dokonała się przez zestawienie rezultatów ankiety z wynikami wywiadów eksperckich. Obie te techniki dostarczyły danych o zjawisku masowej migracji i działaniach Policji, ale z nieco innych perspektyw: ankieta dała przekrojowy obraz opinii większej grupy praktyków, wywiady zaś – pogłębiony wgląd w opinie i doświadczenia pojedynczych ekspertów. Łączne wykorzystanie tych źródeł pozwoliło na wzajemne potwierdzanie informacji i pogłębienie interpretacji wyników. Na przykład jeśli w ankiecie większość respondentów wskazywała dany problem jako istotny, a w wywiadach eksperci niezależnie również podkreślali ten problem, to uznawano taką konkluzję za szczególnie dobrze ugruntowaną

[20] J. Wiktorowicz, M.M. Grzelak, K. Grzeszkiewicz-Radulska, *Analiza statystyczna z IBM SPSS Statistics*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2020, s. 35–153.

empirycznie. Z kolei w przypadku gdy występowały rozbieżności – np. ankietowani ocenili coś surowiej niż eksperci lub odwrotnie – analizowano te różnice, szukając wyjaśnień w odmiennych rolach badanych grup (np. społeczeństwo może być bardziej krytyczne, a eksperci uspokajać pewne obawy, co samo w sobie jest ciekawym wnioskiem).

Oprócz triangulacji w badaniu zadbano o inne elementy wzmacniające trafność i rzetelność uzyskanych wyników. Trafność wewnętrzną analiz ilościowych zapewniało oparcie kwestionariusza na zdefiniowanych pytaniach badawczych oraz sprawdzenie hipotez za pomocą adekwatnych testów statystycznych – dzięki temu wnioski odpowiadają na postawione pytania i nie wybiegają poza dane. Trafność zewnętrzna (możliwość uogólnienia wyników) jest z natury ograniczona w próbie celowej, jednak dobór respondentów z terenu Warszawy sprawia, że wyniki są relewantne dla kontekstu stolicy, do którego odnosi się praca. Ponadto wyniki badań własnych zestawiono z ustaleniami z literatury (rozdziały teoretyczne) – zgodność obserwacji z trendami opisanymi przez innych autorów stanowi dodatkowe potwierdzenie trafności (jeśli wyniki odbiegały, starano się to uzasadnić specyfiką lokalną bądź innymi czynnikami).

Reasumując, aparatura badawcza zastosowana w niniejszej pracy – obejmująca celowo dobraną próbę, wieloaspektowe metody zbierania danych (ankieta i wywiady), techniki analizy statystycznej i jakościowej, a na koniec triangulację wyników – zapewniła kompleksowe i wiarygodne opracowanie postawionego problemu. Wszystko to stanowi podstawę do sformułowania rekomendacji praktycznych, które przedstawiono w końcowej części pracy.

1.8. Proces badań

Powołując się na zapisy profesora Bogdana Szulca, proces badawczy definiujemy jako swoisty układ występujących po sobie kolejno czynności realizowanych przez określone podmioty, zmierzających do określonego celu poznawczego[21]. Proces badawczy dla niniejszej pracy zrealizowany jest w trzech fazach, a uszczegółowienie czynności badawczych zostało zaprezentowane w tabeli 3.

W fazie planowania określono podstawowe elementy procesu badawczego przez operacjonalizację zmiennych konceptualnych na język doświadczeń. W tej części procesu badawczego określono pomysł i zarysowano koncept problemu. Następnie po obserwacjach własnych autora i analizie wstępnej literatury przedmiotu opracowano problem, cel i główną hipotezę badawczą. Opracowano także wstępne zmienne oraz sformułowano szczegółowe problemy i szczegółowe hipotezy. Następnie, ale nadal w ramach czynności planistycznych w ramach fazy przygotowawczej, dobrano metody badawcze, dokonano wyboru próby badawczej, zaakceptowano teren badań w celu końcowego skonstruowania narzędzi badawczych. Powyższe działania były zrealizowane głównie na podstawie wstępnej analizy literatury przedmiotu.

[21] B. Szulc, *Proces badań w naukach o obronności* [praca naukowo-badawcza], Wydawnictwo AON, Warszawa 2014, s. 56–60.

Druga faza, czyli badania właściwe, pozwoliła skoncentrować działalność poznawczą na zastosowaniu procedur metod teoretycznych i praktycznych w zależności od charakteru prowadzonych badań (jakościowych i ilościowych). Z kolei etap trzeci badań to działalność twórcza badacza w postaci opracowania wyników badań z przeprowadzonych badań właściwych. Podczas tej fazy badań zostały określone kluczowe obszary usprawnień działań Policji wymagające podniesienia poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawa. Zanim ostatecznie została opracowana koncepcja usprawnień, w pierwszej kolejności doszło do klasyfikowania, kategoryzowania i selekcjonowania zgromadzonego materiału badawczego, który ostatecznie poddany został uogólnieniu i wnioskowaniu.

Tabela 3. Fazy przeprowadzonego procesu badawczego

Fazy	Czynności	
Faza 1 Przygotowawcza	**Krok 1**	Pomysł badań • kilkuletnie, osobiste zainteresowania tematyką oraz doświadczenie związane z pracą zawodową policjanta w m.st. Warszawa, pozwoliło wstępnie opracować sytuację problemową • analiza obserwacji, doświadczeń i studium przypadków w ramach działań prowadzonych prze policję w krajach Unii Europejskiej, a to umożliwiło doprecyzować sytuację problemową
	Krok 2	Określenie celu i problemu badań
	Krok 3	Wyjściowe określenie zmiennych
	Krok 4	Konceptualizacja badań (oparta m.in. na wstępnej analizie literatury przedmiotu nadań) • Formułowanie problemów badawczych oraz hipotez głównej i szczegółowych, • Dobór metod i technik badawczych, • Dobór próby badawczej oraz określenie terenu badań, • Opracowanie koncepcji rozprawy doktorskiej.
	Krok 5	Operacjonalizacja oraz przygotowanie narzędzi badawczych
Faza 2 Badania właściwe	**Krok 6**	Analiza krytyczna treści literatury (dokumentów) m.in. pod kątem: • Umiejscowienia problemu badawczego w szerszym kontekście teoretycznym i praktycznym; • Analizowania literatury polskich i zagranicznych autorów wskazujących na skutki zagrożeń związane z migracją; • Krajowych i Unijnych przepisów prawnych związanych z migracją i bezpieczeństwem; • Regulacji prawnych odnoszących się bezpośrednio do migracji z Ukrainy po 2022 roku; • Analizy rozwiązań strategii i programów dotyczących zrządzania bezpieczeństwem w Warszawie.
	Krok 7	Dobór próby badawczej
	Krok 8	Weryfikacja narzędzi badawczych (kwestionariusza ankiety i wywiadu)
	Krok 9	Przeprowadzenia badań empirycznych w kolejności:

		1. Metoda sondażu diagnostycznego, technika ankietowania, narzędzie badawcze- kwestionariusz ankiety. 2. Metoda sondażu diagnostycznego, technika ankietowania, narzędzie badawcze- kwestionariusz wywiadu. 3. Metody statystyczne opisujące wynik badań sondażowych
Faza 3 Opracowania wyników badań	**Krok 10**	Porządkowanie i grupowanie zebranych materiałów badawczych (weryfikacja, selekcja, klasyfikacja, skalowanie danych)
	Krok 11	Prezentowanie uzyskanych danych
	Krok 12	Analiza jakościowa i ilościowa materiału badawczego
	Krok 13	Interpretacja wyników badań
	Krok 14	Weryfikacja hipotez
	Krok 15	Opracowanie usprawnień dla działania Policji
	Krok 16	Wnioski końcowe
	Krok 17	Opracowanie pisarskie badań w formie dysertacji

Źródło: opracowano na podstawie B. Szulc, *Proces badań w naukach o obronności* [praca naukowo-badawcza], Wydawnictwo AON, Warszawa 2014, s. 56–60

W tym względzie sformułowane wnioski i rekomendacje dotyczyły:

- analizy danych zebranych w ramach badań empirycznych. Wszystkie wyniki zostały poddane krytycznej weryfikacji przez autora i uzupełnione o analizy statystyczne;
- przeprowadzonych analiz i badań, w których dokonano oceny działań Policji wobec wyzwań migracyjnych w Warszawie;
- sformułowania propozycji usprawnień w zakresie organizacji pracy Policji, współpracy międzyinstytucjonalnej oraz działań prewencyjnych;
- wskazania kierunków możliwych zmian w polityce migracyjnej i strategiach integracyjnych.

Zanim wnioski zostały wyartykułowane w procesie badawczym, nastąpił proces analizy zgromadzonych materiałów badawczych. Analizę rozpoczęto od weryfikacji polegającej na ustaleniu wartości zebranych danych w odniesieniu do zebranych informacji oraz sposobu metodologicznej poprawności ich uzyskania. W kolejnym kroku materiały zostały poddane selekcji polegającej na eliminacji danych zaburzających metodologiczny rygor badawczy. Dalszym krokiem była klasyfikacja, czyli logiczny podział danych zgodnie z przyjętym porządkiem. Następne działania badawcze to kategoryzacja materiałów polegająca na uporządkowaniu uzyskanego materiału według potrzeb, zachowując cechę rozłączności kategorii i nawiązania do celów badań. Ostatnią czynnością było skalowanie danych w zależności od potrzeb prowadzonych badań i autora. Skalowanie polegało na przypisywaniu istotnym dla badania wartościom (wskaźnikom) cech liczbowych lub znaków pełniących funkcję narzędzi pomiaru. Dokładniej metody statystyczne badań scharakteryzowano w podrozdziale 1.8 niniejszej pracy.

1.9. Teren badań

Terenem badań niniejszej pracy jest miasto stołeczne Warszawa, będące największym ośrodkiem administracyjnym, politycznym, gospodarczym i społecznym w Polsce. Stolica pełni rolę kluczowego miejsca docelowego dla migrantów, zarówno ekonomicznych, jak i uchodźców wojennych, co sprawia, że stanowi szczególnie istotny punkt odniesienia dla analiz dotyczących bezpieczeństwa wewnętrznego. Skala i dynamika procesów migracyjnych w Warszawie wyróżniają to miasto spośród innych regionów kraju, czyniąc je obszarem wymagającym odrębnego opracowania.

Zakres badań obejmuje kilka wymiarów:

- **przestrzenny**
  - miasto stołeczne Warszawa jako główny teren koncentracji migrantów w Polsce;
  - specyfika dużej aglomeracji miejskiej, w której procesy migracyjne nakładają się na inne wyzwania bezpieczeństwa, takie jak przestępczość, integracja społeczna czy zagrożenia zdrowotne;
- **czasowy**
  - analizie poddano przede wszystkim okres 2020–2023, czyli czas nasilonych procesów migracyjnych związanych zarówno z migracją zarobkową, jak i kryzysem uchodźczym wywołanym konfliktem zbrojnym w Ukrainie;
  - dla szerszego kontekstu uwzględniono także zjawiska i trendy migracyjne obserwowane w pierwszych dwóch dekadach XXI wieku;
- **przedmiotowy (merytoryczny)**
  - działania Policji w zakresie zapewniania bezpieczeństwa i porządku publicznego w warunkach zwiększonej migracji;
  - regulacje prawne krajowe i unijne dotyczące migracji oraz ich implementacja w Warszawie;
  - współpraca Policji z innymi instytucjami bezpieczeństwa i administracji publicznej;
  - zagrożenia społeczne, kryminalne i zdrowotne wynikające z obecności migrantów w dużym mieście;
  - odbiór społeczny działań Policji w kontekście migracji;
  - dobre praktyki i doświadczenia innych państw UE w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migracyjnym w aglomeracjach miejskich;
- **podmiotowy**
  - Policja w mieście stołecznym Warszawa jako instytucja odpowiedzialna za utrzymanie bezpieczeństwa;
  - migranci jako grupa społeczna, wobec której podejmowane są działania służb porządkowych;
  - mieszkańcy Warszawy, których poczucie bezpieczeństwa stanowi ważny element oceny działań Policji.

Podsumowując, przedstawione uwarunkowania i ograniczenia pracy potwierdzają tylko tezę, że każde badania mają własne ograniczenia.

Rozdział 2. Migracja po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie

Na przestrzeni ostatnich dwóch dekad obserwuje się zjawisko zwiększonej migracji, często określane masową migracją. Masowa migracja zauważalna jest głównie w północnej części basenu Morza Śródziemnego, gdzie ludność z Afryki i Eurazji starała się przybyć do Europy. Zarówno dla kraju pochodzenia, jak i kraju docelowego czy tranzytowego masowa migracja ma duże znaczenie. Poniższy rozdział to próba udzielenia odpowiedzi na pytanie, jakich wyzwań, będących konsekwencjami masowej migracji spowodowanej m.in. wojną na terytorium Ukrainy, można spodziewać się w Polsce, zwłaszcza w dużych aglomeracjach. Punkt wyjścia do udzielenia odpowiedzi na postawione pytanie stanowi analiza skali dotychczasowej imigracji, m.in. ukraińskiej, jej przyczyn, potencjału, zarówno z Ukrainy, jak i innych państw. Wzrost zagrożeń o podłożu społecznym, kulturowym, religijnym oraz kryminalnym to główne problemy, wobec których Policja będzie musiała podejmować działania. Działania te wymagają odpowiednich strategii, współpracy z innymi instytucjami i organizacjami, niekontrolowana bowiem migracja i zjawiska jej towarzyszące zagrażają bezpieczeństwu wewnętrznemu.

2.1. Przyczyny migracji

Klasyfikacja zjawisk migracyjnych odgrywa kluczową rolę w analizach prowadzonych na gruncie nauk społecznych, demograficznych, ekonomicznych, politycznych i prawnych oraz interdyscyplinarnych nauk o bezpieczeństwie. Migracja jest zjawiskiem złożonym i dynamicznym, dlatego jej odpowiednie uporządkowanie i klasyfikacja umożliwia dokładniejsze zrozumienie procesów jej towarzyszących, a także ich konsekwencji na poziomach jednostkowym, społeczeństwa, lokalnym, krajowym czy globalnym. W literaturze przedmiotu osobę migrującą określa się jako migranta. Osoba migrująca w ramach terytorium jednego państwa to migrant wewnętrzny, natomiast osoba, która przemieszcza się między państwami to migrant międzynarodowy (lub transgraniczny). W zależności od kierunku przemieszczania się można wyróżnić następujące kategorie migrantów międzynarodowych:

- **emigrant** – osoba wyjeżdżająca na stałe lub na pewien okres z kraju ojczystego do innego państwa;
- **imigrant** – osoba przyjeżdżająca, osiedlająca się w danym kraju na pobyt stały lub długotrwały;
- **reemigrant** – osoba powracająca z emigracji, która wcześniej wyemigrowała;
- **deportowany** – osoba przymusowo wydalona z danego kraju w wyniku naruszenia przez nią prawa;

– **repatriant** – osoba, która w sposób zorganizowany przez władze powraca do kraju ojczystego z powodu zmiany granic państwowych[22].

Klasyfikacje migracji mogą być dokonywane na podstawie różnorodnych kryteriów, z których każde pozwala spojrzeć na zjawisko z innej perspektywy. Do najczęściej stosowanych należą:

– kryterium geograficzne;
– kryterium czasowe;
– kryterium prawne;
– kryterium kierunku migracji.

Zastosowanie różnych kryteriów klasyfikacyjnych nie tylko porządkuje zjawisko migracji, lecz również pomaga dostrzec jego wielowarstwowy charakter. Umożliwia to prowadzenie bardziej precyzyjnych analiz i opracowywanie skuteczniejszych polityk reagujących na zmieniające się realia migracyjne[23].

Oprócz wymienionych kryteriów klasyfikacji migracji, na podstawie których wyróżnia się określone kategorie migrantów, należy zwrócić uwagę na szczególny typ migranta, jakim jest uchodźca. Pojęcie „uchodźcy" zostało wyraźnie zdefiniowane w prawie międzynarodowym, które zapewnia uchodźcom ochronę. Uchodźcy to osoby przebywające poza swoim krajem pochodzenia z powodu obawy przed prześladowaniem, z powodu konfliktu, przemocy lub innych okoliczności poważnie zakłócających porządek publiczny, to osoby, które – na skutek powyższego – wymagają „ochrony międzynarodowej". Są często w tak niebezpiecznej sytuacji, że przekraczają granice państwowe w poszukiwaniu bezpieczeństwa w sąsiednich krajach i z tego powodu zostają uznani na forum międzynarodowym za „uchodźców" – osoby, którym przysługuje pomoc ze strony innych państw, UNHCR[24] i właściwych organizacji. Są to osoby, w przypadku których brak zgody na pobyt ma potencjalnie śmiertelne konsekwencje[25].

Jednym z istotnych kryteriów klasyfikacyjnych zjawiska migracji jest legalność pobytu w kraju docelowym. Wyróżnia się w tym ujęciu migracje legalne oraz migracje nielegalne.

Migracja legalna, w odróżnieniu od migracji nielegalnej, charakteryzuje się tym, że wjazd i pobyt cudzoziemca na teren danego państwa jest zgodny z prawem, a dany cudzoziemiec posiada wszelkie dokumenty niezbędne do zalegalizowania jego pobytu. Warunki jego wjazdu i pobytu, a także zatrudnienia są ściśle określone w prawie. Dlatego też ten rodzaj migracji obejmuje kwestie związane z legalizacją pobytu, migracją zarobkową, a także zagadnienia związane z integracją cudzoziemców ze społeczeństwem przyjmującym[26].

---

22 *Migracje i ich formy*, https://zpe.gov.pl/a/przeczytaj/D10e2ylE1 (dostęp: 14.12.2025).

23 W. Fehler, K. Cebul, R. Podgórzańska, *Migracje jako wyzwanie dla Unii Europejskiej i wybranych państw członkowskich*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2017, s. 24–35.

24 *Biuro Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (UNHCR)*, https://www.gov.pl/web/dyplomacja/biuro-wysokiego-komisarza-ds-uchodzcow-unhcr (dostęp: 14.12.2025).

25 *Uchodźca czy migrant? Tłumaczymy różnice i wyjaśniamy ich sens*, https://www.unhcr.org/pl/365-plwiadomosci2016uchodzca-czy-migrant-tlumaczymy-roznice-i-wyjasniamy-ich-sens-html.html (dostęp: 14.12.2025).

26 *Polityka azylowa i migracyjna*, https://www.gov.pl/web/mswia/polityka-azylowa-i-migracyjna (dostęp: 14.12.2025).

Cudzoziemcy, którzy przedostają się na terytorium innego państwa wbrew obowiązującym przepisom, niedopełniający formalności legalizacyjnych, podejmujący nielegalnie pracę, uczestniczą w procederze migracji zwanej nielegalną. W zjawisku nielegalnej imigracji można zidentyfikować dwa podstawowe obszary działania: nielegalne przekraczanie granicy i nielegalny pobyt. Kwestia związana z nielegalnym przekroczeniem granicy odnosi się do przekraczania granicy państwowej wbrew obowiązującym przepisom. W przypadku nielegalnego pobytu termin ten został określony w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich i oznacza „obecność na terytorium państwa członkowskiego obywatela państwa trzeciego, który nie spełnia lub przestał spełniać warunki wjazdu do państwa członkowskiego, określone w art. 5 kodeksu granicznego Schengen, albo inne warunki wjazdu, pobytu lub zamieszkania w tym państwie członkowskim”[27]. W definicji tej zawierają się zarówno ci cudzoziemcy, którzy wjechali nielegalnie na terytorium danego państwa, jak i ci, którzy wcześniej przebywali legalnie, ale ich zezwolenie utraciło już ważność. Migracja nielegalna (często określana również jako nieudokumentowana lub nieregularna) obejmuje te przypadki przemieszczania się i pobytu, które odbywają się z naruszeniem przepisów prawa migracyjnego obowiązującego w kraju przyjmującym lub tranzytowym. Może przyjmować różne formy:

- przekroczenie granicy bez wymaganego zezwolenia lub poza przejściem granicznym;
- pozostanie na terytorium danego państwa po upływie ważności wizy lub zezwolenia na pobyt;
- podjęcie pracy bez wymaganych dokumentów legalizujących zatrudnienie.

Nielegalna migracja stanowi istotne wyzwanie zarówno dla państw przyjmujących, tranzytowych, jak i dla samych migrantów. Osoby nielegalnie przebywające na danym terytorium często pracują w szarej strefie, są narażone na wyzysk, wykluczone społecznie, a także pozbawione dostępu do podstawowych świadczeń publicznych. Z punktu widzenia administracji państwowej nielegalna migracja komplikuje prowadzenie polityki migracyjnej, statystyki ludnościowe oraz zarządzanie systemem bezpieczeństwa i porządku publicznego[28].

Dla działań Policji rodzaj migracji również nie jest bez znaczenia. Stanowi podstawę do planowania działań prewencyjnych i działań stanowiących reakcję na skutki migracji. Inne działania będą stosowane wobec legalnych migrantów ekonomicznych, a inne wobec masowego napływu uchodźców wojennych trudnych do sklasyfikowania według innych kryteriów. Znajomość kategorii migracyjnych pozwala również na lepszą ocenę i prognozowanie zagrożeń, np. przestępczość zorganizowana, radykalizacja,

---

[27] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 348/98 z 24.12.2008).

[28] *Przeciwdziałanie nielegalnej migracji: lepsze zarządzanie granicami UE*, https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20170627STO78419/przeciwdzialanie-nielegalnej-migracji-lepsze-zarzadzanie-granicami-ue (dostęp: 14.12.2025); P. Lipold, *Nieregularna migracja do Unii Europejskiej. Tendencje i wyzwania*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2022, s. 28–35.

przestępczość kryminalna. Właściwa diagnoza zagrożeń pozwoli na doprecyzowanie zasad i zakresu współpracy z innymi podmiotami, takimi jak Straż Graniczna, Urząd ds. Cudzoziemców, jednostki samorządowe (np. ośrodki pomocy społecznej) i organizacje pozarządowe.

Obecnie wiele granic pomiędzy państwami Europy jest otwartych, co wpływa na wzrost migracji międzynarodowej mieszkańców znacznej liczby państw (w tym Polski)[29]. Otwarte granice są wynikiem powstania Unii Europejskiej i jej rozwiązań prawnych, takich jak układ z Schengen[30].

Zjawisko migracji to współcześnie jeden z kluczowych procesów społecznych, wywołujących wiele następstw zarówno dla funkcjonowania poszczególnych państw, jak i zależności pomiędzy nimi. W opracowaniach analizujących źródła migracji wskazuje się na dwie, mające podstawowy charakter grupy czynników z nią związanych: wypychające oraz przyciągające[31]. Wśród tych pierwszych wymienia się m.in. bezrobocie, ubóstwo, głód, dyskryminację, ograniczenia różnych form wolności, niedostateczną opiekę zdrowotną, zagrożenia środowiskowe (klęski żywiołowe i zanieczyszczenie środowiska), zagrożenia społeczne (konflikty zbrojne, rozpad państw, duże nasilenie przestępczości). Czynniki przyciągające to: zapotrzebowanie na siłę roboczą, poszanowanie swobód obywatelskich, wysoki poziom bezpieczeństwa socjalnego, sprzyjające warunki klimatyczne i przyrodnicze, stabilność polityczna i gospodarcza, wysoki poziom bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego[32].

Czynniki wypychające i przyciągające można podzielić na trzy główne grupy:

– **czynniki społeczno-polityczne** – do czynników tych można zaliczyć prześladowania na tle etnicznym, religijnym, rasowym, politycznym i kulturowym zmuszające ludzi do opuszczenia kraju pochodzenia. Niezwykle istotnym czynnikiem jest wojna lub konflikt zbrojny, a także zagrożenie takimi zdarzeniami lub prześladowania ze strony rządu. Osoby uciekające przed konfliktami zbrojnymi, łamaniem praw człowieka lub prześladowaniami to uchodźcy. Wpływa to na wybór kraju, w którym się osiedlają – wybierają oni kraje, które mają bardziej liberalne podejście do migrantów humanitarnych niż inne. Uchodźcy prawdopodobnie skierują się do najbliższego bezpiecznego kraju przyjmującego osoby ubiegające się o azyl. W ostatnich latach do Europy ucieka wielu uchodźców humanitarnych. Ponad jedna czwarta z 384 245 osób ubiegających się o azyl, które uzyskały status ochrony w Unii Europejskiej w 2022 roku, pochodziła z ogarniętej wojną Syrii, a obywatele z Afganistanu i Wenezueli byli odpowiednio drugą i trzecią najliczniejszą grupą[33];
– **czynniki demograficzne i ekonomiczne** – również zmiany demograficzne wpływają na przemieszczanie się i migrację ludzi. Rosnąca lub malejąca, starzejąca się lub młoda populacja ma wpływ na wzrost gospodarczy

[29] *Migracje ludnościowe związane z Polską oraz ich skutki*, https://zpe.gov.pl/a/migracje-ludnosciowe-zwiazane-z-polska-oraz-ich-skutki/DVjyDzG3n (dostęp: 15.12.2025).
[30] Więcej na temat układu z Schengen zob. https://granica.gov.pl/faq.php (dostęp: 14.12.2025).
[31] E.S. Lee, *A Theory of Migration*, „Demography" 1966, vol. 3, nr 1, s. 47–57.
[32] W. Fehler, K. Cebul, R. Podgórzańska, *Migracje jako wyzwanie…*, op. cit., s. 8–9.
[33] *Asylum decisions up by 40% in 2022*, https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230427-1 (dostęp: 14.12.2025).

i możliwości zatrudnienia w krajach pochodzenia lub politykę migracyjną w krajach docelowych. Migracja demograficzna i ekonomiczna jest związana ze złymi standardami pracy, wysokim bezrobociem i ogólną złą kondycją gospodarki danego kraju. Czynniki przyciągające to m.in. wyższe płace, lepsze możliwości zatrudnienia, wyższy standard życia i możliwości edukacyjne. Jeśli warunki ekonomiczne nie są sprzyjające i istnieje prawdopodobieństwo, że będą ulegać dalszemu pogorszeniu, prawdopodobnie większa liczba osób wyemigruje do krajów o lepszych perspektywach. Według Międzynarodowej Organizacji Pracy Organizacji Narodów Zjednoczonych liczba pracowników migrujących, zdefiniowanych jako osoby migrujące w celu zatrudnienia, w 2019 roku wynosiła około 169 milionów na całym świecie i stanowiła ponad dwie trzecie migrantów międzynarodowych[34]. Ponad dwie trzecie wszystkich migrujących pracowników przebywało w krajach o wysokich dochodach. Obecnie globalne problemy demograficzne występują na dwóch płaszczyznach: spadku liczby urodzeń w bogatych krajach Europy Zachodniej i jednoczesnego przeludnienia w regionach, takich jak Afryka i Daleki Wschód. Zarówno niż, jak i przeludnienie są okolicznościami niepożądanymi i determinują wzrost liczby migrantów. W krajach ze spadkiem urodzeń następuje starzenie się społeczeństwa, a w wyniku tego obniżenie jego potencjału gospodarczego ze względu na brak odpowiedniej liczby osób mogących podjąć zatrudnienie. To z kolei wymusza przyjmowanie w celach zarobkowych osób z zewnątrz, a więc imigrantów. Przeludnienie natomiast, niezależnie od jego przyczyn (niski poziom edukacji społecznej, między innymi w zakresie stosowania antykoncepcji, czy aspekt społeczno-kulturowy w państwach, w których dominującym modelem podstawowej komórki społecznej jest rodzina wielodzietna), prowadzi do głębokiego bezrobocia, które może w konsekwencji doprowadzić do skrajnego ubóstwa, a to do niezadowolenia społecznego i zamieszek. Niechęć do brania udziału w takich wydarzeniach stanowi determinantę do emigracji;

- **migracja środowiskowa i klimatyczna** – środowisko zawsze było czynnikiem napędzającym migrację, ponieważ ludzie uciekają przed klęskami żywiołowymi, takimi jak powodzie, huragany i trzęsienia ziemi. Przewiduje się, że zmiany klimatu zaostrzą ekstremalne zjawiska pogodowe, więc jeszcze więcej osób może się przemieszczać w przyszłości. Według Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji migranci środowiskowi to osoby, które z powodu nagłych lub postępujących zmian środowiskowych negatywnie wpływających na ich życie lub warunki życia są zmuszone do opuszczenia swoich domów, czasowo lub na stałe, i które przeprowadzają się wewnątrz kraju lub za granicę. Trudno jest oszacować liczbę migrantów środowiskowych na całym świecie ze względu na inne czynniki mające wpływ, takie jak wzrost liczby ludności, ubóstwo, rządy,

[34] *Labour migration*, https://www.migrationdataportal.org/themes/labour-migration-statistics (dostęp: 14.12.2025).

bezpieczeństwo i konflikty. Szacunki wahają się między 25 milionami a 1 miliardem do 2050 roku[35].

Wśród przyczyn migracji wyodrębnić można też te wynikające z okoliczności im towarzyszących, a mianowicie: czy migracja jest dobrowolna, wymuszona, czy przymusowa.

Migracje dobrowolne występują wówczas, gdy zmiana miejsca zamieszkania jest wynikiem samodzielnej decyzji migranta. Zasadniczo nie występują okoliczności wymuszające decyzję o migracji. O zmianie miejsca zamieszkania decyduje głównie kalkulacja korzyści, jakie zostaną osiągnięte w jej wyniku. Przykład tego rodzaju migracji stanowią wyjazdy zagraniczne w celu podjęcia pracy bądź kontynuowania edukacji.

Migracje wymuszone są uzależnione od sytuacji politycznej, etnicznej, ekonomicznej lub od okoliczności niezależnych od człowieka. Główną przyczyną migracji wymuszonej jest zagrożenie prawidłowego funkcjonowania jednostek. Przykładem migracji wymuszonej przez organy państwa jest ewakuacja przed różnego rodzaju zagrożeniami naturalnymi, np. powodzią czy pożarem lasów. Kolejnym czynnikiem wymuszającym migrację jest pogorszenie się sytuacji ekonomicznej, czyli drastyczne obniżenie stopy życiowej, które może zagrażać bytowi jednostki lub rodziny. O migracji wymuszonej decydują zatem czynniki zewnętrzne.

Migracje przymusowe są najczęściej wynikiem działania władzy państwowej lub wojen. Cechuje je brak alternatywy w kwestii zmiany miejsca pobytu. Często utożsamiane są z deportacją i wysiedleniem ludności. Przesiedlenia dotyczą również pojedynczych osób, uznanych za niebezpieczne i zagrażające interesom państwa[36].

Z całą pewnością obecna migracja znacząco różni się od migracji zarobkowych w XX wieku. Różnice te wynikają zarówno z przyczyn migracji, jak i liczebności migrantów (wynikającej głównie z dużo większych możliwości przemieszczania się). Od co najmniej czterech dekad główny problem migracyjny i wyzwanie dla państw Europy to napływ imigrantów z Bliskiego Wschodu, Azji i Afryki. Jeszcze kilka lat temu napływ tych osób do Europy w minimalnym stopniu dotyczył Polski. Obecnie Polska również jest często docelowym krajem dla imigrantów, a dodatkowo staliśmy się głównym krajem docelowym dla imigrantów wojennych z Ukrainy.

2.2. Zagrożenia i skutki migracji

Skutki migracji są zupełnie odmienne dla krajów, z których ludność emigruje, i dla krajów docelowych. W wielu krajach (np. Włochy, Francja, Hiszpania) uznawana jest za zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa[37].

W krajach emigracyjnych emigracja prowadzi do zmniejszenia liczby ludności, przyspieszenia starzenia się społeczeństwa oraz problemów społecznych związanych

---

35 *Przyczyny migracji: dlaczego ludzie migrują?*, https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/world/20200624STO81906/przyczyny-migracji-dlaczego-ludzie-migruja (dostęp: 16.11.2025).

36 R.E. Ostrowska, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski…*, op. cit., s. 9–11.

37 M. Lisiecki, *Migracja jako realne i potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa*, [w:] K. Markowski (red), *Migracja – wartość dodana?*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008, s. 10.

z rozdzieleniem rodzin. Może ona osłabiać system emerytalny i powodować straty wynikające z odpływu wykształconych osób, ale jednocześnie odciąża rynek pracy, sprzyja wzrostowi płac w zawodach deficytowych oraz przynosi korzyści finansowe w postaci przekazów pieniężnych od emigrantów i potencjalnych efektów reemigracji. Z kolei w krajach imigracyjnych obserwuje się wzrost liczby ludności, uzupełnianie braków siły roboczej i stymulację wzrostu gospodarczego, przy jednoczesnym nasileniu konkurencji na rynku pracy, zróżnicowaniu społecznym miast oraz możliwych napięciach kulturowych i społecznych[38].

Bez wątpienia cechą migracji jest wywieranie wpływu na sytuację państw nią dotkniętych, rodzi ona pozytywne i negatywne efekty. Wśród pozytywnych występuje możliwość uzyskania za granicą stałej pracy i wyższych niż w kraju ojczystym dochodów. Przysparza to osobom migrującym zarówno korzyści materialne, jak i wynikające z nich poczucie bezpieczeństwa finansowego, np. ukończenie studiów oraz udzielanie wsparcia pozostającej w kraju rodzinie i krewnym. Daje to również możliwość zdobycia za granicą doświadczenia zawodowego i nauki języka, co ma znaczenie w dalszym rozwoju migrantów. Migracja zarobkowa niesie ze sobą także negatywne konsekwencje społeczne, m.in. rozpad więzi rodzinnych. Negatywnym następstwem są również konsekwencje wynikające z zaniedbania procesów wychowawczych dzieci. Na pracę za granicą decydują się ludzie aktywni, zaradni, przedsiębiorczy. Ich zaangażowanie w pracę i rozwój zawodowy skutkuje zaniedbaniami w opiece nad dziećmi pozostawionymi przez nich w kraju pochodzenia. Pojawiają się problemy wychowawcze. Dzieci i młodzież szukają innego autorytetu, czegoś atrakcyjnego. Mogą stać się atrakcyjne dla różnych środowisk o ekstremalnych poglądach, gangów młodzieżowych lub sami takie grupy tworzyć. W przyszłości może to doprowadzić do wzrostu niepożądanych zjawisk, w tym rozwoju przestępczości[39]. Zaniedbania w wychowaniu dzieci pojawić się mogą również w kraju, do którego trafią imigranci wraz z dziećmi. Rodzice będą dążyć do efektywnego, szybkiego poprawienia swojego statusu w nowym miejscu zamieszkania kosztem czasu przeznaczonego na opiekę nad dziećmi, co może skutkować łatwością w kreowaniu negatywnych zachowań dzieci i młodzieży w kraju przyjmującym.

Innym skutkiem migracji zagranicznych jest występowanie mniejszości narodowych, czyli grup ludzi o narodowości innej niż narodowość dominująca w danym kraju. Szczególnie liczne mniejszości są w państwach przyjmujących dużo imigrantów. Mniejszości narodowe tworzą skupiska, co prowadzi do powstawania rejonów czy nawet dzielnic zamieszkiwanych przez jedną „obcą" dla danego kraju nację. Przykładem takich skupisk są polonijne dzielnice w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, takie jak „Jackowo" w Chicago czy Greenpoint na nowojorskim Brooklynie, lub zbiorowiska imigrantów tureckich w niemieckich miastach[40].

---

38 *Migracje ludnościowe związane…*, op. cit.

39 Z. Kawczyńska-Butrym, M. Ogryzko-Wiewiórowska, M. Butrym, *Wyjazdy Polaków – przyjazdy Ukraińców. Lokalne problemy migracyjne na Lubelszczyźnie*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2012, s. 59–60.

40 *Migracje ludnościowe związane z Polską oraz ich skutki,* https://zpe.gov.pl/a/migracje-ludnosciowe-zwiazane-z-polska-oraz-ich-skutki/DVjyDzG3n (dostęp: 20.12.2025).

Zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa przyjmującego związane z przestępczością wynikają z dwóch aspektów: jeden z nich to przestępczość wśród migrantów, drugi natomiast to działalność zorganizowanych grup przestępczych, które z nielegalnej migracji uczyniły sobie intratne źródło dochodu. Do najczęściej spotykanych działań w tym obszarze można zaliczyć:

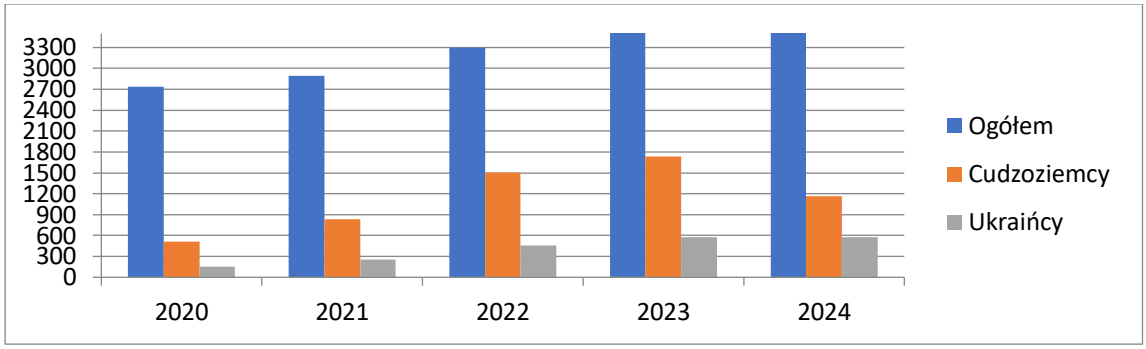
- nasilenie działalności grup przestępczych: dostarczanie fałszywych dokumentów; organizacji nielegalnego przekraczania granicy państwowej; handlu ludźmi, w tym prostytucji i innych form wykorzystywania seksualnego, usunięcia organów, przymusowej pracy, żebractwa, niewolnictwa, zniewolenia czy wyzyskiwania do działalności przestępczej;
- czarny rynek usług legalizacji pobytu: działania przestępcze osób wykonujących za odpowiednim wynagrodzeniem zadania „pomocnicze" na rzecz zorganizowanych grup przestępczych w celu legalizacji pobytu cudzoziemców, np. wystawianie oświadczeń, zaproszeń, zawieranie fikcyjnych małżeństw;
- brak możliwości weryfikacji tożsamości migrantów: migranci, którzy w sposób nielegalny przekraczają granicę państwową, nie są poddawani kontroli granicznej, zatem niemożliwa jest ich identyfikacja w kontekście stanowienia zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa, w tym stwierdzenia przynależności do organizacji terrorystycznych[41].

Z uwagi między innymi na zagrożenia terrorystyczne migracja stała się niezwykle istotnym tematem w sferze publicznej, w dyskusjach społecznych, w kampaniach politycznych i debatach. Jest w centrum dyskusji na temat imigrantów, szczelności granic, skuteczności identyfikacji problemów dotyczących polityki azylowej[42]. Ponadto osoby, takie jak sprawcy przestępstw, generują nowe wyzwania w zakresie wykrycia ich sprawstwa, chociażby z powodu trudności w dotarciu policjantów do mniejszości cudzoziemskich. Zobrazowanie zagrożeń wynikających z takiej liczby osób napływowych stanowią przedstawione w dalszej części rozdziału wykresy, w których zestawiono dane dotyczące podejrzanych obcokrajowców (którym przedstawiono zarzuty) w wybranych kategoriach przestępstw zarejestrowanych w garnizonie stołecznym Policji (7 komend rejonowych Policji w Warszawie i 9 komend powiatowych Policji okalających Warszawę). Z przedstawionych na wykresach 1–8 danych wynika, że liczba czynów zabronionych popełnianych przez obywateli Ukrainy się zwiększa, zwłaszcza w kategorii przestępstw przeciwko mieniu. Z całą pewnością stan taki wynika ze wzrostu liczby imigrantów tej nacji. Można jednak przypuszczać, że jak to bywało w przeszłości, z krajów dotkniętych wojną uciekają osoby o niskim poczuciu przynależności do narodu i odpowiedzialności za ojczyznę; przestępcy i osoby, które nie poradziły sobie w ojczyźnie.

[41] B. Mróz, *Wpływ zagrożeń migracyjnych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, „Journal of Modern Science" 2017, vol. 33, nr 2, s. 285–304.

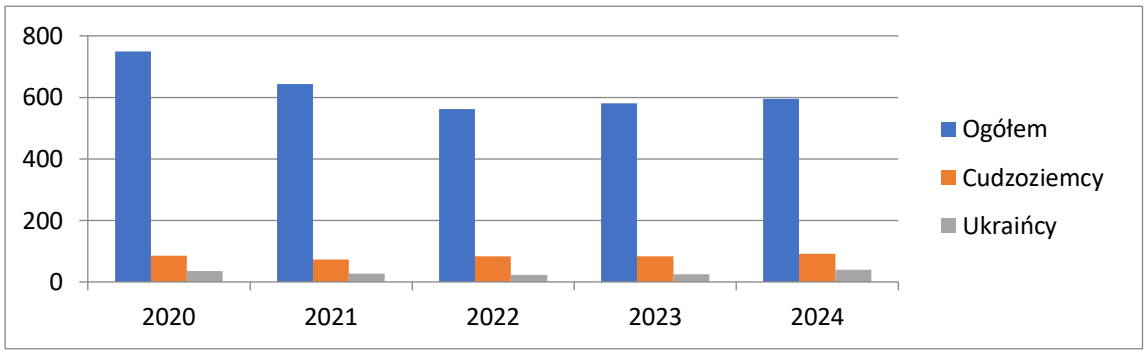
[42] P. Lubiewski, *Terroryzm a migracja. Zależności i skutki*, Wydawnictwo TUM, Wrocław 2018, s. 17.

Wykres 1. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 278 kk[43] (kradzież mienia) w latach 2020–2024



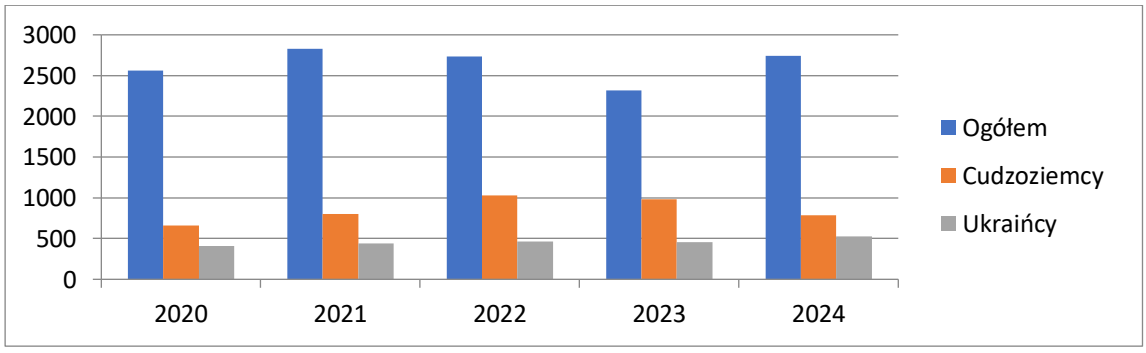
Źródło: opracowanie na podstawie danych Komendy Głównej Policji

Wykres 2. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 177 kk[44] (wypadek komunikacyjny) w latach 2020–2024



Źródło: opracowanie na podstawie danych Komendy Głównej Policji

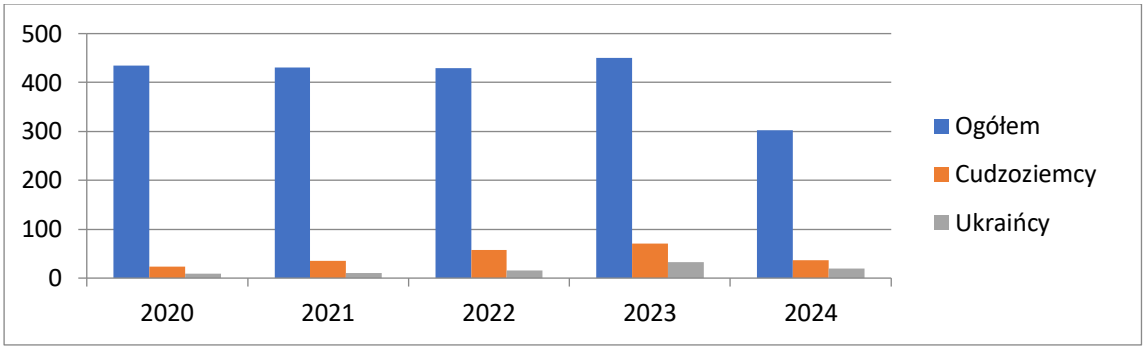
Wykres 3. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 177a kk[45] (kierowanie pojazdem mechanicznym w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego) w latach 2020–2024



Źródło: opracowanie na podstawie danych Komendy Głównej Policji

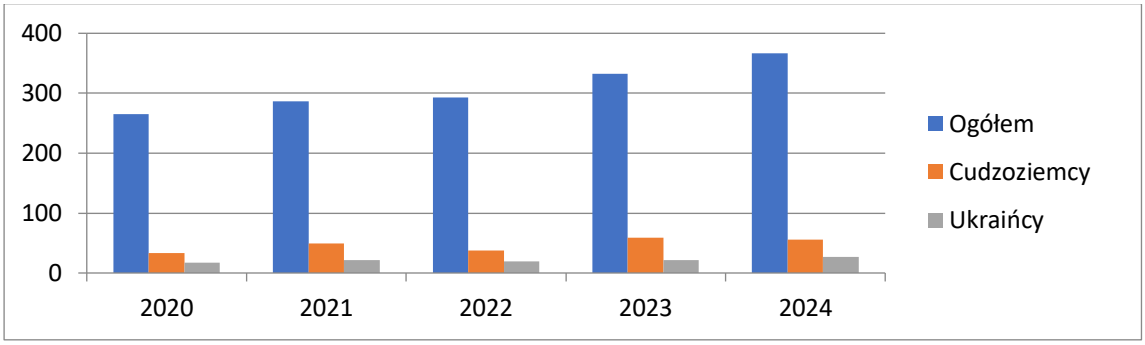
[43] Zob. art. 278 Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2024 poz. 17).
[44] Ibidem, art. 177.
[45] Ibidem, art. 178a.

Wykres 4. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 157 kk[46] (uszkodzenie ciała) w latach 2020–2024



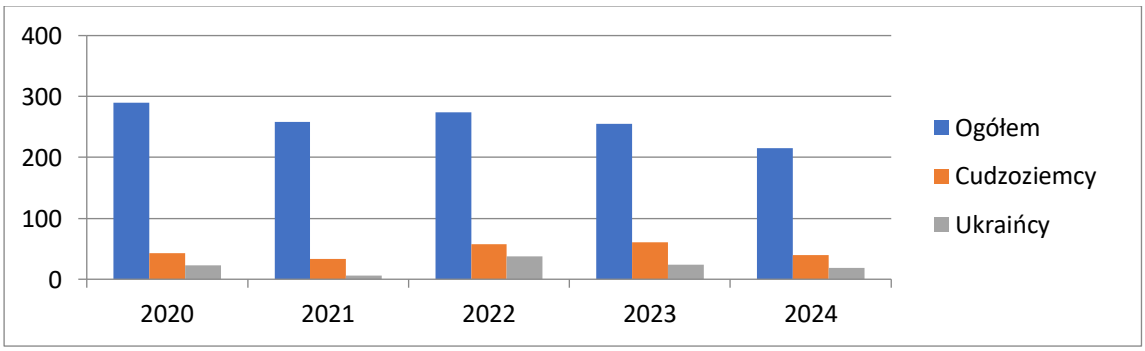
Źródło: opracowanie na podstawie danych Komendy Głównej Policji

Wykres 5. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 158 kk[47] (bójka, pobicie) w latach 2020–2024



Źródło: opracowanie na podstawie danych Komendy Głównej Policji

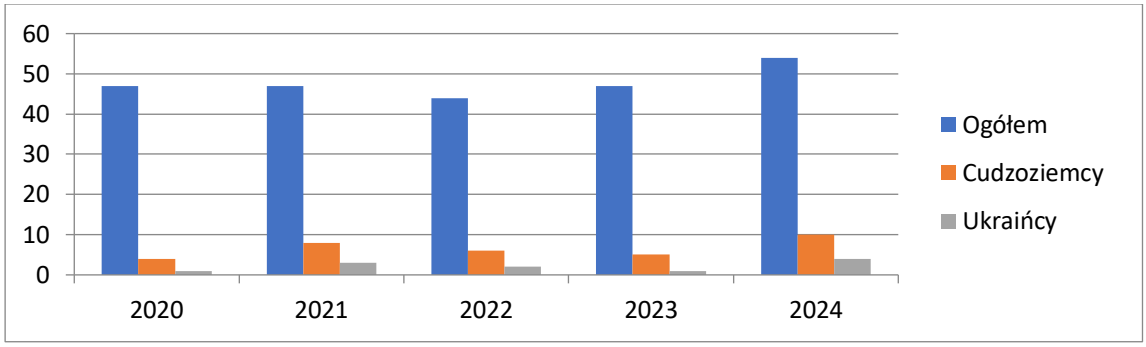
Wykres 6. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 280 kk[48] (rozbój) w latach 2020–2024



Źródło: opracowanie na podstawie danych Komendy Głównej Policji

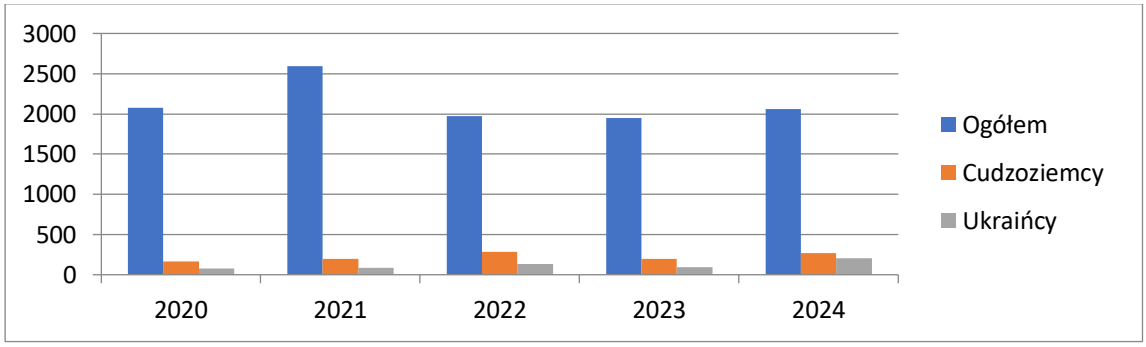
[46] Ibidem, art. 157.
[47] Ibidem, art. 158.
[48] Ibidem, art. 280.

Wykres 7. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 148 kk[49] (zabójstwo) w latach 2020–2024



Źródło: opracowanie na podstawie danych Komendy Głównej Policji

Wykres 8. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 286 kk[50] (oszustwo) w latach 2020–2024



Źródło: opracowanie na podstawie danych Komendy Głównej Policji

Jak wynika z powyższych danych, liczba przestępstw popełnianych przez Polaków utrzymuje się na zbliżonym poziomie. Zmienia się w poszczególnych latach (rośnie i maleje przemiennie), jednak średnia liczba sprawców pozostaje stała, natomiast liczba przestępstw popełnianych przez cudzoziemców w niektórych kategoriach systemicznie wzrasta w zestawieniu rok do roku[51].

Inne zagrożenia dla kraju przyjmującego migrantów wiążą się także ze sferą kulturową i odnoszą się do destabilizacji struktur społecznych. Problemy te dotyczą zarówno migrantów legalnych, jak i nielegalnych. Są to:

– **bariery integracyjne**: cudzoziemcy, którzy nielegalnie przebywają na terytorium innego państwa, unikają kontaktów z instytucjami kraju

[49] Ibidem, art. 148.
[50] Ibidem, art. 286.
[51] M. Marczyński, *Możliwe zagrożenia wynikające z imigracji ukraińskiej w Polsce, analizowane w kontekście doświadczeń Francji z imigracją*, [w:] P. Lipold (red.), *Wyzwania bezpieczeństwa w zglobalizowanym świecie: od terroryzmu i migracji po cyberataki i infrastrukturę krytyczną*, Wydawnictwo Naukowe TYGIEL, Lublin 2024, s. 80–87.

przyjmującego z uwagi na obawę przed odmową legalizacji pobytu i przymusowym powrotem;
- **powstawanie diaspor**: środowiska, które celowo separują się od ludności miejscowej, niechętne do asymilacji i nauki języka, tworzą własne organizacje kulturalne, społeczne, polityczne, bez chęci akceptacji systemu prawnego oraz różnic kulturowych państwa przyjmującego;
- **rekrutacja do organizacji ekstremistycznych**: środowiska imigranckie mogą stanowić zaplecze dla wszelkich ruchów ekstremistycznych.

Rosnąca frustracja i rozczarowanie sytuacją ekonomiczną oraz prawną, problemy integracyjne, marginalizacja czy wręcz wykluczenie społeczne imigrantów mogą wywoływać gwałtowne reakcje, które z kolei bardzo łatwo mogą przenosić się z kraju do kraju. Jednocześnie coraz częściej obserwuje się niepokojące zjawisko rozprzestrzeniania się ideologii ekstremistycznych wśród rdzennych, zwłaszcza młodych, Europejczyków. Poszukując wyższych wartości, celów życiowych i ideałów, których brak odczuwają w cywilizacji zachodniej, niektórzy z nich odnajdują je we wspólnotach muzułmańskich. Równocześnie migranci, jako grupy narażone na nierówne traktowanie, niechęć lub otwartą dyskryminację ze strony społeczeństw przyjmujących, stają się przedmiotem narastających nastrojów ksenofobicznych. Zjawiska te niewątpliwie stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa oraz porządku publicznego[52].

Informacje dotyczące przenikania w grupach migrantów członków organizacji terrorystycznych przyczyniają się również do eskalacji nastrojów antyimigranckich i otwartych aktów nienawiści.

Zwrócić należy uwagę, że czynnikiem w znacznej mierze kształtującym preferencje i wiedzę zarówno społeczeństw migrujących, jak i przyjmujących są media. Niekiedy przedstawiają one i powielają nierzetelny i nieprecyzyjny obraz sytuacji, wpływając na postawy społeczne. Daje to podstawę do stwierdzenia, że czynnikiem nie do przecenienia jest dokładny przekaz na temat migracji ze strony urzędników i ekspertów. Badania pokazują, że debata publiczna na temat migrantów i uchodźców w wielu krajach jest daleka od jednostronnej, tak jak to często opisywano. Porównanie wypowiedzi osób z treściami im przypisywanymi i prezentowanymi na łamach mediów w niemal wszystkich badanych krajach nie korespondują ze sobą[53].

Bez wątpienia negatywnym efektem wynikającym z migracji związanym ze sferą ekonomiczną jest obciążenie ekonomiczne państwa przyjmującego. Przyjęcie dużej liczby migrantów wiąże się z koniecznością zapewnienia im minimum socjalnego. Niezależnie od dostrzeganych plusów wynikających z imigracji (ożywienie gospodarcze, rozwiązanie problemów demograficznych) ten aspekt migracji należy uznać jako obciążenie (zagrożenie), nawet jeśli potraktujemy go jako inwestycję w korzyści „na przyszłość".

Mając na uwadze, że zjawisko migracji to przemieszczanie i zmiana miejsca zamieszkania, nie jest możliwe rozpatrywanie kwestii zagrożeń, jakie migracja może powodować, wyłącznie w odniesieniu do państwa przyjmującego. Zagrożenia wynikające

[52] B. Mróz, *Wpływ zagrożeń migracyjnych…*, op. cit., s. 285–304.
[53] S. Fengler, M. Kleutler, *Media w Europie i temat migracji*, https://pl.ejo-online.eu/dziennikarstwo-polityczne/media-w-europie-i-temat-migracji (dostęp: 11.12.2025).

z ruchów migracyjnych pojawiają się na każdym etapie przemieszczania się migrantów. Konieczne jest zatem (w celu minimalizacji negatywnych skutków migracji) podejmowanie działań prewencyjnych i zapobiegawczych, wynikających ze zidentyfikowanych zagrożeń we współpracy z innymi państwami (w przypadku strefy Schengen – w szczególności z innymi państwami członkowskimi).

Kraj przyjmujący, np. Polska, mierzy się z wieloma zagrożeniami związanymi z falowością imigracji. Ostatnia fala migracji napływająca do Polski wynika głównie z wojny w Ukrainie. Jednocześnie należy zauważyć, że Polska to nie jedyny kraj lub kierunek masowej migracji. Znaczna część migrantów, głównie z krajów afrykańskich i azjatyckich, wybiera inne państwa Europy. Każda fala imigracji niesie ze sobą określone zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego w danym kraju. Zagrożenia te wynikają z różnych czynników. Między innymi są to różnice kulturowe, niezrealizowane oczekiwania i plany imigrantów. Jednakże zdaniem autora głównym czynnikiem wpływającym na występowanie zagrożeń towarzyszących imigracji, szczególnie wojennej, jest jej masowość w krótkim czasie. Sprawia ona, że imigranci, którzy kierują się do danego państwa i jego dużych aglomeracji miejskich, tworzą samoistnie enklawy. W sytuacji gdy kraj, a w skali mikro miasto przyjmujące, nie jest w stanie w sposób kompleksowy zapewnić podstawowych potrzeb tych osób, pojawia się u nich frustracja. Stanowi ona podatny grunt dla działalności różnego rodzaju grup przestępczych.

Wskazane zagrożenia oraz przyczyny ich występowania powinny być poddawane szczegółowej analizie, a podejmowane decyzje muszą uwzględniać zarówno potrzeby migrantów, jak i obywateli kraju przyjmującego. Właściwa polityka integracyjna powinna obejmować zapewnienie migrantom odpowiedniej opieki zdrowotnej, prawnej i społecznej, a jednocześnie być prowadzona w sposób zrównoważony. Oznacza to konieczność takiego kształtowania działań integracyjnych, aby nie doprowadzić do sytuacji uprzywilejowania cudzoziemców względem obywateli państwa przyjmującego. Asymilacja napływającej ludności to jedno z priorytetowych zadań administracji rządowej i samorządowej.

W odniesieniu do integracji i perspektyw Ukraińców, którzy wybrali Rzeczpospolitą Polską za kraj docelowy, warto zwrócić uwagę na niepokojące dane dotyczące edukacji dzieci. Na początku 2024 roku w Polsce przebywało około 300 tysięcy dzieci z Ukrainy. Ponad połowa z nich nie chodziła do polskich szkół. Z deklaracji ich rodziców wynikało, że obowiązek szkolny realizują w sposób zdalny, czyli ucząc się online, w szkołach ukraińskich. Niestety w świetle obowiązujących w Polsce przepisów nie ma możliwości weryfikacji takich deklaracji i stanu faktycznego w zakresie uczenia się lub nie przez te dzieci. Może to oznaczać, że część z dzieci zamieszkujących na terenie RP w ogóle się nie uczy. Do września 2024 roku, zgodnie z Rozporządzeniem MEiN z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy[54], rodzic ukraińskiego dziecka mógł na podstawie deklaracji wskazać, że dziecko realizuje obowiązek szkolny w postaci nauki

[54] Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy (t.j. Dz.U. 2023 poz. 2094).

zdalnej w systemie ukraińskim i tym samym zwolnić je z obowiązku uczęszczania do polskiej szkoły.

„Nieedukowanie" się dzieci cudzoziemskich to oprócz ograniczonej integracji i asymilacji prosta droga do trudności radzenia sobie z zatrudnieniem w przyszłości (zwłaszcza w branżach i zawodach wymagających wyższych kwalifikacji) – a to w konsekwencji może być przyczyną stopniowego wykluczenia społecznego i narastającej frustracji, niezadowolenia i kompleksów młodych ludzi. Wiele z ukraińskich dzieci (być może kierowanych przez rodziców) wykazuje niechęć do uczenia się języka polskiego i zasymilowania w polskim społeczeństwie. Niewątpliwie jest to problem, który należy wspólnie z diasporą ukraińską rozwiązać. Tylko z pozoru za edukację odpowiadają wyłącznie szkoły. Działalność edukacyjną mogą prowadzić także np. organy samorządowe, przez organizowanie różnych inicjatyw, w których mogą aktywnie uczestniczyć migranci, co powinno zwiększyć ich motywację do nauki języka polskiego, a w konsekwencji do ułatwienia asymilacji[55].

Innym bardzo ważnym zagrożeniem wynikającym m.in. z masowości jest nielegalna migracja. Nielegalne przekraczanie granic to jeden z głównych problemów współczesnego świata, w tym problem europejski. Zwalczanie tego zjawiska nie przynosi oczekiwanych rezultatów. Największym wyzwaniem jest skuteczne przeciwdziałanie nielegalnej imigracji w obliczu jej masowego charakteru.

Zgodnie z prawem unijnym obywatele państw trzecich muszą spełnić wiele warunków, aby ich wjazd na terytorium państw członkowskich był zgodny z prawem. Powyższe warunki nie dotyczą sytuacji szczególnych, jaką bez wątpienia jest próba wjazdu do państwa członkowskiego osób starających się o ochronę międzynarodową.

Wskazane warunki wjazdu obowiązują we wszystkich państwach członkowskich stosujących postanowienia z Schengen, w tym w Polsce. Dodatkowo na gruncie prawa krajowego tematykę nielegalnej migracji reguluje wiele aktów normatywnych.

Według danych Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR)[56] w latach 2016–2018 do Europy dotarło ponad 918 000 nieregularnych migrantów[57].

Szlaki migracyjne przemierzane są przez migrantów różnymi środkami transportu: samochodami, pociągami, łodziami, liniami lotniczymi często w ukryciu w kontenerach czy pieszo. Niektórzy migranci przemierzają szlaki i pokonują granicę w miejscu do tego przeznaczonym, na podstawie ważnych dokumentów, w legalny sposób, a inni bez odpowiednich dokumentów zezwalających na pobyt, pomijając przejścia graniczne, przekraczają granicę w miejscu zabronionym[58].

---

[55] P. Zywar, *Znikające ukraińskie dzieci. „Nie mamy pojęcia, co się z nimi dzieje"*, https://kobieta.onet.pl/wiadomosci/dzieci-z-ukrainy-w-polskiej-szkole-polowa-z-nich-nie-chodzi-na-lekcje/je421h7 (dostęp: 19.12.2025).

[56] *Biuro Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (UNHCR)…*, op. cit.

[57] P. Lipold, *Nieregularna migracja…*, op. cit., s. 39. W ujęciu słownikowym nieregularność jest rozumiana jako nieoparta na regułach, zasadach, odbiegającą od nich, niezgodną z nimi, czyli zgodna również z definicją nielegalnej migracji – zob. nieregularność [hasło] w: S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.

[58] A. Poparda, *Wybrane konsekwencje nielegalnej migracji*, [w:] J. Zimny (red.), *Praworządność. Komunikowanie z prawem*, Wydawnictwo KUL, Stalowa Wola 2017, s. 214–225.

Nielegalne migracje wyznaczają powstające szlaki przerzutowe, którymi z pominięciem prawa w nielegalny sposób przekracza się granice państw. Migranci niejednokrotnie z narażeniem życia i zdrowia pokonują granice poszczególnych państw, ponosząc bardzo wysokie koszty finansowe w zamian za zorganizowanie podróży.

Przerzut migrantów jest bardzo dochodowym, międzynarodowym biznesem, bardziej opłacalnym i mniej ryzykownym niż przemyt chociażby narkotyków lub broni, często prowadzonym w sposób bezpośrednio zagrażający osobom przemycanym (przewożenie w zatłoczonych skrzyniach ładunkowych, pozostawianie w miejscach, w których narażeni są na śmierć itp.).

Reagowanie na nielegalną migrację oraz zapobieganie jej wymaga zastosowania zróżnicowanych środków, ustanowienia odrębnych procedur oraz zaangażowania innych zasobów niż w przypadku migracji legalnej. Dotyczy to zarówno wyspecjalizowanego personelu, odpowiednio przeszkolonych służb, jak i odmiennych narzędzi organizacyjnych, prawnych i technicznych, przy czym różnice te mają charakter jakościowy i ilościowy.

W połowie 2021 roku rozpoczął się tzw. kryzys migracyjny na granicy Białorusi z państwami Unii Europejskiej, tj. Republiką Litewską, Republiką Łotewską, Rzeczpospolitą Polską. Kryzys ten wywołany został zorganizowanym przerzutem migrantów z krajów Afryki i Bliskiego Wschodu, przede wszystkim z Iraku i Afganistanu. Republika Litewska zaczęła odsyłać imigrantów z granicy z powrotem na Białoruś. Wtedy imigranci zaczęli napierać na granicę łotewsko-białoruską i polsko-białoruską[59]. W sierpniu 2021 r. na granicy polsko-białoruskiej polskie służby rozpoczęły budowę ogrodzenia. Sytuacja na granicy zmieniała się i nadal zmienia się dynamicznie[60].

Granice Polski z Federacją Rosyjską, Republiką Białorusi i Ukrainą są zewnętrzną granicą Unii Europejskiej i strefy Schengen. Ochrona przed nielegalną (zwłaszcza masową) migracją jest jednym z głównych priorytetów Unii Europejskiej (a tym samym Polski) i zadanie to nabiera szczególnego znaczenia.

W Polsce ochrona i bezpieczeństwo granic należy do ustawowych zadań Straży Granicznej, której rolą zgodnie z ustawą z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej[61] jest nie tylko ochrona granicy państwowej na lądzie i morzu, lecz także kontrola ruchu granicznego, zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej imigracji i przestępczości z tym związanej przez kontrolę przestrzegania przepisów w zakresie wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Polski. Do zadań Straży Granicznej należy także rozpoznawanie, analizowanie i zwalczanie zagrożeń związanych z nielegalną imigracją, w tym walka z procederem handlu ludźmi, zapobieganie powstawania kanałów przerzutowych, przemytu oraz przeprowadzanie kontroli legalności pobytu i zatrudniania cudzoziemców.

---

[59] *Media na Litwie: Nasila się nielegalna migracja z Białorusi do Polski i na Łotwę*, https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8223163,litwa-media-nielegalna-migracja-z-bialorusi-do-polski-i-na-lotwe-stosunki-miedzynarodowe.html (dostęp: 30.11.2025).

[60] *Płot na granicy z Białorusią. Wojsko buduje ogrodzenie w okolicach Usnarza Górnego* https://www.money.pl/gospodarka/plot-na-granicy-z-bialorusia-wojsko-buduje-ogrodzenie-w-okolicach-usnarza-gornego-6676819644963648a.html (dostęp: 30.11.2025).

[61] Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1080 ze zm.).

Oszacowanie liczby nielegalnych migrantów przebywających w naszym kraju jest bardzo trudne, gdyż Polska w początkowym okresie nie ewidencjonowała migrantów. Innym powodem utrudniającym identyfikację nielegalnej migracji jest niechęć do pozostania w naszym kraju i traktowanie go jako kraju tranzytowego do Europy Zachodniej, głównie Niemiec. Cudzoziemcy starają się uniknąć zaewidencjonowania, gdyż w razie znalezienia się w innym kraju i kontroli legalności ich pobytu na podstawie Konwencji Dublin III[62] mogą zostać odesłani do kraju, w którym po raz pierwszy złożyli wniosek pobytowy.

Liczba imigrantów, którzy przekraczają lub próbują przekroczyć granicę Polski w sposób nielegalny lub nieuprawniony, niepokojąco rośnie. Co więcej, są wśród nich osoby uznane za „niepożądane" u nas i w strefie Schengen, dopuszczające się przestępstw lub/i z „wyrokami na koncie". Są zatrzymywani podczas kontroli legalności pobytu lub w przypadku naruszenia przez nich prawa w inny sposób, ale wcześniej nawet latami mogą pozostawać niezauważeni.

Wśród państw, których obywatele najczęściej ujawniani są jako osoby próbujące nielegalnie przekroczyć granicę, przoduje Ukraina (1397), Syria (769), Erytrea (577), Somalia (549), Etiopia (528), Afganistan (497), Gruzja (354), Indie (222), Białoruś (216), Jemen (213), Sudan (207), Turcja (189), Rosja (136), Uzbekistan (130), Iran (125), Mołdawia (119), Pakistan (113), Kolumbia (107). Pozostałe nacje nie przekraczają liczby 100 osób[63].

Do krajów, z których najczęściej ujawniane są osoby nielegalnie przebywające na terytorium RP (a szerzej Unii Europejskiej), zalicza się Gruzja (2907), Białoruś (1655), Mołdawia (1348), Rosja (877), Ukraina (871), Kolumbia (617), Uzbekistan (512), Indie (361), Filipiny (249), Turcja (237), Indonezja (229). Pozostałe nacje nie przekraczają liczby 200 osób[64].

Kontrola legalności pobytu to zespół czynności, które funkcjonariusze państwowi przeprowadzają codziennie. Pomimo to tylko część osób przebywających nielegalnie udaje się ujawnić. W ekstremalnych przypadkach nielegalnym migrantom udaje się żyć bez legalizacji pobytu przez wiele lat. Sprzyja temu zwłaszcza fakt, że cudzoziemiec, który wjedzie do strefy Schengen, najczęściej wybiera duże aglomeracje.

Nielegalny pobyt niewątpliwie sprzyja przestępczości. Dane dotyczące zatrzymań cudzoziemców za nielegalny pobyt są zbieżne z danymi policyjnymi[65], z których wynika, że co piąte przestępstwo popełnione przez cudzoziemców przypisywane jest obywatelom Gruzji. W 2023 r. (do maja) cudzoziemcy popełnili łącznie 4695 przestępstw, z czego 901 dotyczyło Gruzinów. Najwięcej czynów zabronionych popełnili jednak Ukraińcy, którzy

---

62 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona) (Dz. Urz. UE L 180/31 z 29.06.2013).

63 *Informacja statystyczna Komendy Głównej Straży Granicznej za 2024 rok*, https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html (dostęp: 21.09.2025).

64 Ibidem.

65 G. Zawadka, *Tysiące cudzoziemców przebywa w Polsce nielegalnie. Ich liczba niepokojąco rośnie*, https://www.rp.pl/przestepczosc/art39067461-tysiace-cudzoziemcow-przebywa-w-polsce-nielegalnie-ich-liczba-niepokojaco-rosnie (dostęp: 30.11.2025).

odpowiadali za około połowę tej liczby, przy czym należy zaznaczyć, że w Polsce przebywało wówczas około 1,5 mln obywateli Ukrainy posiadających zezwolenie na pobyt. Przestępstwa popełnione przez obywateli Białorusi wyniosły 277 przypadków, przy około 88 tys. ważnych pozwoleń na pobyt. Dla porównania, ważne zezwolenia na pobyt posiadało jedynie około 23 tys. obywateli Gruzji.

Kontrola legalności pobytu stanowi niewątpliwie duże wyzwanie dla służb (Straży Granicznej i Policji), a także działań państwa w zakresie kontroli i regulacji migracji.

Problem ten jest trudny do rozwiązania także z powodów natury etycznej. Z jednej strony, z perspektywy bezpieczeństwa państwa, można argumentować, że osoby przebywające w Polsce nielegalnie powinny zostać zobowiązane do opuszczenia terytorium kraju. W praktyce oznaczałoby to konieczność ich identyfikowania, monitorowania, ewentualnego umieszczania w strzeżonych ośrodkach, a następnie organizowania przymusowych powrotów do państw pochodzenia. Z drugiej strony należy mieć świadomość, że tak daleko idące środki ingerują w podstawowe prawa i wolności jednostki, takie jak prawo do wolności osobistej, ochrony życia rodzinnego czy prawo do rzetelnej procedury. Z tego względu rozwiązania o charakterze masowym i restrykcyjnym są trudne do pogodzenia z zasadami państwa demokratycznego, respektującego prawa człowieka i standardy międzynarodowe.

Dylemat moralny polega więc na konieczności wyważenia interesu bezpieczeństwa publicznego z obowiązkiem humanitarnego traktowania cudzoziemców, w tym osób znajdujących się często w sytuacji życiowego przymusu lub szczególnej podatności na naruszenia praw. W pewnym sensie prostsza jest sytuacja osób prawomocnie skazanych za przestępstwa, wobec których państwo dysponuje wyraźniejszymi instrumentami prawnymi. Mogą one zostać wydalone do kraju pochodzenia albo, jeśli prawo tak stanowi, odbywać zasądzoną karę w polskich zakładach karnych. Nawet jednak w tych przypadkach działania państwa muszą mieścić się w granicach prawa oraz standardów ochrony praw człowieka[66].

Konkludując, należy stwierdzić, że migracja sama w sobie jest procesem, który niesie zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki. Z pewnością procesy asymilacyjne cudzoziemców wykazują charakter bardzo złożony i są zależne od wielu czynników. Najważniejsze z nich to legalność migracji lub jej brak, liczebność grupy migrującej i jej charakter, oczekiwania i nadzieje związane z przybyciem do nowego kraju czy w końcu środowisko kulturowe, społeczne, polityczne i prawne w państwie przyjmującym. Wszystkie wskazane aspekty mają wpływ na ewentualną eskalację zagrożeń towarzyszących zjawiskom migracyjnym[67].

Dokonując diagnozy przyczyn migracji do Europy, przeprowadzono badania sondażowe wśród celowej grupy badawczej. Respondenci poproszeni zostali o zajęcie stanowiska wobec masowej migracji napływającej do Polski. Odpowiedzi dotyczące rodzajów migracji zostały uszeregowane od najmniej do najbardziej destabilizującej dla życia społecznego w dużych miastach (1 – najmniej istotne, 5 – najwyższy numer – najbardziej istotne). Wyniki wskazują, że według ankietowanych najbardziej destabilizujący

---

66 Ibidem.

67 B. Mróz, *Wpływ zagrożeń migracyjnych…*, op. cit., s. 285–304.

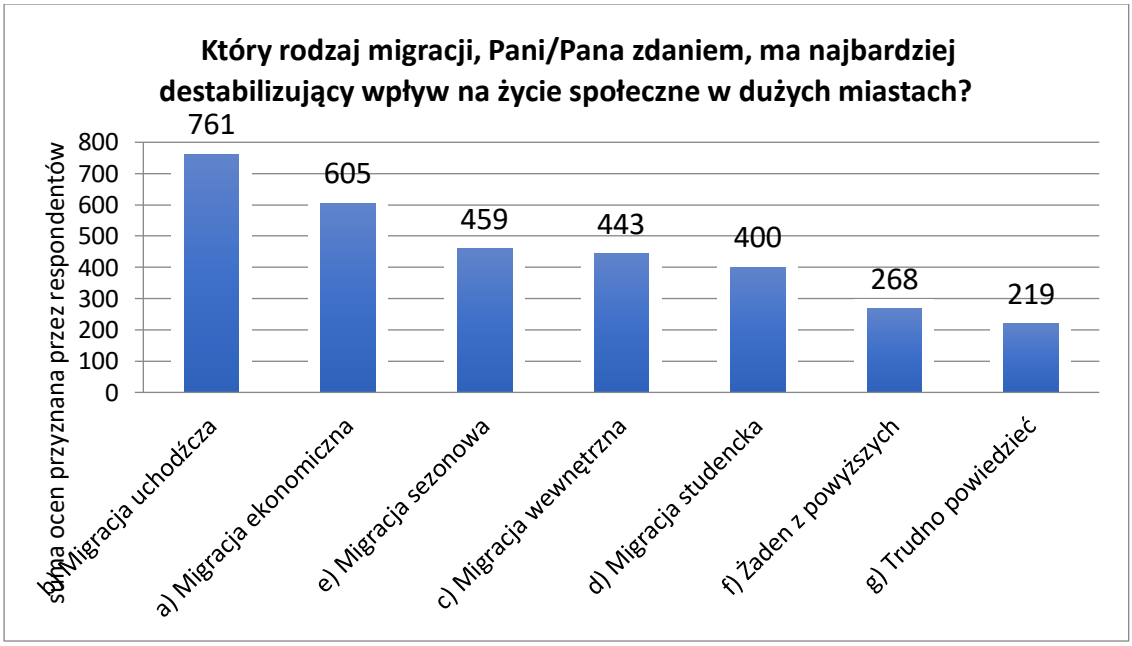
jest napływ uchodźców. Migracja uchodźcza została oceniona jako najistotniejsza przyczyna zaburzeń życia społecznego w miastach – uzyskała najwyższą łączną rangę (sumę punktów rankingowych). Na kolejnych miejscach znalazły się:

– migracja ekonomiczna (za pracą);
– migracja sezonowa;
– migracja wewnętrzna;
– migracja studencka.

Warto podkreślić, że migracja uchodźcza zdecydowanie dominuje w percepcji zagrożeń społecznych w mieście – jej łączny wynik rankingowy był wyraźnie wyższy niż drugiej w kolejności migracji ekonomicznej. W kontekście konfliktu na Ukrainie i napływu uchodźców to właśnie ten rodzaj migracji budzi największe obawy co do wpływu na tkankę społeczną dużych miast. Dla porównania migracje wewnętrzne czy studenckie są postrzegane jako relatywnie niegroźne i stabilne z punktu widzenia życia społecznego.

Nieliczni respondenci wybrali opcję „Żaden z powyższych rodzajów migracji nie jest szczególnie destabilizujący" lub „Trudno powiedzieć". Zdecydowana większość była jednak w stanie wskazać konkretny rodzaj migracji jako źródło ewentualnych napięć. Wyniki tej diagnozy przedstawia wykres 9.

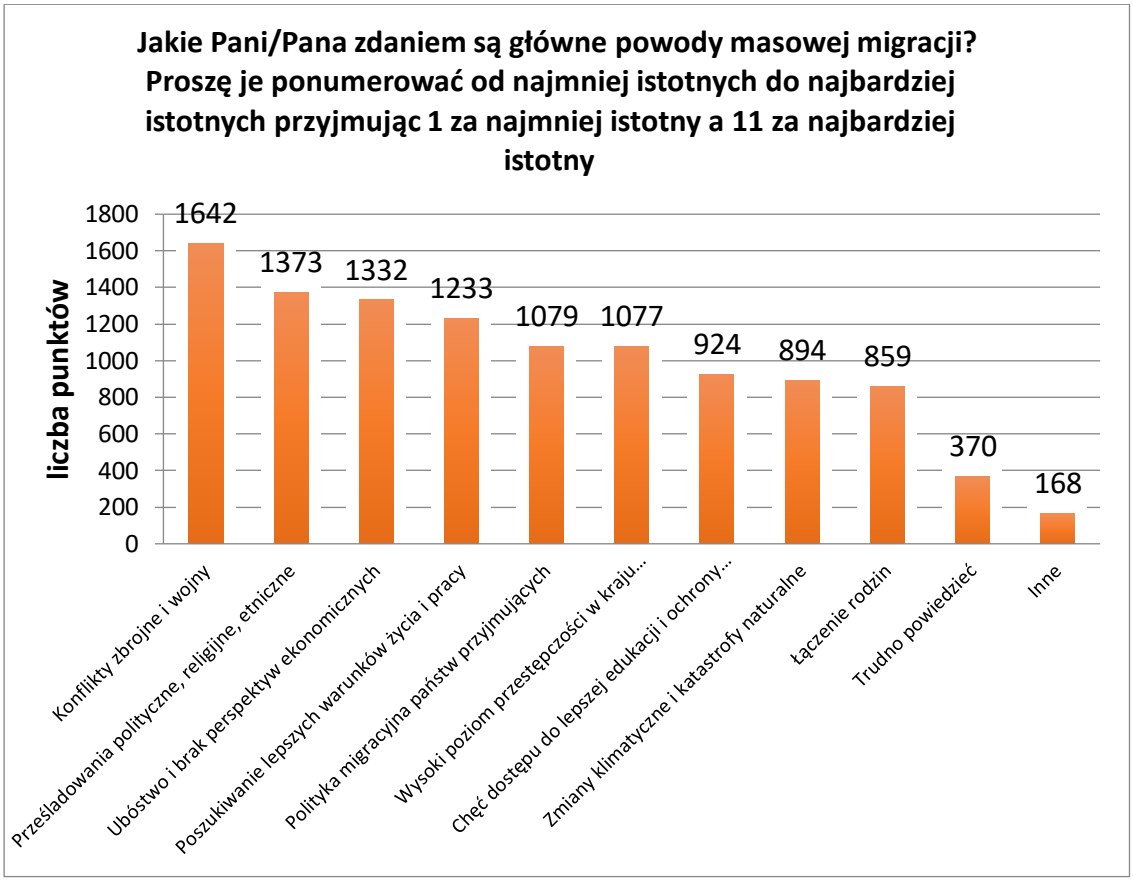
Wykres 9. Wykres ocen ważności zagrożeń dla destabilizacji życia społecznego przyznanych rodzajom migracji



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wśród pytań ankietowych trzecie dotyczyło głównych powodów masowej migracji na świecie – respondenci uszeregowali je od najmniej istotnych do najbardziej istotnych.

Wykres 10. Główne przyczyny migracji



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Odpowiedzi wskazują na wyraźną hierarchię czynników wypychających ludzi ze swoich krajów:

- **konflikty zbrojne i wojny** – uznane za najważniejszy czynnik masowych migracji. Ta przyczyna osiągnęła najwyższą sumę punktów w rankingu (1642 punkty);
- **prześladowania polityczne, religijne lub etniczne** – zajęły drugą pozycję (1373 punkty);
- **ubóstwo i brak perspektyw ekonomicznych** – trzeci co do znaczenia powód migracji (1332 punkty);
- **poszukiwanie lepszych warunków życia i pracy** – uplasowało się na czwartej pozycji (1233 punkty);
- **polityka migracyjna państw przyjmujących (np. otwarte granice)** – zajęła piąte miejsce (1079 punktów);
- **wysoki poziom przestępczości w kraju pochodzenia** – bardzo zbliżony wynikiem do polityki migracyjnej i również uplasował się w środku stawki (1077 punktów);
- **chęć dostępu do lepszej edukacji i ochrony zdrowia** – znalazła się na siódmym miejscu (924 punkty);

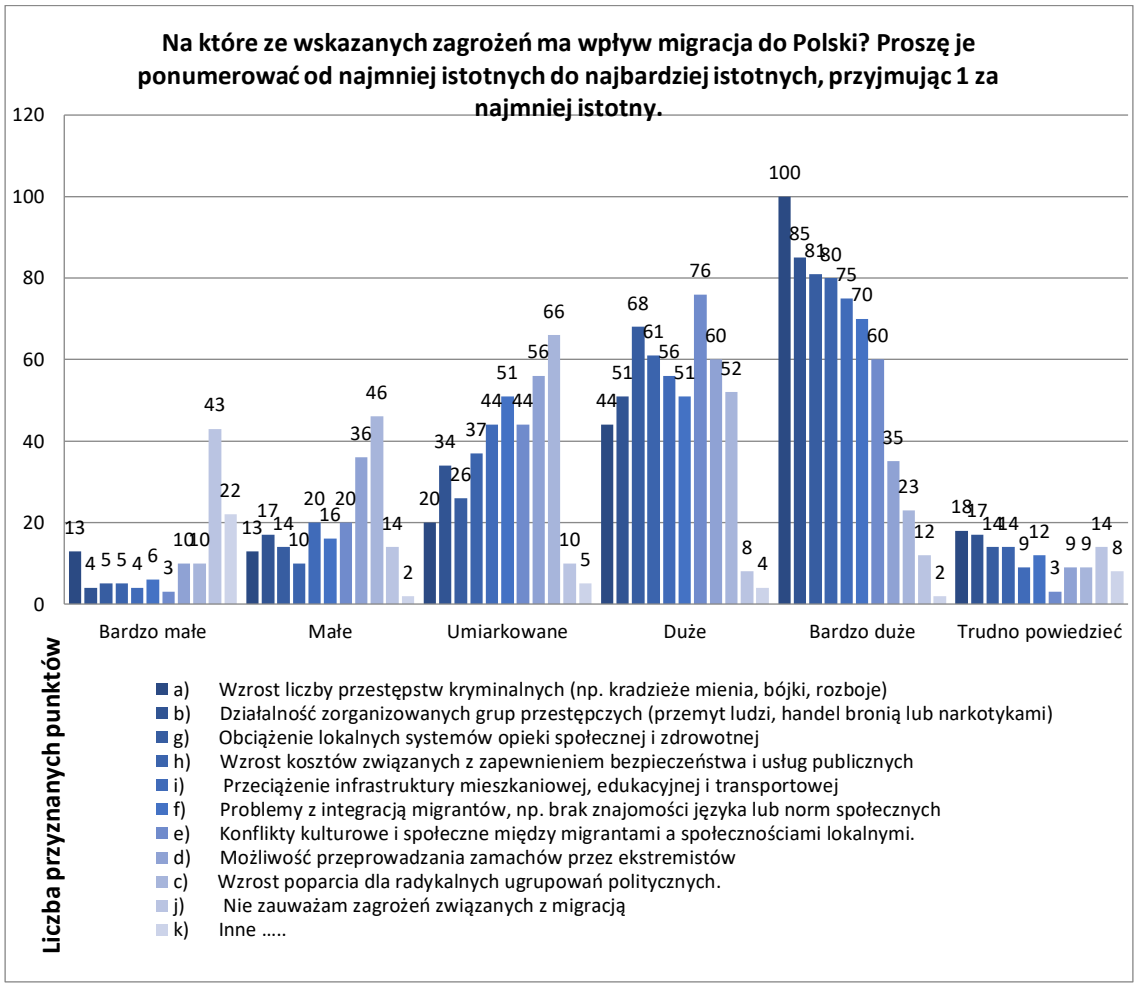
– **zmiany klimatyczne i katastrofy naturalne** – ósma w rankingu przyczyna migracji (894 punkty);
– **łączenie rodzin** – otrzymało najniższą rangę spośród głównych (859 punktów).

Część respondentów zaznaczyła opcję „Trudno powiedzieć" (370 punktów), co sugeruje niepewność w kwestii hierarchii przyczyn – jednak stanowili oni mniejszość w porównaniu z osobami, które potrafiły wskazać konkretne czynniki. Nieliczni wskazali „Inne" przyczyny (168 punktów), jednak ich wpływ ilościowy był znikomy w ogólnym zestawieniu.

Według uczestników badania główne źródła współczesnych migracji masowych mają charakter konfliktowy i ekonomiczny. Czynniki, takie jak wojna, prześladowania oraz bieda i brak perspektyw, dominują nad innymi powodami. Mniejsze znaczenie przypisywane jest migracji klimatycznej czy rodzinnej, choć te zjawiska również występują. Taka struktura postrzegania przyczyn migracji potwierdza hipotezę, że z masowymi ruchami ludności łączą się przede wszystkim czynniki zagrażające życiu i bezpieczeństwu (wojna, prześladowania) lub godności i bytowi (skrajne ubóstwo).

Następne pytanie koncentrowało się na potencjalnych zagrożeniach wynikających z migracji do Polski. Respondenci oceniali dla każdego z wymienionych zagrożeń (a–k), na ile jest ono istotne, w skali od 1 (bardzo małe zagrożenie) do 5 (bardzo duże zagrożenie); opcja 6 oznaczała „Trudno powiedzieć". Lista obejmowała zarówno kwestie kryminalne, jak i społeczne, ekonomiczne oraz infrastrukturalne. Na wykresie 11 przedstawiono sposób oceny przez respondentów wskazanych w pytaniu zagrożeń dla Polski wynikających z migracji.

Wykres 11. Zagrożenia, na które ma wpływ migracja do Polski



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Ogólny obraz wyników potwierdza hipotezę o istotnym wpływie masowej migracji na bezpieczeństwo wewnętrzne i system społeczny – większość badanych dostrzega poważne zagrożenia w wielu obszarach. W dalszej części rozdziału omówiono poszczególne kategorie zagrożeń (w kolejności od tych uznanych za najbardziej poważne do tych ocenianych jako relatywnie mniejsze). Przy każdej kategorii podano, jaki odsetek respondentów ocenił dane zagrożenie jako „Duże" lub „Bardzo duże" (4 lub 5 w skali):

- **wzrost liczby przestępstw kryminalnych (kradzieże, bójki, rozboje itp.)** – to zagrożenie zostało ocenione jako jedno z największych. 69% respondentów uznało, że migracja powoduje „Duże" lub „Bardzo duże" nasilenie przestępczości pospolitej. W tym niemal połowa (48%) wybrała najwyższą ocenę 5, sygnalizując silne przekonanie, że napływ migrantów przekłada się na wzrost liczby czynów kryminalnych. Kolejne 21% wskazało 4 (duże zagrożenie). Tylko 12% łącznie oceniło to ryzyko jako małe lub bardzo małe, a reszta nie miała zdania;
- **obciążenie lokalnych systemów opieki społecznej i zdrowotnej** – również 71% badanych postrzega przeciążenie systemu opieki społecznej i ochrony

zdrowia jako poważny problem (4 lub 5 w skali). To zagrożenie otrzymało jedną z najwyższych ocen – w tym 39% wskazań „bardzo duże" zagrożenie;

- **wzrost kosztów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i usług publicznych** – ten aspekt jest blisko powiązany z poprzednim i tak samo 67% respondentów uznało go za duże lub bardzo duże zagrożenie dla państwa i samorządów. Imigracja na dużą skalę oznacza dodatkowe wydatki z budżetu państwa i gmin (na Policję, Straż Graniczną, infrastrukturę, szkoły, mieszkania socjalne, opiekę medyczną, tłumaczy itp.). Ponad jedna trzecia badanych (38%) oceniła, że koszty te stanowią wręcz bardzo duże obciążenie dla finansów publicznych;
- **działalność zorganizowanych grup przestępczych (przemyt ludzi, handel bronią lub narkotykami)** – 65% respondentów dostrzega poważne ryzyko rozwoju zorganizowanej przestępczości w związku z migracją. Wśród funkcjonariuszy powszechna jest świadomość, że masowa migracja może być wykorzystywana przez grupy przestępcze, np. do przerzutu ludzi przez granice, tworzenia nowych szlaków przemytu (narkotyki, broń) czy rozwoju gangów imigranckich w miastach. 40% badanych określiło to zagrożenie jako bardzo duże lub duże (w tym 20% maksymalną oceną 5). Stosunkowo niewielu (10%) uznało, że ryzyko jest małe;
- **przeciążenie infrastruktury mieszkaniowej, edukacyjnej i transportowej** – ten czynnik również został oceniony wysoko: 62% ankietowanych wskazało na duże lub bardzo duże zagrożenie przeciążeniem infrastruktury publicznej. Konkretnie chodzi o braki mieszkań, zatłoczenie szkół oraz komunikacji miejskiej w wyniku nagłego wzrostu liczby mieszkańców. 35% badanych oceniło to zagrożenie na 5 (bardzo duże), a 27% na 4. Tylko niewielka grupa (11%) uznała, że przeciążenie infrastruktury jest nieistotne;
- **konflikty kulturowe i społeczne między migrantami a społecznościami lokalnymi** – 65% respondentów uważa takie konflikty za poważne zagrożenie (4 lub 5). W odpowiedziach łączna liczba wskazań dużego/bardzo dużego zagrożenia była zbliżona do kategorii b) oraz i). 28% oceniło ryzyko napięć społecznych na poziomie maksymalnym;
- **problemy z integracją migrantów (np. brak znajomości języka lub norm społecznych)** – ten aspekt również był często wskazywany, choć nieco rzadziej niż powyższe: 58–59% badanych uznało problemy integracyjne za poważne (ocena 4 lub 5). 33% oceniła je na 4, a 24% na 5. Ponad jedna piąta respondentów (22%) postrzega jednak to zagrożenie jako umiarkowane, a kilkanaście procent jako małe;
- **możliwość przeprowadzania zamachów przez ekstremistów** – ta kategoria znalazła się na dole skali zagrożeń: 45% respondentów uznało ryzyko zamachów terrorystycznych w związku z migracją za duże lub bardzo duże. W porównaniu z wcześniej wymienionymi zagrożeniami odsetek ten jest niższy – tylko 16,7% wybrało ocenę 5 (bardzo duże zagrożenie), a 28% ocenę 4. Znaczna część badanych (28%) uznała zagrożenie terrorystyczne za umiarkowane, a niemal co czwarty (23%) za małe lub bardzo małe;

– **wzrost poparcia dla radykalnych ugrupowań politycznych** – to zagrożenie oceniono jako najmniejsze ze wszystkich wymienionych: jedynie 36% badanych wskazało, że migracja w znacznym stopniu (4 lub 5) przyczynia się do wzrostu radykalizacji sceny politycznej. Tylko 11% oceniło to ryzyko na 5 (bardzo duże), a 25% na 4. Znaczna część respondentów (40%) uznała wpływ migracji na skrajne polityczne nastroje za umiarkowany, a 20% za znikomy.

Podsumowując, respondenci w zdecydowanej większości dostrzegają liczne zagrożenia wynikające z masowej migracji do Polski. Największe obawy budzą kwestie związane z bezpieczeństwem publicznym oraz wydolnością państwa opiekuńczego. Od 66% do ponad 70% badanych oceniło wpływ migracji jako duży (4) lub bardzo duży (5) w odniesieniu do obszarów, takich jak:

– wzrost przestępczości kryminalnej (ok. 69% ocen 4–5);
– działalność zorganizowanych grup przestępczych (ok. 66% ocen 4–5);
– obciążenie systemów opieki społecznej i ochrony zdrowia (ok. 74% ocen 4–5);
– wzrost kosztów zapewnienia bezpieczeństwa i usług publicznych (ok. 67% ocen 4–5).

Oznacza to, że około dwie trzecie, a w niektórych przypadkach niemal trzy czwarte respondentów ma silne poczucie, że masowy napływ ludności wywiera realną presję na kluczowe systemy państwa i może prowadzić do pogorszenia ich funkcjonowania.

Nieco niższe, choć nadal wyraźne, są obawy dotyczące przeciążenia infrastruktury publicznej (mieszkaniowej, edukacyjnej i transportowej) oraz problemów integracyjnych i konfliktów społeczno-kulturowych. W tych obszarach odsetek ocen 4–5 wynosił od około 57% do 64% respondentów, co nadal wskazuje na dominujące przekonanie o istotnym wpływie migracji, choć o nieco mniejszym natężeniu niż w przypadku zagrożeń dotyczących stricte bezpieczeństwa i systemów socjalnych.

Stosunkowo najmniej obaw budzi wpływ migracji na radykalizację sceny politycznej oraz ryzyko zamachów terrorystycznych. Wzrost poparcia dla ugrupowań radykalnych jako duży lub bardzo duży oceniło jedynie około 11% respondentów, natomiast w przypadku zagrożeń terrorystycznych odsetek ocen 4–5 wyniósł około 46%, przy jednocześnie wysokim udziale ocen niskich i umiarkowanych (1–3), sięgającym ponad połowy badanych. Oznacza to, że w przeciwieństwie do przestępczości i obciążeń systemowych zagrożenia te nie są postrzegane jako dominujące.

Takie rozłożenie odpowiedzi można wiązać z obecnym profilem migracji do Polski, w szczególności z masowym napływem uchodźców wojennych z Ukrainy – kraju kulturowo i społecznie bliskiego – co w percepcji respondentów ogranicza ryzyko radykalizacji politycznej czy ekstremizmu, jednocześnie silnie obciążając systemy społeczne, zdrowotne i porządkowe państwa.

Dodatkowo należy odnieść się do odpowiedzi uzupełniających zawartych w pytaniu 5, tj. opcji „j) Nie zauważam zagrożeń związanych z migracją” oraz „k) Inne (jakie?)”, które umożliwiały respondentom wyrażenie stanowiska odmiennego od dominującego katalogu zagrożeń.

Analiza rozkładu odpowiedzi wskazuje, że jedynie około 5–6% respondentów (12 osób) w pełni zgodziło się ze stwierdzeniem, iż migracja nie generuje żadnych zagrożeń (ocena 5 w skali). Kolejne około 4% badanych wskazało ocenę 4, co można

interpretować jako częściową akceptację tego poglądu. Łącznie zatem nie więcej niż 9–10% respondentów skłaniało się ku przekonaniu o braku lub marginalnym charakterze zagrożeń wynikających z migracji. Zdecydowana większość badanych – ponad 80% – odrzuciła to stwierdzenie, wskazując w różnym stopniu na istnienie negatywnych konsekwencji masowej migracji.

Opcja „k) Inne" była wybierana incydentalnie – skorzystało z niej kilka osób (mniej niż 5% próby). Respondenci, którzy zdecydowali się na doprecyzowanie własnych obaw, wskazywali m.in.:

- ryzyko powstawania zamkniętych enklaw migranckich (gettoizacja);
- obniżenie poziomu bezpieczeństwa sanitarnego;
- trudności w egzekwowaniu prawa wobec cudzoziemców;
- nadużycia systemu świadczeń socjalnych.

Wskazane odpowiedzi miały jednak charakter jednostkowy i nie tworzyły powtarzalnych kategorii analitycznych. Ich niewielka liczebność sprawia, że nie wpływały one istotnie na ogólny obraz percepcji zagrożeń ani na hierarchię problemów zidentyfikowanych w badaniu.

Uzyskane wyniki jednoznacznie wskazują, że postrzeganie migracji jako zjawiska całkowicie neutralnego lub pozbawionego ryzyka stanowi wyraźną mniejszość stanowisk. Dominującą postawą respondentów pozostaje przekonanie o istnieniu co najmniej jednego istotnego zagrożenia wynikającego z masowej migracji, co wzmacnia wnioski dotyczące jej wpływu na bezpieczeństwo publiczne, spójność społeczną oraz funkcjonowanie instytucji państwowych. Analiza odpowiedzi na pytanie 5 potwierdza hipotezę badawczą o istotnym wpływie masowej migracji na bezpieczeństwo wewnętrzne i system społeczny Polski.

2.3. Migracja do Polski po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie

Wybuch wojny w Ukrainie zmienił sytuację migracyjną w wielu krajach Europy. Z rozpoczęciem działań wojennych tysiące Ukraińców zaczęło opuszczać kraj, głównie przez zachodnie granice. Już pierwszego dnia konfliktu na przejściach granicznych z Polską, Słowacją, Węgrami, Mołdawią i Rumunią powstały kolejki pojazdów i pieszych[68]. Dopiero dobę później, w związku z wprowadzeniem stanu wojennego, mężczyzn obywatelstwa ukraińskiego w wieku od 18 lat do 60 lat obowiązywał zakaz wyjazdu z kraju[69].

Jak podaje UNHCR[70], tylko w pierwszym roku rosyjskiej inwazji na Ukrainę ok. 13 mln ludzi zostało zmuszonych do opuszczenia swoich domów (migranci wewnętrzni i migranci międzynarodowi). W całej Europie przebywa ok. 8 mln ukraińskich uchodźców

[68] R. Horbaczewski, *Uchodźcy z Ukrainy nie muszą się rejestrować w punktach recepcyjnych*, https://www.prawo.pl/samorzad/uproszczenia-graniczne-dla-uchodzcow-z-ukrainy,513674.html (dostęp: 13.12.2025).

[69] A. Kiełbasa, *Wojna w Ukrainie. Mężczyźni w wieku 18–60 lat z zakazem wyjazdu z kraju,* https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114881,28153856,wojna-w-ukrainie-mezczyzni-w-wieku-18-60-lat-z-zakazem-wyjazdu.html (dostęp: 24.11.2025).

[70] *Biuro Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (UNHCR)…*, op. cit.

– według danych UNHCR do 20 listopada 2023 r. Ukrainę opuściło 5927 600 osób, z czego 954 600 przebywa w Polsce[71].

Z raportu Urzędu m.st. Warszawy[72] wynika, że w pierwszych trzech miesiącach po rozpoczęciu wojny w 2022 roku przez Warszawę „przewinęło się" ponad 800 000 uchodźców. Część uchodźców z Ukrainy to uciekinierzy przed poborem, czego dowodzi fakt, że przez cały okres od wybuchu wojny w 2022 roku granicę z Polską przekroczyło więcej mężczyzn niż kobiet[73]. Według analityków Polskiego Instytutu Ekonomicznego[74] w roku 2023 przebywało w Warszawie na stałe ponad 100 000 imigrantów z Ukrainy. Dane na temat kryzysu uchodźczego w Ukrainie, publikowane na bieżąco przez Urząd m.st. Warszawy, wskazują, że na koniec 2024 roku w Warszawie na stałe przebywało niespełna 115 000 Ukraińców[75].

Przez wiele lat Polska była postrzegana przede wszystkim jako kraj emigracyjny, a jedynie w niektórych okresach jako emigracyjno-imigracyjny. Sytuacja ta zaczęła ulegać stopniowej zmianie po 2014 roku, kiedy Polska coraz wyraźniej zaczęła pełnić funkcję kraju docelowego migracji, zwłaszcza dla obywateli państw Europy Wschodniej i Azji Centralnej. Istotnym czynnikiem sprzyjającym temu procesowi było pogorszenie warunków gospodarczych i politycznych w krajach, takich jak Ukraina, Białoruś czy Gruzja[76].

W latach 2015–2020 zaobserwowano dynamiczny wzrost liczby wydawanych zezwoleń na pracę oraz pobyt czasowy w Polsce, przy czym największą grupę beneficjentów stanowili obywatele Ukrainy[77]. Tendencja ta znalazła odzwierciedlenie również w danych dotyczących migracji długookresowych. Według informacji Głównego Urzędu Statystycznego opublikowanych w 2024 roku saldo migracji do i z Polski na okres co najmniej 12 miesięcy było dodatnie[78]. Na taki wynik istotny wpływ miała zwiększona liczba obywateli Ukrainy opuszczających swój kraj w związku z trwającą wojną. Dla porównania w 2008 roku saldo migracji zagranicznych Polski pozostawało wyraźnie ujemne[79].

Do Polski przyjeżdża coraz więcej obcokrajowców z zamiarem pracy w naszym kraju. Przy czym wyróżnić można kilka zupełnie odmiennych grup imigrantów:

---

71 *Ukraine Refugee Situation*, https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine (dostęp: 13.12.2025).

72 *Warszawa w kryzysie uchodźczym. Raport za pierwsze trzy miesiące. Czerwiec 2022*, Biuro Strategii i Analiz Urzędu m.st. Warszawy. Stan na 31 maja 2022 r.

73 Zob. stronę internetową Urzędu do Spraw Cudzoziemców – https://migracje.gov.pl/.

74 *Ponad 100 tys. Ukraińców, którzy uciekli przed wojną, mieszka w Warszawie*, https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8667470,ukraincy-w-warszawie-wojna-ukraina.html (dostęp: 15.11.2025).

75 *Aktualne dane na temat kryzysu uchodźczego w Ukrainie*, https://um.warszawa.pl/waw/warszawa-w-liczbach/-/dane-na-temat-kryzysu-uchodzczego (dostęp: 19.12.2025).

76 *Roczny raport dotyczący migracji i azylu za 2014 r.*, https://www.gov.pl/web/europejska-siec-migracyjna/roczny-raport-dot-migracji-i-azylu-za-2014-r (dostęp: 25.11.2025).

77 *Zezwolenia na pracę cudzoziemców w 2020 roku*, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/opracowania/zezwolenia-na-prace-cudzoziemcow-w-2020-roku,18,4.html (dostęp: 25.04.2025).

78 *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2018–2023*, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosci/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2018-2023,18,2.html (dostęp: 14.11.2025).

79 *Rocznik Demograficzny 2009*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009; *Rocznik Demograficzny 2022*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2022.

– wysoko wykwalifikowani specjaliści i kadra zarządzająca renomowanych firm światowych działających w Polsce – z Europy Zachodniej, USA, Japonii, Korei Południowej, Chin;
– niewykwalifikowana tania siła robocza do prostych prac, np. w rolnictwie czy budownictwie – z Ukrainy, Białorusi, Rosji, Wietnamu (często jest to imigracja nielegalna)[80];
– osoby, które nielegalnie próbują pokonać granicę Polski z Białorusią.

Według danych na 1 stycznia 2024 r. w Polsce przebywało ponad 1,8 mln cudzoziemców; ok. 950 000 z nich to uchodźcy wojenni z Ukrainy korzystający z ochrony tymczasowej[81]. Lata wojny w Ukrainie przyniosły znaczący trend wzrostowy imigracji przy jednoczesnym (powolnym) spadku emigracji – tak wynika z raportu Warsaw Enterprise Institute (WEI) pt. *Migracje: niewykorzystana (na razie) szansa Polski*[82]. W przywołanym raporcie wskazuje się, że liczba zezwoleń na pracę dla cudzoziemców w Polsce rośnie w zawodach, w których występuje deficyt pracowników. Jednocześnie wielu cudzoziemców ma poczucie, że pracuje w Polsce „poniżej kwalifikacji", co wiąże się w dużej mierze z barierą językową. Jednocześnie przebywający w Polsce cudzoziemcy mają korzystną z punktu widzenia rynku pracy strukturę wykształcenia – według szacunków sprzed wojny ogółem wśród migrantów ok. 36% miało wykształcenie wyższe, a w grupie uchodźców i migrantów z Ukrainy wskaźnik ten waha się od 46% do 50%[83]. Z danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wynika, że liczba cudzoziemców objętych ubezpieczeniami społecznymi systematycznie rośnie. Na koniec 2024 roku wyniosła ona 1 mln 192,9 tys. osób, w tym 480,4 tys. kobiet (40,3%) oraz 712,4 tys. mężczyzn (59,7%)[84].

Warto zwrócić uwagę, że Polska, pomimo trudności z niedoborem pracowników i koniecznością znalezienia rozwiązań demograficznych, dotychczas nie wypracowała jasnych ani precyzyjnych kierunków polityki migracyjnej. Nie miała i nie ma obecnie sprecyzowanej polityki integracyjnej oraz oferty dla imigrantów. Brak mechanizmu selekcji czy kryteriów zawężających liczbę pożądanych imigrantów do tych o specjalnie wytypowanych kwalifikacjach i umiejętnościach prowadzić może do napływu osób stanowiących źródło różnych problemów (w tym zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego), w których rozwiązaniu w przyszłości będzie musiało uczestniczyć państwo.

Położenie naszego kraju na mapie świata wskazuje, że w sposób naturalny jesteśmy państwem leżącym na szlaku imigracji na kontynent europejski. W przeszłości Polska była głównie krajem tranzytowym, a obecnie, coraz częściej – z powodu wzrostu swojej atrakcyjności dla migrantów – jest krajem docelowym. Do najliczniejszej grupy

---

80 *Migracje ludnościowe związane…*, op. cit.

81 M. Krępa, M. Pachocka, T. Sieniow, A. Trylińska, *Poland – a new migration strategy but old practices?*, https://www.bpb.de/themen/migration-integration/regionalprofile/english-version-country-profiles/556088/poland-a-new-migration-strategy-but-old-practices/ (dostęp: 29.11.2025).

82 J. Piekutowski, *Migracje: niewykorzystana (na razie) szansa Polski*, https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2023/09/Migracje-niewykorzystana-na-razie-szansa-Polski-raport.pdf (dostęp: 17.11.2025).

83 E. Karbowicz (oprac.), *Liczba imigrantów w Polsce to ok. 3,5–4 mln, z czego 60–75 proc. stanowią Ukraińcy [RAPORT]*, https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/9307688,liczba-imigrantow-w-polsce-to-ok-35-4-mln-z-czego-60-75-proc-stano.html (dostęp: 17.11.2025).

84 *Ogromna liczba cudzoziemców w ZUS*, https://tvn24.pl/biznes/dlafirm/liczba-cudzoziemcow-zgloszonych-do-zus-dane-za-2024-rok-st8320740 (dostęp: 25.11.2025).

imigrantów (z pominięciem reemigrantów) przybywających do Polski należą: Ukraińcy, Białorusini, obywatele Socjalistycznej Republiki Wietnamu, Chińskiej Republiki Ludowej i Republiki Indii[85]. Coraz częściej są to migranci spoza kręgu kulturowego Europy, co skutkuje dodatkowymi wyzwaniami dla polityki migracyjnej.

W Polsce mamy do czynienia głównie z napływem imigrantów zarobkowych i uchodźców wojennych. Źródła imigracji ekonomicznej można przewidzieć na podstawie analiz ekonomicznych, ale źródła migracji uchodźczej związane z konfliktami zbrojnymi są w zdecydowanej większości trudniejsze do przewidzenia. Jednakże od czasu wybuchu wojny w Ukrainie w roku 2022 źródło imigracji uchodźczej do Polski jest oczywiste. Wcześniejsi, „przedwojenni" imigranci z Ukrainy, zbadali możliwości zarobkowania, zamieszkiwania i życia w Polsce i z całą pewnością, dla osób uciekających przed wojną, stanowili źródło informacji o sytuacji i możliwościach życia w Polsce. Mając na uwadze potencjał migracyjny Ukrainy, czyli około 45 milionów mieszkańców przed wojną, z całą pewnością może ona stanowić poważne wyzwanie dla Polski i podejmowanych przez rządzących działań zmierzających do „zagospodarowania" imigrantów z tego kraju, zapewnienia im właściwej opieki i podjęcia działań zmierzających do minimalizacji zagrożeń bezpieczeństwa wynikających z tej sytuacji.

Centrum Analiz i Badań Unii Metropolii Polskich wskazuje[86], że migranci z Ukrainy zmienili i zmieniają oblicze największych polskich miast. Migracja krótkoterminowa przed 2020 rokiem to środowisko dość hermetyczne, nieduże i zamknięte (kategoria *invisible migrants*). Migracja masowa, a zwłaszcza migracja wojenna stała się widoczna. Podobnie jak w czasach II Rzeczypospolitej, język ukraiński stał się drugim najczęściej używanym w Polsce. To może budzić – i już budzi – postawy ksenofobiczne.

Polska, zmagająca się z niedoborem siły roboczej, w istotnym stopniu korzysta z napływu migrantów z Ukrainy. Jednocześnie migracja do Polski stanowi dla Ukrainy mechanizm łagodzący negatywne skutki kryzysu gospodarczego i społecznego wywołanego rosyjską agresją oraz nieukończonym procesem transformacji ustrojowej. Znaczna skala migracji ukraińskiej do Polski ma charakter reakcji społecznej na sytuację kryzysową, co sprawia, że trudno jednoznacznie określić, czy osoby, które osiedliły się w Polsce, zdecydują się na pobyt stały, czy też powrócą do kraju pochodzenia. Należy przy tym podkreślić, że Ukraina, borykająca się z poważnymi problemami demograficznymi oraz deficytem siły roboczej, po zakończeniu działań wojennych nie będzie w stanie w dłuższej perspektywie zasilać polskiego rynku pracy w stopniu pozwalającym na zaspokojenie rosnącego zapotrzebowania na pracowników.

Zasadne jest traktowanie tej fali migracji jako zjawiska o istotnym znaczeniu społeczno-ekonomicznym oraz podejmowanie działań sprzyjających efektywnemu wykorzystaniu jej potencjału. Mimo bliskości kulturowej i językowej obywatele Ukrainy potrzebują wsparcia integracyjnego, obejmującego pomoc prawną i językową, jasne zasady pobytu i zatrudnienia oraz możliwość łączenia rodzin. Brak takiego wsparcia sprzyja

---

85 *Główne kierunki emigracji i imigracji na pobyt stały w latach 1966-2022*, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosci/glowne-kierunki-emigracji-i-imigracji-na-pobyt-staly-w-latach-1966-2018,4,2.html (dostęp: 17.11.2025].

86 J. Kuisz, *Emigracja z Ukrainy ekspresowo zmienia Polskę*, https://wydarzenia.interia.pl/felietony/news-emigracja-z-ukrainy-ekspresowo-zmienia-polske,nId,5985205 (dostęp: 19.12.2025].

nadużyciom i prowadzi do niewykorzystania kapitału ludzkiego migrantów, dlatego istotne znaczenie ma rzetelna, oparta na faktach narracja publiczna sprzyjająca integracji.

Pomimo stałego zainteresowania migrantów (m.in. ukraińskich) państwem niemieckim, w ostatnich latach Polska stała się jednym z główniejszych miejsc osiedlania się migrantów zza wschodniej granicy. Zjawisko to wynikało zarówno z wielu niekorzystnych czynników wypychających w Ukrainie, jak i z nakładających się na nie korzystnych czynników przyciągających w Polsce.

Obecna fala migracji ukraińskiej do Polski najprawdopodobniej by nie nastąpiła, gdyby nie gwałtowne pogorszenie sytuacji gospodarczej i bezpieczeństwa Ukraińców w wyniku wybuchu wojny z Rosją w 2022 roku. Poza ucieczką od wojny główną przyczyną zwiększonego napływu ukraińskich migrantów do Polski był znaczący wzrost różnicy w płacach pomiędzy Polską a Ukrainą w sytuacji gwałtownego pogorszenia się poziomu życia. Ukraina została pozbawiona najbardziej zindustrializowanej części kraju, zostały też zerwane ścisłe powiązania gospodarcze z Rosją. Przyczyny gospodarcze, a także polityczne związane z agresją Rosji na Ukrainę spowodowały, że wystąpiło zjawisko przeorientowania się części ukraińskich migrantów z rynku rosyjskiego na polski.

Jeśli chodzi o przyczyny leżące po stronie Polski, to niewątpliwie głównym czynnikiem, który spowodował wzrost migracji ukraińskiej, jest fakt, że polskie przepisy dotyczące zatrudniania cudzoziemców są selektywne geograficznie i preferują migrantów z Europy Wschodniej, m.in. mieszkańcy Ukrainy mogą przy minimum formalności i nakładów finansowych uzyskać uprawnienie do legalnej krótkoterminowej pracy w Polsce[87].

Oprócz tendencji wzrostowej współczesną migrację ukraińską do Polski cechuje zmiana jej istotnych parametrów. Jeśli wcześniej większość migrantów zarobkowych przybywała z terenów zachodniej Ukrainy, to teraz zauważalny jest wzrost migrantów wywodzących się z obwodów Ukrainy centralnej i wschodniej. Brakuje jednak narzędzi statystycznych mogących zobrazować te tendencje. Wzrosło znaczenie migracji edukacyjnej z Ukrainy do Polski. Choć statystycznie obecnie (podobnie zresztą jak w poprzednich latach) w napływie migracyjnym do Polski dominują osoby w przedziale wiekowym 30–45 lat, to jednak w najmłodszym przedziale wiekowym główną grupę stanowią studenci, a nie migranci pracowniczy lub przybywający w ramach łączenia rodzin. Liczba Ukraińców studiujących w Polsce od czasu wybuchu wojny na jej terytorium znacząco rośnie[88]. Wzrost migracji edukacyjnej stanowi też czynnik dodatkowy ogólnego podniesienia kwalifikacji i poziomu wykształcenia migrantów ukraińskich. Migranci z Ukrainy częściej podejmują pracę wymagającą najwyższych kwalifikacji.

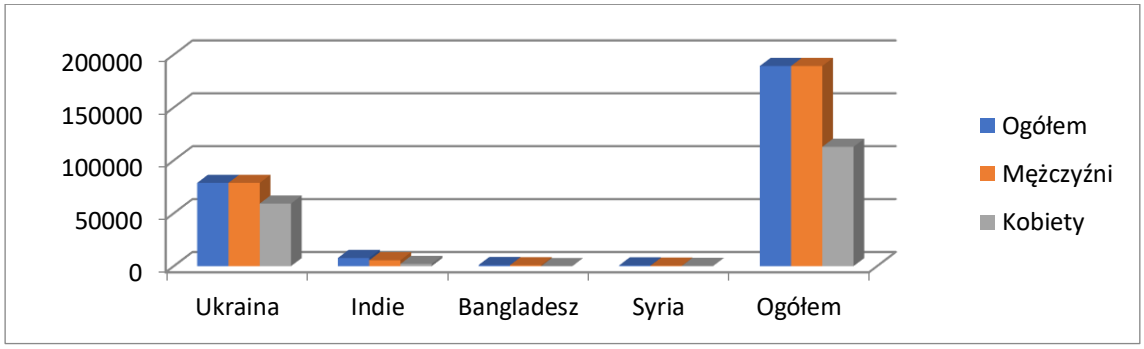
Skala zjawiska migracji Ukraińców do Polski w latach 2020–2024 w zestawieniu z migracją obywateli z innych państw (Indie, Bangladesz i Syria) przedstawia się w następujący sposób.

---

87 M. Jaroszewicz, O. Małynowska, *Najnowsza migracja z Ukrainy do Polski: (nie)stały fenomen?*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2018, s. 2.

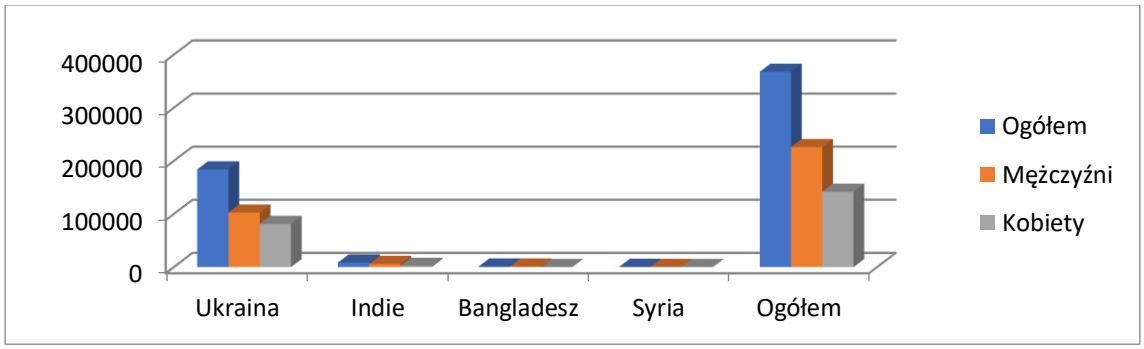
88 Sz. Kwapiszewski, *W Polsce jest aż 107 tys. studentów z zagranicy. To szansa czy może zagrożenie?*, https://klubjagiellonski.pl/2025/03/18/w-polsce-jest-az-107-tys-studentow-z-zagranicy-to-szansa-czy-moze-zagrozenie/ (dostęp: 19.12.2025).

Wykres 12. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2020



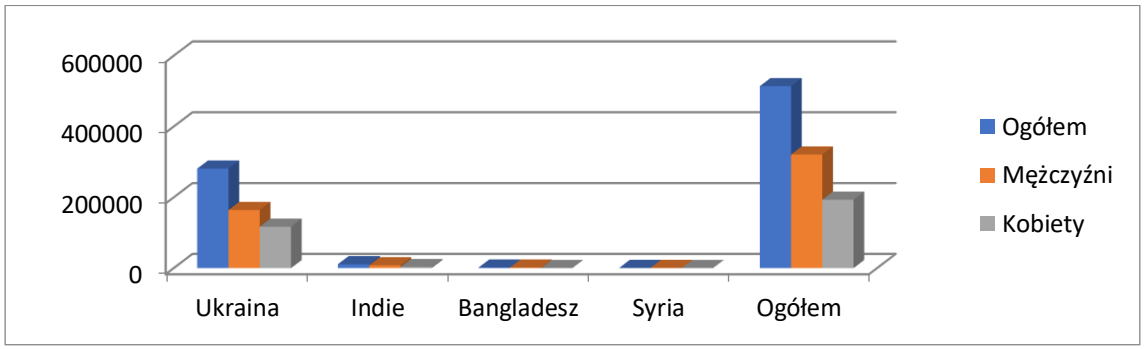
Źródło: opracowanie na podstawie danych ze strony www.migracje.gov.pl (dostęp: 21.12.2025)

Wykres 13. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2021



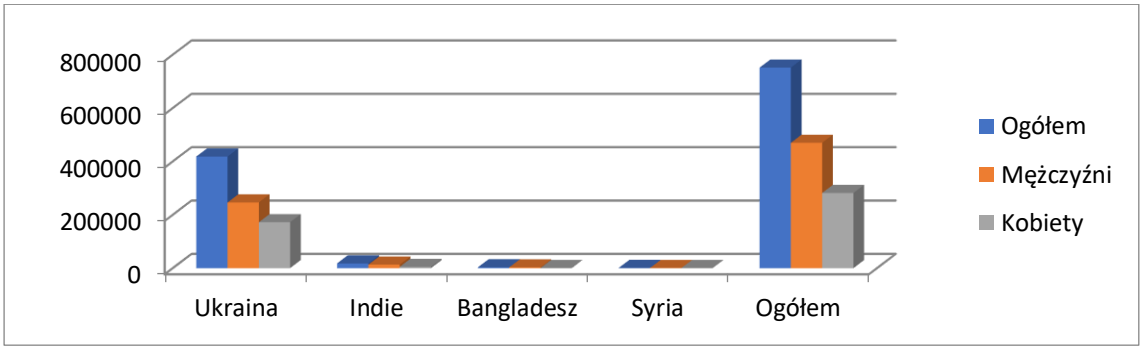
Źródło: opracowanie na podstawie danych ze strony www.migracje.gov.pl (dostęp: 21.12.2025)

Wykres 14. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2022



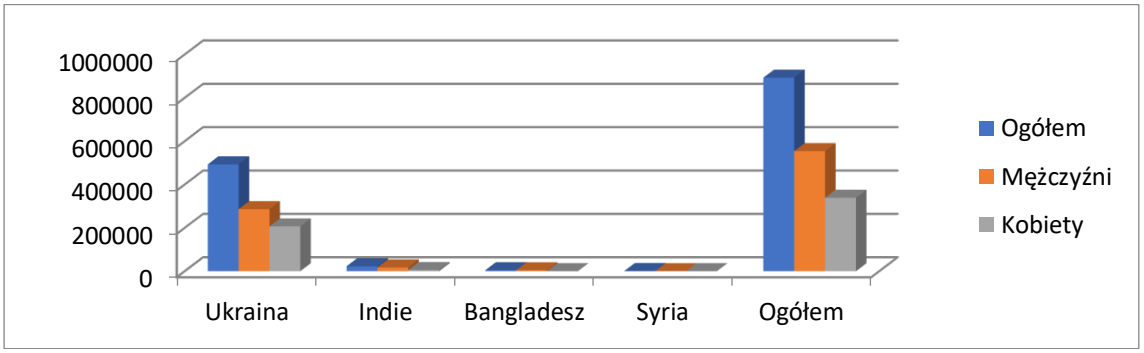
Źródło: opracowanie na podstawie danych ze strony www.migracje.gov.pl (dostęp: 21.12.2025)

Wykres 15. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2023



Źródło: opracowanie na podstawie danych ze strony www.migracje.gov.pl (dostęp: 21.12.2025)

Wykres 16. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2024



Źródło: opracowanie na podstawie danych ze strony www.migracje.gov.pl (dostęp: 21.12.2025)

Od 24 lutego 2022 r. sytuacja migracyjna w Polsce zdominowana została przez wzmożony napływ obywateli Ukrainy. Byli oni zdecydowanie najliczniejszą grupą cudzoziemców w Polsce, stanowiąc nieco ponad 80% ogółu osiedlających się w kraju obcokrajowców.

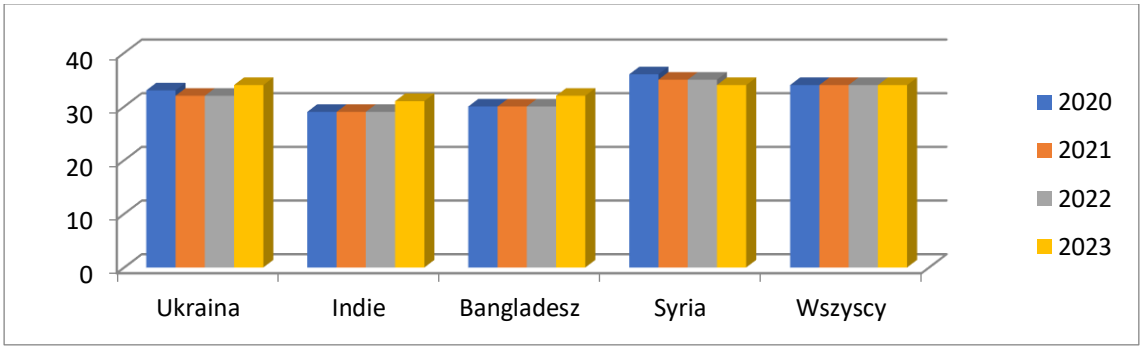
Większość Ukraińców przebywało w Polsce, korzystając z ochrony czasowej, czego potwierdzeniem jest otrzymanie numeru PESEL zgodnie z ustawą o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa[89]. W roku 2023 zarejestrowanych na tej podstawie było prawie 1 mln osób. Kobiety i dzieci stanowiły ok. 87% tej grupy. Dzieci i młodzież to ok. 43% obywateli Ukrainy posiadających numery PESEL. Wśród osób pełnoletnich kobiety stanowiły natomiast 77% osób.

Ponadto 360 tys. obywateli Ukrainy posiadało ważne zezwolenia na pobyt czasowy. W zdecydowanej większości były one wydawane w związku z podejmowaniem pracy. Nieco ponad 65 tys. osób dysponowało natomiast zezwoleniami na pobyt stały lub rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej.

[89] Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy…, op. cit.

Rozmieszczenie terytorialne Ukraińców osiedlających się w Polsce charakteryzowało się koncentracją w województwach z dużymi aglomeracjami miejskimi. Najbardziej popularne województwa: mazowieckie – 21% osób, dolnośląskie – 11% osób, wielkopolskie – 11% osób, małopolskie – 10% oraz śląskie – 9% osób.

Wykres 17. Średni wiek imigrantów w latach 2020–2023



Źródło: opracowanie na podstawie danych ze strony www.migracje.gov.pl (dostęp: 16.12.2025)

Bardzo trudno przewidzieć przyszłość uchodźców wojennych. W przypadku każdego konfliktu zbrojnego powrót uchodźców/migrantów wojennych do kraju ojczystego jest nieznany, zarówno jeśli chodzi o skalę, jak i o termin. Ewentualne powroty uzależnione będą od przebiegu wydarzeń wojennych, czasu trwania konfliktu oraz możliwości kraju do samoodbudowy. W przypadku Ukrainy dodatkowym argumentem, który będzie miał kluczowe znaczenie dla wyżej wymienionych powrotów będzie polityka Unii Europejskiej zmierzająca do przyjęcia Ukrainy w swoje struktury.

Niezależnie od przyjętych wariantów zakończenia wojny w Ukrainie musimy liczyć się z koniecznością podjęcia wyzwań, z jakimi będziemy musieli się zmierzyć jako Polska i Polacy wobec zwiększonej liczby imigrantów. W każdym z wariantów zakończenia wojny liczba imigrantów z Ukrainy, zarówno osiadłych na stałe, jak i przebywających czasowo i tutaj pracujących, będzie wyższa niż przed wojną. Fakt ten dotyczy Polski oraz innych krajów Europy i prawdopodobnie świata.

Trudno zakładać, że PKB Ukrainy szybko powróci do przedwojennych wartości. W związku z tym imigracja zarobkowa do Polski i innych krajów Unii Europejskiej będzie wyższa niż przed wojną (prawdopodobnie z wyższym udziałem kobiet).

Struktura demograficzna imigrantów będzie się zmieniać; przybywać będzie osób w podeszłym wieku i dzieci. Wyzwania generowane przez tę populację będą się zmieniać i będą wynikać również z polityki państwa prowadzonej w ramach działań integracyjnych[90].

Z analizy literatury przedmiotu oraz badań własnych autora wynika, że konieczne jest monitorowanie i kontrolowanie legalności pobytu migrantów, ich identyfikowanie, a zarazem przeciwdziałanie negatywnym zjawiskom towarzyszącym migracji, wprowadzenie rozwiązań chroniących migrantów przed dyskryminacją i nienawiścią.

[90] M. Duszczyk, P. Kaczmarczyk, *Wojna i migracja: napływ…*, op. cit.

Przedsięwzięcia te zapewnią bezpieczeństwo wewnętrzne. W obliczu tych wyzwań Policja pełni kluczową rolę, a przez koordynację działań z innymi podmiotami jej znaczenie wzrasta.

Wyniki analizy migracji do Polski, szczególnie w kontekście napływu migrantów z Ukrainy, oraz wnioski z niej płynące można scharakteryzować następująco:

Po pierwsze – czynnikami wypychającymi jest stan wojny, w którym znajduje się Ukraina.

Po drugie – emigracja ekonomiczna, zapoczątkowana jeszcze przed wojną.

Po trzecie – liczba ludności ukraińskiej w Polsce, zgodnie z danymi UNHCR, wynosi 956 000 (z ogólnej liczby uchodźców wynoszącej 6479 700 – stan na 15 stycznia 2024 r.)[91].

Państwo ukraińskie liczyło przed wojną 48,5 mln ludności, Polska natomiast 37 766 000 mieszkańców[92]. Porównując te dane z liczbą migrantów napływających w bardzo krótkim czasie do Polski stanowi to poważny problem integracyjny i społeczny dla Polski.

Rządy państw europejskich obawiają się, że w przypadku upadku Ukrainy kraj opuści dodatkowe 10 milionów osób. I tak np. zgodnie ze scenariuszem zakładanym przez niemiecki rząd, w razie przegranej wojny, Ukrainę opuściłoby właśnie jeszcze około 10 milionów osób. Zdecydowana większość wyjechałaby do Europy Zachodniej, a jednym z krajów docelowych byłyby Niemcy[93]. Niezależnie od konkretnych liczb dotyczących imigracji ukraińskiej, z całą pewnością jakakolwiek nowa liczba imigrantów wybierających Polskę jako kraj docelowy będzie stanowiła dla polskiego rządu wyzwanie.

Z uwagi na to, że minione lata przyniosły nie tylko problemy migracyjne związane z napływem uchodźców/imigrantów ukraińskich, lecz i z napływem lub próbami wtargnięcia do Polski obywateli państw afrykańskich przez granicę białoruską, konieczne jest dokonanie analizy migracyjnej również imigrantów z kontynentu afrykańskiego czy też z poszczególnych krajów afrykańskich.

Według danych z 2015 roku Afrykę zamieszkiwał ponad miliard 150 milionów ludzi. Afryka ma najwyższy na świecie przyrost naturalny (przekraczający 2% rocznie) i jest „najmłodszym" kontynentem na Ziemi – dzieci (0–14 lat) stanowią ok. 44% populacji. Afryka ma też najniższy PKB na 1 mieszkańca (895 dolarów amerykańskich), najniższą średnią długość życia (56 lat), a także największą liczbę zakażonych wirusem HIV (ok. 24,9 mln, czyli ok. 64,3% zakażonych na całym świecie)[94].

W kilku krajach Afryki wciąż trwają wojny domowe i innego rodzaju konflikty zbrojne. Afryka jest też najsłabiej zurbanizowanym kontynentem (ok. 39% ludności mieszka w miastach). Wskaźniki klimatyczne w Afryce pokazują ciągły wzrost temperatur, ekstremalne zjawiska pogodowe i klimatyczne, takie jak powodzie i susze, oraz powiązane

---

91 *Ukraine Refugee Situation…*, op. cit.

92 *Struktura ludności*, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/struktura-ludnosci,16,1.html (dostęp: 13.11.2025).

93 D. Jakubczak, A. Zygiel (oprac.), *Miliony Ukraińców ruszą do Europy? Niemcy mają obawy*, https://wiadomosci.wp.pl/niemcy-obawiaja-sie-upadku-ukrainy-spodziewaja-sie-milionow-uchodzcow-6994239250721312a (dostęp: 13.11.2025)

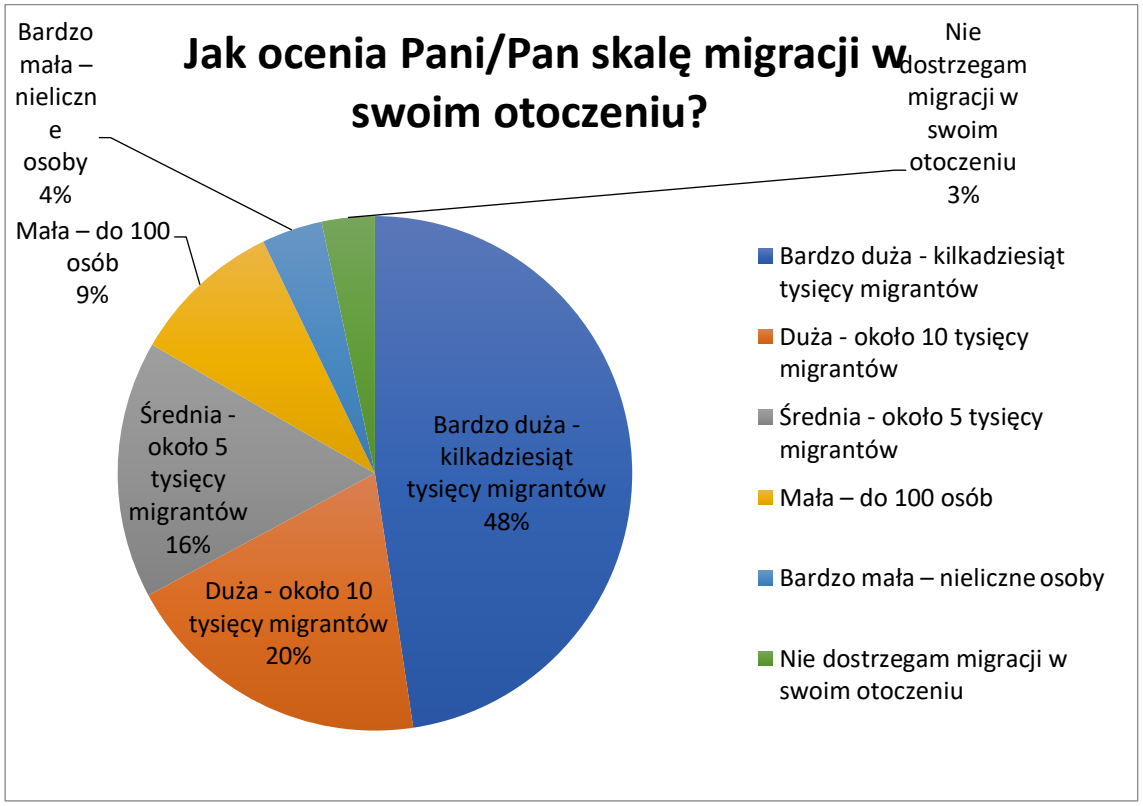
94 *Healthy life expectancy in Africa rises by almost ten years*, https://www.afro.who.int/news/healthy-life-expectancy-africa-rises-almost-ten-years (dostęp: 14.11.2025).

z nimi niszczące skutki[95]. Wszystkie te wskazane okoliczności i przesłanki należy traktować jako „czynniki wypychające" (*push factors*), których skutkiem jest presja migracyjna, skierowana głównie do Europy. Europa dla zdecydowanej większości mieszkańców Afryki traktowana jest jako „raj na ziemi".

Ludność Europy wynosi około 748 milionów[96] i ma tendencję spadkową (ujemny bilans demograficzny), natomiast ciągły wzrost liczby mieszkańców Afryki daje podstawę do zasilania Europy nowymi imigrantami. To spowoduje poważny problem z ich „zagospodarowaniem" i poważne problemy z utrzymaniem pożądanego oraz oczekiwanego przez mieszkańców Europy poziomu bezpieczeństwa.

Przedstawiona analiza migracji do Polski, szczególnie migracji wojennej oraz część migracji z Afryki i Eurazji, poddała została badaniom sondażowym mającym na celu potwierdzenie przypuszczeń autora dotyczących zagrożeń związanych z migracją. Ankietowani zostali poproszeni o zajęcie stanowiska wobec problemu skali migracji w swoim otoczeniu. Proszeni byli oni o wybór jednej z kategorii opisujących przybliżoną liczbę migrantów w ich społeczności/regionie.

Wykres 18. Skala migracji w otoczeniu respondentów



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

[95] *State of the Climate in Africa 2020*, https://www.uneca.org/sites/default/files/ACPC/State-of-the-Climate-in-Africa/WMO_State of Climate in Africa_Report_en.pdf (dostęp: 14.11.2025).

[96] *Ludność Polski na tle Europy i świata*, https://geografia.gozych.edu.pl/ludnosc-polski-na-tle-europy-i-swiata/ (dostęp: 14.11.2025).

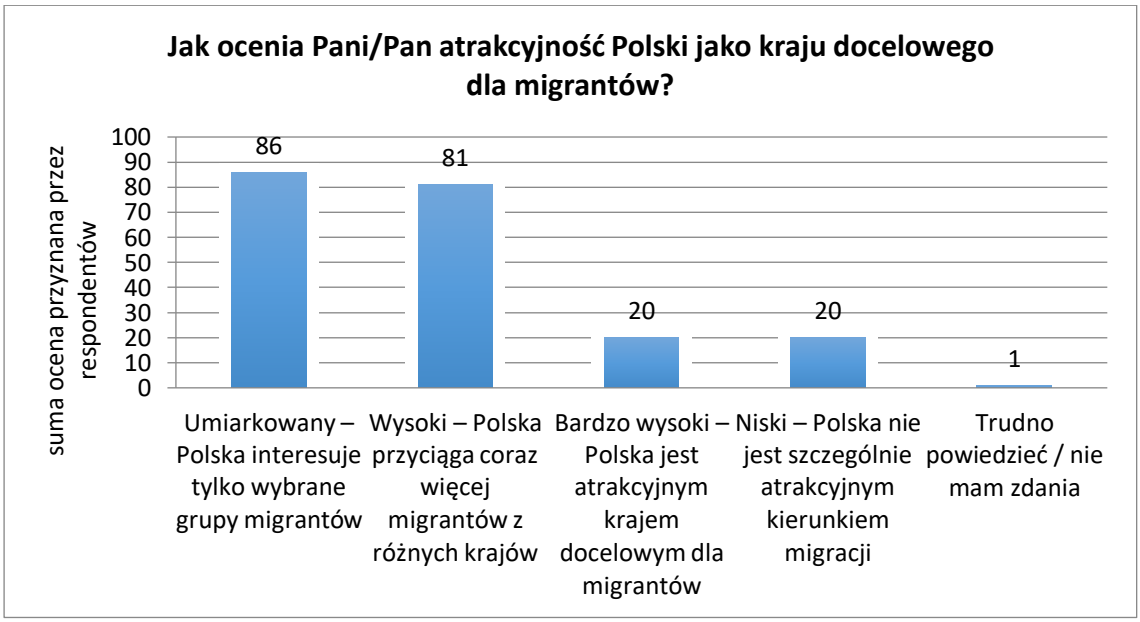
Wyniki pokazują, że większość respondentów dostrzega w swoim otoczeniu znaczącą obecność imigrantów:

– „Bardzo duża" skala migracji (rzędu kilkudziesięciu tysięcy migrantów) – tę opcję wskazało 100 osób, czyli 48% badanych. Jest to zdecydowanie najczęstsza odpowiedź. Oznacza to, że prawie połowa respondentów uważa, że w ich otoczeniu (np. mieście, regionie) przebywają dziesiątki tysięcy cudzoziemców;
– „Duża" skala (około 10 tysięcy migrantów) – wybrało ją 41 osób (19,5% uczestników);
– „Średnia" skala (około 5 tysięcy) – wskazana przez 34 osoby (16,2%);
– „Mała" skala (do 100 osób) – zaznaczyło 20 respondentów (9,5%);
– „Bardzo mała" (nieliczne osoby) – wybrało 8 osób (3,8%);
– „Nie dostrzegam migracji w swoim otoczeniu" – tylko 7 osób (3,3%) stwierdziło, że w ich okolicy praktycznie nie ma imigrantów.

Dane zawarte w tabeli wskazują, że ponad dwie trzecie ankietowanych (67%) ocenia skalę migracji wokół siebie jako dużą lub bardzo dużą. Tylko nieliczni (łącznie kilkanaście osób, < 10%) twierdzą, że imigranci pojawiają się sporadycznie bądź wcale. Z uwagi na celowość grupy badawczej dowodzi to również temu, że migranci jako cel swojej podróży wybrali duże miasta.

Kolejne pytanie dotyczyło oceny atrakcyjności Polski z perspektywy migrantów – odpowiedzi respondentów przedstawiono na wykresie 19.

Wykres 19. Atrakcyjność Polski jako kraju docelowego dla migrantów



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

– „Umiarkowany" poziom atrakcyjności – najczęstsza odpowiedź, zaznaczona przez 86 osób (41% respondentów). Ta grupa uważa, że Polska interesuje tylko wybrane grupy migrantów. Oznacza to, że Polska nie jest głównym celem dla

wszystkich migrantów, a raczej dla pewnych grup (np. migrantów ze Wschodu, z krajów sąsiednich), podczas gdy wielu innych woli bogatsze kraje Zachodu;
- „Wysoki" poziom atrakcyjności – wskazany przez 81 osób (38,6%). Ci respondenci twierdzą, że Polska przyciąga coraz więcej migrantów z różnych krajów;
- „Bardzo wysoki" – Polska jest atrakcyjnym krajem docelowym – tę najwyższą ocenę wybrało tylko 20 respondentów (9,5%). Stosunkowo mały odsetek uznał, że Polska jest bardzo atrakcyjnym kierunkiem migracji;
- „Niski" poziom atrakcyjności – również 20 osób (9,5%) oceniło, że Polska nie jest szczególnie atrakcyjnym kierunkiem migracji. Możliwe, że ci respondenci mają na uwadze fakt, że wielu migrantów traktuje Polskę jako kraj tranzytowy;
- „Trudno powiedzieć/Nie mam zdania" – tylko 1 osoba (0,5%) wybrała tę opcję, co oznacza, że praktycznie wszyscy respondenci mieli wyrobioną opinię na ten temat.

Ankietowani generalnie uważają, że Polska jest krajem dość atrakcyjnym migracyjnie, choć nie czołowym w Europie. 75% respondentów oceniło atrakcyjność co najmniej jako umiarkowaną lub wysoką. Można to powiązać z obecną sytuacją – od 2014 roku Polska stała się jednym z głównych kierunków emigracji zarobkowej Ukraińców. Należy przypuszczać, że głównie dzięki geograficznej bliskości, relatywnie otwartemu rynkowi pracy i możliwościom zarobku lepszym niż w Ukrainie. Po 2022 roku, w wyniku wojny, nasz kraj stał się schronieniem dla milionów uchodźców, co tym bardziej potwierdza jego atrakcyjność. Jednocześnie należy pamiętać, że Polska jest bezpośrednim sąsiadem i czynnik bezpieczeństwa, czyli ucieczka przed wojną, był głównym powodem migracji.

Niewielu badanych uznało Polskę za bardzo atrakcyjną dla migrantów (20 osób – czyli 10%) – co sugeruje, że zdaniem badanych w hierarchii krajów docelowych Polska zajmuje miejsce raczej w środku stawki. Migranci chętnie tu przyjeżdżają, ale jeśli chodzi o długoterminowe osiedlenie czy docelowe miejsce życia, wielu preferuje bogatsze kraje UE. Polska dla migrantów z Ukrainy czy Białorusi jest atrakcyjna (blisko kulturowo i geograficznie, a jednocześnie stabilna, należąca do UE), natomiast dla migrantów z Bliskiego Wschodu czy Afryki częściej bywa krajem tranzytowym niż ostatecznym celem.

2.4. Unijne regulacje prawne dotyczące migracji i organy odpowiedzialne za ochronę granic

Masowa migracja rodzi specyficzne zagrożenia i wyzwania dla krajów tranzytowych i docelowych. Zapobieżenie lub eliminacja tych zagrożeń wymaga podjęcia określonych kroków, które w państwie demokratycznym przejawiają się aktywnością legislacyjną i mają na celu stworzenie takich warunków dla migrantów, które nie będą stawiały ich w pozycji uprzywilejowanej ani też nie będą ich dyskryminować względem obywateli kraju tranzytowego lub przyjmującego. Reguły te mają zapobiegać frustracji

migrantów oraz przeciwdziałać pojawianiu się niechęci ze strony miejscowych obywateli. W niniejszym podrozdziale poddano analizie przepisy istniejące do 2022 roku, czyli do wybuchu wojny na Ukrainie oraz wprowadzone bezpośrednio po wystąpieniu masowej migracji wojennej z Ukrainy. Podjęto próbę ustalenia, czy przepisy te były właściwe, skuteczne oraz czy pomogły osiągnąć zakładane cele państwa przyjmującego.

Na podstawie porozumienia pomiędzy rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu oraz Republiki Federalnej Niemiec i Republiki Francuskiej dotyczącego stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, zawartego w Luksemburgu w miejscowości Schengen, w dniu 14 czerwca 1985 r. zniesiono kontrolę graniczną osób przekraczających granice między państwami członkowskimi układu. W zamian za to zniesienie wzmocniona została współpraca policyjna, sądowa oraz działania w sferze bezpieczeństwa i polityki azylowej. Powstała tzw. strefa Schengen, która obejmowała terytorium, na którym gwarantowany jest swobodny przepływ osób. W ramach porozumienia i w celu skutecznej realizacji postanowień kwestie dotyczące polityki wizowej, wiz krótkoterminowych, wniosków azylowych i kontroli granicznych opierają się na wspólnych zasadach i procedurach. Jednocześnie, w celu zapewnienia bezpieczeństwa w strefie Schengen, wzmocniono współpracę i koordynację pomiędzy policją a organami sądowymi. W praktyce na wewnętrznych granicach lądowych strefy Schengen zostały zlikwidowane dotychczas funkcjonujące przejścia graniczne i funkcjonariusze nie dokonują już w tych miejscach regularnych kontroli granicznych. Przekraczanie granic jest możliwe w dowolnym miejscu i o dowolnej porze. Co istotne, taki przywilej dotyczy zarówno obywateli państw członkowskich, jak i obywateli państw trzecich. Mimo braku kontroli na przejściach granicznych należy jednak przestrzegać przepisów oraz posiadać odpowiednie dokumenty potwierdzające tożsamość, obywatelstwo oraz dokumenty uprawniające do przekraczania granicy, a w przypadku obywateli państw trzecich dodatkowo także poświadczających legalność i cel pobytu. Zniesienie kontroli granicznej wewnątrz strefy Schengen jest bowiem odpowiednio kompensowane i zawsze należy być przygotowanym na możliwość kontroli (tzw. nieuchronność kontroli) pod kątem legalności pobytu w strefie Schengen.

Jednym z najważniejszych narzędzi dla ochrony strefy Schengen, pozwalającym na sprawdzenie, czy osoby lub przedmioty przekraczające granicę Schengen bądź już znajdujące się na jej terenie, nie są poszukiwane, lub też czy nie dotyczy ich zakaz wjazdu/wwozu, jest System Informacyjny Schengen (ang. Schengen Information System, SIS). System ten to komputerowa baza danych pozwalająca krajowym organom kontroli granicznej, policyjnej, konsularnej i sądowym weryfikować informacje na temat poszukiwanych osób i przedmiotów. Państwa członkowskie wprowadzają informacje do systemu za pomocą sieci krajowych (N-SIS) zintegrowanych z systemem centralnym (C-SIS). Uzupełnieniem systemu informatycznego jest sieć SIRENE, która służy do wymiany dodatkowych informacji. System Informacyjny Schengen składa się z narodowych sekcji w każdym z krajów członkowskich oraz z układu centralnego. Centralny serwer SIS znajduje się w Strasburgu. Narodowe bazy danych (N-SIS) są jednakowe w każdym kraju dzięki stałej aktualizacji informacji za pośrednictwem jednostki koordynującej, tj. Centralnego Rejestru (C-SIS).

Parlament Europejski wdrożył rozporządzenie 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice[97]. Jest to akt prawa unijnego, który zgodnie z traktatami wiąże całą Unię Europejską i bezpośrednio stosowany jest w państwach członkowskich UE. Obowiązuje ponad prawem krajowym. Jego postanowienia według jednolitych zasad realizują funkcjonariusze służb granicznych we wszystkich państwach członkowskich. Przepisy wspomnianego rozporządzenia stanowią, że granice zewnętrzne Unii Europejskiej można przekraczać tylko na przejściach granicznych i w ustalonych godzinach ich otwarcia.

Przekraczając granicę zewnętrzną, wszystkie osoby podlegają systematycznym odprawom granicznym zarówno na wjazd, jak i wyjazd do/z Unii Europejskiej/strefy Schengen. Dotyczy to obywateli państw trzecich, ale także obywateli UE i osób korzystających z prawa do swobodnego przepływu osób.

Zniesienie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych nie oznacza, że przestają funkcjonować granice administracyjne między państwami. W mocy pozostają też wprowadzone przez odpowiednie władze państw członkowskich procedury/ograniczenia administracyjne, np. meldunkowe, zakazy infrastrukturalne czy też związane z ochroną środowiska.

Kontrole, pomimo że nie są przeprowadzane bezpośrednio na granicach wewnętrznych, mogą być jednak dokonane w sposób wyrywkowy na terenie całego obszaru Schengen. W razie poważnego zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego każde państwo członkowskie może podjąć decyzję o tymczasowym przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych z innymi państwami strefy Schengen[98].

Skuteczne zarządzanie granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej jest kluczowym elementem strefy Schengen (bez odprawy na granicach wewnętrznych). Jest to konieczne w celu:

- ułatwienia legalnego przekraczania granicy;
- skutecznego zarządzania migracją;
- poprawy bezpieczeństwa wewnętrznego w Unii Europejskiej przez wykrywanie zagrożeń na granicach zewnętrznych i zapobieganie im;
- ochrony zasady swobodnego przepływu osób.

Zarządzanie granicami zewnętrznymi UE należy do wspólnej odpowiedzialności wszystkich państw członkowskich oraz Unii Europejskiej, w tym odpowiednich instytucji i agencji unijnych. Ważnym instrumentem służącym ochronie granic zewnętrznych UE jest europejskie zintegrowane zarządzanie granicami.

Zadaniem Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej – składającej się z organów straży granicznej i przybrzeżnej państw członkowskich oraz Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) – jest wdrożenie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami.

---

97 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (tekst jednolity) (Dz. Urz. UE L 77 z 23.03.2016).

98 Więcej na temat strefy Schengen zob. na stronie internetowej: https://granica.gov.pl/faq.php.

Europejski system nadzorowania granic (Eurosur)[99] stanowi ramy wymiany informacji i współpracy między krajowymi organami granicznymi a Fronteksem, ale także ze stronami trzecimi.

Celem Eurosuru jest:

– zapobieganie przestępczości transgranicznej;
– zapobieganie nielegalnej migracji;
– przyczynianie się do ochrony życia migrantów.

Frontex prowadzi Eurosur, w którego skład wchodzą organy krajowe państw członkowskich odpowiedzialnych za zarządzanie granicami, w tym straż przybrzeżna, w zakresie, w jakim wykonują one zadania związane z kontrolą graniczną.

Każde państwo członkowskie posiada krajowe centrum koordynacji, które koordynuje i wymienia informacje między wszystkimi organami odpowiedzialnymi za ochronę granic zewnętrznych, a także z innymi krajowymi organami koordynacji i Fronteksem. W Polsce zadania te realizuje Komenda Główna Straży Granicznej[100].

Frontex w wyniku działalności Eurosur otrzymuje obraz sytuacji w Europie, zawierający informacje na temat sytuacji na granicach europejskich i na obszarze przedgranicznym. Informacje te są dostępne dla wszystkich państw członkowskich strefy Schengen i państw stowarzyszonych z Schengen.

Eurosur wspiera również zdolności reagowania. Państwa członkowskie dzielą swoje granice zewnętrzne na odcinki granicy zewnętrznej. Frontex na podstawie analizy ryzyka i oceny narażenia przypisuje, w porozumieniu z danym państwem członkowskim, poziomy oddziaływania każdemu odcinkowi granicy. W zależności od przypisanego poziomu wpływu, od niskiego do krytycznego, państwa członkowskie muszą dostosować swoją reakcję w ścisłej koordynacji z sąsiednimi państwami członkowskimi, a także z Fronteksem, który może następnie w razie potrzeby wdrożyć stały korpus Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej.

W grudniu 2019 roku weszło w życie rozporządzenie w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej[101], które nakreśla czas i sposób, w jaki w długoterminowej przyszłości będą mierzone działania podjęte w obliczu masowej nielegalnej migracji. Wśród nowości rozporządzenia jest stopniowe tworzenie stałej służby ochrony granic zatrudniającej 10 000 osób personelu operacyjnego. Osoby te wywodzą się zarówno z personelu agencji, jak i z państw członkowskich z możliwością wykonywania uprawnień wykonawczych. Stanowi to znaczne wzmocnienie zdolności Unii Europejskiej do reagowania na różne sytuacje na granicach zewnętrznych oraz do zarządzania powrotami nielegalnych imigrantów.

---

[99] *Eurosur*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/border-crossing/eurosur_pl?e-trans=pl (dostęp: 20.11.2025).

[100] *Główne obszary współpracy międzynarodowej Straży Granicznej*, https://www.strazgraniczna.pl/pl/straz-graniczna/wspolpraca/1647,Glowne-obszary-wspolpracy-miedzynarodowej-Strazy-Granicznej.html (dostęp: 22.11.2025).

[101] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624 (Dz. Urz. UE L 295 z 14.11.2019).

W kwietniu 2021 r. Komisja Europejska przyjęła rozporządzenie wykonawcze[102] dotyczące systemu Eurosur, którego celem jest ujednolicenie informacji wykorzystywanych w obrazach sytuacji oraz usprawnienie wymiany danych między podmiotami odpowiedzialnymi za ochronę granic.

Państwa członkowskie informują o każdej sytuacji mającej wpływ na granice zewnętrzne Unii Europejskiej w formie comiesięcznych sprawozdań i ostrzeżeń dotyczących konkretnych przypadków. Obecnie państwa członkowskie muszą zgłaszać incydenty i operacje związane z poszukiwaniem i ratowaniem, ponieważ incydenty poszukiwawczo-ratownicze są często związane z nielegalną imigracją i przestępczością transgraniczną. Przyczynia się to do lepszego wykrywania migrantów znajdujących się w niebezpieczeństwie i pomaga ratować im życie.

Ustanowiono również niezależną radę do spraw akredytacji w zakresie bezpieczeństwa składającą się z ekspertów do spraw bezpieczeństwa z państw członkowskich i z komisji, która oceni bezpieczeństwo odpowiednich systemów i sieci, zwiększając bezpieczeństwo i zaufanie wymiany informacji w Eurosur.

W dniu 14 marca 2023 r. komisja przyjęła komunikat ustanawiający wieloletnią politykę strategiczną EBIM (ang. *European Integrated Border Management Strategy*, EBIM[103]). Komunikat ów był wynikiem dyskusji, która odbyła się w Parlamencie Europejskim i Radzie na temat dokumentu politycznego komisji dotyczącego opracowania wieloletniej polityki strategicznej w odniesieniu do EBIM, przyjętego w maju 2022 r. Komisja wraz z przyjęciem komunikatu EBIM ustanowiła pięcioletni cykl polityki strategicznej EBIM na lata 2023–2027.

W komunikacie EBIM określono strategiczne wyzwania, które mają wpływ na granice zewnętrzne UE, oraz wieloletnie cele strategiczne w celu sprostania tym wyzwaniom. Ponadto w komunikacie położono szczególny nacisk na następujące komponenty EBIM:

- kontrola graniczna;
- wspólny unijny system powrotów;
- współpraca z państwami trzecimi;
- współpraca między agencjami;
- wykorzystanie najnowocześniejszych technologii, w tym wielkoskalowych systemów informacyjnych;
- poszanowanie, ochrona i propagowanie praw podstawowych;
- spójny i kompleksowy mechanizm kontroli jakości;
- instrumenty finansowania UE.

Z przedstawionych założeń EBIM wynika, że Unia Europejska traktuje ochronę granic zewnętrznych jako złożony, długofalowy proces wymagający integracji działań operacyjnych, prawnych, technologicznych i instytucjonalnych. Zarządzanie granicami nie ogranicza się wyłącznie do kontroli fizycznej, lecz obejmuje również politykę powrotową,

---

[102] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/581 z dnia 9 kwietnia 2021 r. w sprawie obrazów sytuacji europejskiego systemu nadzorowania granic (EUROSUR) (Dz. Urz. UE L 124 z 12.04.2021).

[103] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiający wieloletnią politykę strategiczną w zakresie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami, COM(2023) 146 final, Komisja Europejska, Strasburg, 14.03.2023.

współpracę z państwami trzecimi, ochronę praw podstawowych oraz wykorzystanie nowoczesnych systemów informacyjnych. EBIM stanowi tym samym kluczowy element europejskiej architektury bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście nasilonych procesów migracyjnych.

Kolejnym krokiem na drodze do zapewnienia skutecznego zarządzania granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej będzie realizacja wieloletniej polityki strategicznej przez Frontex i państwa członkowskie. Cztery lata po rozpoczęciu cyklu komisja rozpocznie ocenę realizacji wieloletniej polityki strategicznej i rozpocznie przygotowania do następnego cyklu.

Jedną z części europejskiego paktu o migracji i azylu jest intensyfikacja zarządzania granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej. Komisja rozpoczęła wieloletni cykl polityki strategicznej w celu kierowania europejskim zintegrowanym zarządzaniem granicami przez Europejską Straż Graniczną i Przybrzeżną. Ten pięcioletni cykl ma zagwarantować jednolite ramy zapewniające wytyczne strategiczne dla wszystkich odpowiednich podmiotów na szczeblu europejskim i krajowym w dziedzinie zarządzania granicami i powrotami przez powiązane strategie. Umożliwi to spójność wszystkich odpowiednich instrumentów i narzędzi prawnych, finansowych i operacyjnych, zarówno w Unii Europejskiej, jak i z partnerami zewnętrznymi.

Kolejną częścią paktu jest przedstawienie strategii w sprawie przyszłości strefy Schengen, która obejmie inicjatywy mające na celu modernizację obecnego systemu Schengen, aby uczynić go w pełni funkcjonalnym i bardziej odpornym na ewentualne przyszłe kryzysy. Mogłoby to obejmować wnioski dotyczące udoskonalenia systemu zarządzania – w szczególności w odniesieniu do tymczasowego ponownego wprowadzenia kontroli na granicach wewnętrznych – oraz udoskonalenia mechanizmu oceny systemu Schengen, tak aby stał się on w pełni skutecznym narzędziem oceny funkcjonowania strefy Schengen i zapewnienia skutecznego korygowania niedociągnięć wykrytych w państwach członkowskich.

2.5. Polskie regulacje prawne dotyczące migracji związane z konfliktem zbrojnym w Ukrainie

Zasady i sposób realizacji udziału Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym, w tym obowiązki i uprawnienia organów dotyczące dokonywania wpisów oraz wglądu do danych zawartych w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym przez Krajowy System Informatyczny (KSI), określa ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym[104].

[104] Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1355).

Pobyt cudzoziemców na terenie Polski regulują przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach[105] (dalej: ustawa o cudzoziemcach). Ustawa ta określa zasady i warunki wjazdu cudzoziemców na teren naszego kraju, a także przejazdu, wyjazdu i pobytu na terytorium Polski.

Zgodnie z art. 23 wskazanej ustawy o cudzoziemcach warunkiem wjazdu cudzoziemca na teren Polski jest posiadanie przez niego ważnego dokumentu podróży. Dokumentem podróży jest dokument uznany przez Rzeczpospolitą Polską, uprawniający do przekroczenia granicy, wydany cudzoziemcowi przez organ państwa obcego (zwykle jest to ważny paszport) oraz wiza – jeżeli jej posiadanie jest wymagane. Wykaz dokumentów podróży uznawanych przez Rzeczpospolitą Polską znajduje się na stronie internetowej Komisji Europejskiej[106].

Do pobytu cudzoziemca na terytorium Polski uprawnia zarówno wiza krajowa, jak i wiza Schengen (z wyjątkiem osób zwolnionych z jej posiadania). Wiza krajowa oraz wiza Schengen zostały uregulowane w ustawie o cudzoziemcach.

Szczegółowe informacje na temat warunków pobytu cudzoziemca na terenie Rzeczypospolitej Polskiej znajdują się m.in. na stronie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji[107]. Oprócz wskazanych wyżej dokumentu podróży i wizy (lub ważnego zezwolenia na pobyt wydanego przez polskie władze) cudzoziemiec przekraczający granicę w celu wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej celem pobytu długoterminowego (tj. powyżej 90 dni) jest obowiązany uzasadnić cel i warunki planowanego pobytu oraz posiadać i okazać na żądanie wskazane na stronie internetowej MSWiA dokumenty i środki finansowe[108].

Warto zwrócić uwagę, że na terenie Rzeczypospolitej Polskiej funkcjonuje kilka rodzajów wiz uwarunkowanych m.in. długością pobytu, powodem i celem podróży. Na stronie internetowej prowadzonej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych[109] znajduje się wykaz rodzajów wiz uprawniających do pobytu na terenie Rzeczypospolitej Polski.

Szczególnym, uproszczonym trybem przekraczania granicy państwowej jest mały ruch graniczny[110]. Polega on na regularnym przekraczaniu zewnętrznej granicy lądowej pomiędzy państwem członkowskim UE a sąsiadującym państwem trzecim przez osoby zamieszkujące strefę przygraniczną[111]. Cudzoziemcami zwolnionymi z obowiązku posiadania wizy w przypadku podróżowania do państw strefy Schengen są obywatele, m.in. Albanii, Gruzji, Ukrainy, Mołdawii (zwolnienie z wymogu posiadania wiz odnosi się

---

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

106 *Dokumenty potrzebne do podróżowania po Europie*, https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/entry-exit/index_pl.html (dostęp: 19.11.2025).

107 *Warunki wjazdu i pobytu cudzoziemców w Polsce*, https://www.gov.pl/web/mswia/warunki-wjazdu-i-pobytu-cudzoziemcow-w-polsce (dostęp: 19.11.2025).

108 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie środków finansowych wymaganych od cudzoziemca wjeżdżającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz dokumentów, które mogą potwierdzić możliwość uzyskania takich środków, a także cel i czas trwania planowanego pobytu (t.j. Dz.U. 2017 poz. 2122).

109 *Wizy*, https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wizy (dostęp: 19.11.2025).

110 Art. 3 pkt 7 Ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach…, op. cit.

111 Rozporządzenie (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1931/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiające przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen (Dz. Urz. UE. L 405 z 30.12.2006).

jedynie do posiadaczy paszportów biometrycznych wydanych zgodnie z normami ICAO[112]).

Przepisy ustawy o cudzoziemcach przewidują również inne rodzaje zezwoleń na pobyt, uprawniające cudzoziemca do krótkoterminowego lub długoterminowego przebywania w naszym kraju (np. zezwolenie na pobyt czasowy[113]).

Ustawodawca określił także inne formy zezwolenia uprawniające cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a są nimi zgoda na pobyt ze względów humanitarnych i zgoda na pobyt tolerowany.

Szczególnym rodzajem zezwolenia na pobyt i zarazem ochroną cudzoziemca jest udzielenie czasowego lub stałego zezwolenia na pobyt ofiarom handlu ludźmi. Jeśli istnieje domniemanie, że cudzoziemiec jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu art. 115 § 22 ustawy –Kodeks karny[114], wydaje się zaświadczenie potwierdzające istnienie takiego domniemania[115]. Zezwolenia na pobyt czasowy dla cudzoziemca będącego ofiarą handlu ludźmi udziela się, jeśli spełnione są następujące warunki: cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podjął współpracę z organami właściwymi do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo, zerwał kontakty z osobami podejrzanymi o popełnienie przestępstwa handlu ludźmi[116]. Pobyt cudzoziemca na terytorium RP na takiej podstawie uważa się za legalny przez okres ważności zaświadczenia (zezwolenie na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi udziela się na okres co najmniej 6 miesięcy).

Cudzoziemcy mogą korzystać z dwóch rodzajów form ochrony, tj. ochrony międzynarodowej, którą regulują przepisy prawa międzynarodowego lub unijnego, a także ochrony krajowej, którą z kolei regulują przepisy prawa danego państwa obowiązujące wyłącznie na jego terytorium. Osoba może potrzebować ochrony międzynarodowej, jeżeli boi się wrócić do kraju pochodzenia, ponieważ grozi jej prześladowanie lub poważna krzywda ze względu na rasę, religię, narodowość, poglądy polityczne lub przynależność do politycznej grupy społecznej. Zgodnie z prawem międzynarodowym i krajowym, aby móc zostać uznanym za uchodźcę, muszą być spełnione określone kryteria[117].

Formy ochrony międzynarodowej to: przyznanie statusu uchodźcy, przyznanie ochrony uzupełniającej i ochrona czasowa. Ochrona międzynarodowa udzielana jest na podstawie przepisów ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej osobom, które spełniają warunki do nadania statusu uchodźcy, a także nie spełniają warunków do nadania statusu uchodźcy[118], ale kwalifikują się do uzyskania ochrony uzupełniającej.

---

[112] Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) – wyspecjalizowana agencja ONZ, zob. *ICAO*, https://www.ulc.gov.pl/pl/sprawy-miedzynarodowe/organizacje-miedzynarodowe/icao (dostęp: 19.11.2025).

[113] Art. 98 Ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach…, op. cit.

[114] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny…, op. cit.

[115] Art. 170 Ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach…, op. cit.

[116] Ibidem, art. 176.

[117] *Dostęp do ochrony międzynarodowej*, https://help.unhcr.org/poland/pl/dostep-do-ochrony-miedzynarodowej/ (dostęp 19.11.2025).

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

Formy ochrony krajowej to: azyl, zgoda na pobyt tolerowany, zgoda na pobyt ze względów humanitarnych, zezwolenie na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi, zezwolenie na pobyt czasowy wydawane ze względu na poszanowanie prawa do życia rodzinnego i praw dziecka.

Na skutek wniosku cudzoziemca zawierającego uzasadnioną obawę przed prześladowaniem w kraju pochodzenia z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej może zostać nadany status uchodźcy[119].

Podczas trwania procedury uchodźczej cudzoziemcy mogą korzystać z pomocy socjalnej (m.in. zakwaterowanie, wyżywienie, opieka medyczna) zapewnianej przez Urząd do Spraw Cudzoziemców oraz zajęć edukacyjnych (m.in. nauka języka polskiego). Mają oni do wyboru pobyt w ośrodku dla cudzoziemców lub samodzielne utrzymanie się poza ośrodkami dzięki pomocy finansowej otrzymywanej od urzędu. Według stanu na 31 grudnia 2024 r. z pomocy socjalnej korzystało 6,2 tys. cudzoziemców, z czego 850 osób przebywało w ośrodkach dla cudzoziemców[120].

Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Unii Europejskiej 3 marca 2022 r. ustaliła istnienie sytuacji masowego napływu wysiedleńców w rozumieniu art. 5 dyrektywy o ochronie tymczasowej[121], która tym samym została zastosowana po raz pierwszy. Uchodźcy z Ukrainy uzyskali prawo tymczasowego pobytu w każdym państwie członkowskim, do którego dotrą, bez konieczności wszczynania postępowania azylowego. Mają przy tym dostęp do rynku pracy, edukacji, opieki medycznej i świadczeń socjalnych[122]. Poza tym Komisja Europejska zdecydowała o przeznaczeniu co najmniej 500 mln euro z budżetu Unii Europejskiej na pomoc dla uchodźców z Ukrainy oraz dalszych 500 mln euro, w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, na zakup sprzętu dla Ukrainy, w tym po raz pierwszy śmiercionośnego[123].

Wśród krajów stanowiących docelowe miejsce pobytu dla migrantów z Ukrainy jednym z najważniejszych była Polska. Celem doprecyzowania pojęć wskazać należy, że termin „uchodźcy wojenni z Ukrainy" jest używany, aby właściwie nakreślić charakterystykę tej grupy. Osoby te nie otrzymują statusu uchodźcy na podstawie Konwencji Genewskiej z 1951 roku[124], a większość z nich nie zamierza również ubiegać się o jedną z form ochrony międzynarodowej.

Na początku rosyjskiej pełnoskalowej inwazji zdecydowana większość obywateli Ukrainy, którzy wyjechali za granicę, deklarowała zamiar powrotu do swojego państwa.

---

[119] Art. 1A Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. 1991 nr 119, poz. 515 ze zm.).

[120] *Ochrona międzynarodowa w 2024 r.*, https://www.gov.pl/web/udsc/ochrona-miedzynarodowa-w-2024-r (dostęp: 21.09.2025).

[121] Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz. Urz. UE L 212 z 7.08.2001).

[122] *EU einigt sich auf vorübergehenden Schutz für Flüchtlinge*, https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-03/eu-einig-bei-voruebergehendem-schutz-fuer-fluechtlinge-aus-ukraine (dostęp: 13.12.2025).

[123] *UE przeznacza miliard euro na pomoc Ukrainie*, https://www.money.pl/gospodarka/ue-przeznacza-miliard-euro-na-pomoc-ukrainie-6742593059290080a.html (dostęp: 23.11.2025).

[124] Konwencja dotycząca statusu uchodźców…, op. cit.

Tymczasem sondaż przeprowadzony przez agencję badawczą Info Sapiens na zlecenie Centrum Strategii Gospodarczej w kwietniu/maju 2023 roku wykazał, że odsetek przymusowych migrantów planujących powrót na Ukrainę spadł do 63%. W rezultacie od 1,3 mln do 3,3 mln Ukraińców może pozostać za granicą, głównie w krajach europejskich.

Z badań wynika, że im dłużej trwają działania wojenne, tym bardziej Ukraińcy będą przystosowywać się do życia za granicą i będą skłonni do rezygnacji z powrotu do swojej ojczyzny[125]. Szefowa Instytutu Demografii i Badań Społecznych Narodowej Akademii Nauk Ukrainy Ełła Libanowa prognozuje, że populacja Ukraińców będzie się systematycznie zmniejszać i starzeć[126].

Niezależnie od rozwoju sytuacji na froncie Polska winna przewidywać, że finalnie liczba imigrantów z Ukrainy w Polsce będzie znacznie wyższa niż na początku 2022 roku. Należy liczyć się z tym, że Polska może być uznana jako nowy lider wśród krajów imigracyjnych w Europie, a może także w świecie[127]. Sytuacja ta wymaga zdecydowanego i świadomego działania ze strony instytucji publicznych oraz właściwego kształtowania przepisów prawa. Ustawodawca powinien ustanowić takie przepisy prawne, aby nie stawiały Ukraińców w pozycji uprzywilejowanej ani ich też nie dyskryminowały.

12 marca 2022 r. została opublikowana ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na jej terytorium[128]. Celem ustawy było stworzenie szczególnych regulacji prawnych zapewniających pomoc ze strony Rzeczypospolitej Polskiej obywatelom Ukrainy, którzy w wyniku działań wojennych zostali zmuszeni do opuszczenia swojego kraju pochodzenia i przybyli na terytorium państwa polskiego[129].

Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy reguluje między innymi kwestie legalnego pobytu obywateli Ukrainy w Polsce i ich legalnego zatrudnienia. Od czasu wejścia w życie specustawa była już kilka razy nowelizowana.

Co do zasady, żeby cudzoziemiec z kraju trzeciego mógł legalnie pracować w Polsce, potrzebuje legalnego pobytu (dokumentu pobytowego, np. wizy, karty pobytu) i zezwolenia na pracę. Aby uprościć i przyspieszyć procedurę zatrudniania obywateli Ukrainy, wprowadzono przepisy specjalne. Dotyczą one między innymi kwestii pobytowych obywateli Ukrainy i ich zatrudniania przez polskich pracodawców[130].

Najprostszą formą zatrudnienia obywateli Ukrainy legalnie przebywających w Polsce (przewidzianą przez specustawę z 2022 r.) było bezpłatne powiadomienie urzędu pracy o powierzeniu wykonywania pracy, które można było złożyć już po jej rozpoczęciu. Nowelizacja z 2023 roku wprowadziła obowiązek wysłania powiadomienia, jeśli cudzoziemiec posiada zezwolenie na pobyt czasowy i pracę wydane z odniesieniem do

---

125 H. Bazhenova, *Demograficzne wyzwania Ukrainy*, https://ies.lublin.pl/komentarze/demograficzne-wyzwania-ukrainy/ (dostęp: 13.12.2025).

126 J. Rogoża, *Ukraina w obliczu katastrofy demograficznej*, https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2023-07-11/ukraina-w-obliczu-katastrofy-demograficznej (dostęp: 13.12.2025); *Чисельність населення України варіюється від 28 до 34 мільйонів – демографи*, https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3692466-ciselnist-naselenna-ukraini-variuetsa-vid-28-do-34-miljoniv-demografi.html (dostęp: 13.12.2025).

127 M. Duszczyk, P. Kaczmarczyk, *Wojna i migracja: napływ…*, op. cit.

128 Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa…, op. cit.

129 P. Drembkowski (red), *Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy. Komentarz…*, op. cit., s. 1.

130 *Jak zatrudnić obywatela Ukrainy*, https://www.biznes.gov.pl/pl/portal/00211 (dostęp: 20.12.2025).

art. 22 specustawy, oraz określiła, że termin 14 dni na jego złożenie liczy się od dnia doręczenia decyzji. Obywatele Ukrainy objęci ochroną czasową mogą pracować wyłącznie w ramach powiadomienia, natomiast pozostali – także na podstawie innych form legalizacji zatrudnienia.

Do legalnej pracy byli uprawnieni wszyscy obywatele Ukrainy, których pobyt na terytorium Polski jest legalny – tzn. zarówno ci, których pobyt był uznawany za legalny w związku z wjazdem po 24 lutego 2022 r., jak i ci, których pobyt w Polsce był uznawany za legalny na innej podstawie (np. posiadają zezwolenie na pobyt czasowy, wizę itd.).

Ponadto obywatel Ukrainy legalnie przebywający na terytorium RP mógł zarejestrować się w urzędzie pracy jako osoba bezrobotna. Dotyczyło to również obywateli Ukrainy w wieku emerytalnym, tj. 65 lat (mężczyźni) i 60 lat (kobiety).

Do prowadzenia działalności gospodarczej na takich samych zasadach jak obywatele RP byli uprawnieni obywatele Ukrainy, których pobyt uznawało się za legalny na podstawie wspomnianej specustawy lub na podstawie ustawy o cudzoziemcach (tzn. posiadający wizę, zezwolenie na pobyt czasowy, stały itd.). Warunkiem było uzyskanie numeru PESEL.

Specustawa reguluje kwestię legalnego pobytu w Polsce obywateli Ukrainy, zarówno tych, którzy przybyli do Polski po wybuchu wojny, czyli po 23 lutego 2022 r., jak i tych, którzy byli w naszym kraju wcześniej.

W przypadku uchodźców specustawa stanowi, że jeżeli obywatel Ukrainy przybył legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 24 lutego 2022 r. i deklaruje zamiar pozostania, jego pobyt na tym terytorium uznaje się za legalny do 30 września 2025 r. Ta data (30 września 2025 r.) to efekt kolejnej nowelizacji specustawy „wojennej" z lutego 2025 roku. Pierwotnie ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy zakładała legalny pobyt obywateli Ukrainy przez 18 miesięcy, licząc od 24 lutego 2022 r.

Kolejne nowelizacje ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy przedłużyły do 30 września 2025 r. prawo pobytu w Polsce obywateli Ukrainy, którzy legalnie przybyli do Polski od 24 lutego 2022 r. w związku z działaniami wojennymi w Ukrainie i którzy:

- korzystają z wychowania przedszkolnego, realizują obowiązek szkolny albo realizują obowiązek nauki w polskim systemie oświaty (zgodnie z ustawą – Prawo oświatowe);
- pobierają naukę w przedszkolu lub szkole funkcjonujących w ukraińskim systemie oświaty z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość (potwierdzeniem są dokumenty szkolne lub oświadczenie rodzica).

Przedłużenie to dotyczy także rodziców lub opiekunów tych osób, jeśli są one niepełnoletnie.

Nowelizacja specustawy przedłużyła legalny pobyt obywateli Ukrainy w Polsce na podstawie wiz, zezwoleń lub w ramach ruchu bezwizowego oraz umożliwiła im ubieganie się o różne formy zezwoleń na pobyt czasowy i pracę. W przypadku niespełnienia warunków tych zezwoleń mogli oni otrzymać roczne zezwolenie na pobyt czasowy ważne co najmniej do 30 września 2025 r.

W związku ze specjalnymi przepisami dotyczącymi legalizacji pobytu imigrantów ukraińskich na terenie Polski zostały wypracowane sposoby postępowania dotyczące różnych kategorii tych osób. W celu uzyskania ochrony tymczasowej należało w ciągu

maksymalnie 30 dni od przekroczenia granicy udać się do dowolnego organu gminy i złożyć wniosek o nadanie numeru PESEL UKR.

Na podstawie numeru PESEL UKR cudzoziemiec otrzymywał dostęp do profilu zaufanego, który ułatwiał wiele późniejszych formalności. W przyszłości numer PESEL i profil zaufany miały umożliwić dostęp do elektronicznego dokumentu potwierdzającego tożsamość i status pobytowy.

Jeśli Ukrainiec posiadał już numer, miał obowiązek zgłoszenia się do organu gminy w terminie 30 dni od przekroczenia granicy w celu odnotowania w rejestrze swojego statusu PESEL UKR.

Okolicznością skutkującą pozbawieniem prawa do legalnego pobytu w Polsce na podstawie specustawy był wyjazd obywatela Ukrainy z Polski na ponad miesiąc.

Po przekazaniu przez komendanta głównego Straży Granicznej informacji o wyjeździe cudzoziemca objętego ustawą na okres powyżej jednego miesiąca, status „UKR" przypisywany do nadanego numeru PESEL zostawał automatycznie zmieniony na status „NUE", tj. status cudzoziemca niebędącego obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej ani członkiem rodziny obywatela UE. Zmiana statusu była więc formalnym uwidocznieniem praktycznej utraty uprawnień wynikających z objęcia specustawą.

Zmiana ta dokonywana była również po przekazaniu informacji o posiadaniu przez obywatela Ukrainy dokumentów wyłączających z zakresu ustawy (zezwolenie na pobyt, ochrona międzynarodowa itd.) lub o złożeniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Obywatelom Ukrainy, których pobyt uznawało się za legalny, przysługiwało prawo do świadczeń: rodzinnych, 800+ (wcześniej 500+), świadczeń z pomocy społecznej (np. zasiłki, pomoc interwencyjna), Dobry Start, rodzinny kapitał opiekuńczy, dofinansowanie obniżenia opłaty rodziców za pobyt dziecka w żłobku, opieka medyczna[131]. Prawo do świadczeń i dofinansowania, które przysługiwały na dziecko, miał również opiekun tymczasowy małoletniego. Świadczenia te obowiązywały na takich samych zasadach jak w przypadku obywateli polskich, z wyjątkami wynikającymi ze wspomnianej specustawy. Wnioski o przyznanie powyższych świadczeń powinny zawierać numery PESEL wnioskodawcy oraz jego dziecka/dzieci. Ponadto obywatele Ukrainy, których pobyt uznawało się za legalny, mogli otrzymać jednorazowe środki finansowe w wysokości 300 zł na osobę. Pomoc ta objęła również osoby małoletnie. Studenci mogli ubiegać się o kredyt studencki.

Przepisy ustawy wprowadziły instytucję tymczasowego opiekuna dla dzieci, które nie miały opiekunów prawnych w Polsce. Dla małoletniego, którego pobyt został zalegalizowany po wybuchu wojny, sąd właściwy ze względu na miejsce pobytu małoletniego ustanawiał tymczasowego opiekuna na wniosek, jak i z urzędu. Była to nowa instytucja w polskim prawie, która miała usprawnić ustanowienie opieki nad małoletnim[132].

---

[131] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. 2022 poz. 2561 ze zm.).

[132] *Specustawa ukraińska: Jak ustanowić opiekuna tymczasowego dla małoletniego obywatela Ukrainy*, https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/8382804,specustawa-ukrainska-opiekun-tymczasowym-maloletni-uchodzca-z-ukrainy.html (dostęp: 25.11.2025).

Ustawa wprowadzała również ułatwienia w zakresie kontynuacji studiów na polskich uczelniach dla osób, które nie posiadały dokumentów potwierdzających osiągnięte wyniki, przebyte praktyki itp. Studentom będący mobywatelami Ukrainy, których pobyt został uznany za legalny, mogły zostać uznane odpowiednie okresy tych studiów w drodze weryfikacji osiągniętych efektów uczenia się. Zasady weryfikacji efektów nauki ustalała uczelnia, która mogła zobowiązać studenta do nadrobienia różnic programowych. Powyższe ułatwienia dotyczyły także obywateli RP, którzy studiowali w Ukrainie przed 24 lutym 2022 r.

Ustawa przewidywała także specjalne ułatwienia dla lekarzy i lekarzy dentystów z Ukrainy. Podkreślić należy, że dotyczą one tylko obywateli Ukrainy, którzy uzyskali kwalifikacje lekarza lub lekarza dentysty poza terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej. Obywatele Ukrainy mający kwalifikacje lekarza lub lekarza dentysty, przez okres 18 miesięcy (niezależnie od trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii), otrzymali zgodę na wykonywanie zawodu lekarza albo lekarza dentysty oraz mieli przyznane warunkowe prawo wykonywania zawodu w Polsce.

Ponadto obywatel Ukrainy, który posiadał zgodę na wykonywanie zawodu lekarza lub lekarza dentysty oraz warunkowe prawo wykonywania tych zawodów w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, mógł pracować poza podmiotem leczniczym przeznaczonym do udzielania świadczeń zdrowotnych pacjentom chorym na COVID-19, nawet po zniesienia stanu zagrożenia epidemicznego oraz zniesienia stanu epidemii. Ustawa wprowadzała także odrębne zasady wykonywania pracy dla lekarzy i lekarzy dentystów w trakcie stażu podyplomowego i pielęgniarek.

Specjalne ułatwienia objęły również nauczycieli akademickich, pracowników naukowych i psychologów chcących wykonywać zawód w Polsce.

Psychologowie mogli przez okres 18 miesięcy świadczyć usługi przebywającym w Polsce Ukraińcom, w tym mogli oni udzielać świadczeń opieki zdrowotnej z zakresu opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień. Specustawa nie dawała podstaw do udzielania takich usług i świadczeń przez obywatela Ukrainy obywatelom polskim.

Regulacje ustawowe objęły również osoby zapewniające zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP bezpośrednio z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa. Mogli oni otrzymać świadczenie w wysokości 40 zł za każdy dzień pomocy. Świadczenie przysługiwało za okres faktycznego zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia, nie dłużej niż za okres 120 dni, od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczpospolitej Polskiej. Czas ten mógł ulec wydłużeniu przy spełnieniu wskazanych przesłanek.

Nadto na mocy specustawy obywatele Ukrainy mogli korzystać z pomocy wojewody w postaci możliwości korzystania ze zbiorowego zakwaterowania – w pełni bezpłatnie przez okres 120 dni od momentu pierwszego przyjazdu do Polski. W okresie 120–180 dni obywatel Ukrainy posiadający PESEL UKR może korzystać z tej formy pomocy pod warunkiem udziału w kosztach na poziomie 50%, nie więcej niż 40 zł za osobę dziennie. Po upływie 180 dni obywatel Ukrainy posiadający PESEL UKR będzie mógł korzystać z tej formy pomocy pod warunkiem udziału w kosztach. Na poziomie 75%, nie

więcej niż 60 zł za osobę dziennie. Niektóre szczególne kategorie osób mogły korzystać z bezpłatnego zakwaterowania bez ograniczenia czasowego.

Ustawa przewidywała również zmiany w zakresie umów cywilnoprawnych zawieranych z obywatelami Ukrainy, mające na celu zabezpieczenie właścicieli lokali, a zmniejszające uprawnienia najemców[133].

Osoby niebędące obywatelami polskimi, podlegające obowiązkowi szkolnemu lub obowiązkowi nauki, które nie znają języka polskiego albo znają go na poziomie niewystarczającym do korzystania z nauki, miały prawo do dodatkowej, bezpłatnej nauki języka polskiego nie dłużej niż przez okres 24 miesięcy.

Oprócz ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy (specustawa) przyjętej przez polskie władze uruchomiono w całej Unii Europejskiej tzw. ochronę czasową dla osób uciekających przed konfliktem w Ukrainie[134]. Należy podkreślić, że polska ustawa nie może ograniczyć prawa do ochrony osób, którym została ona przyznana na mocy decyzji Rady Unii Europejskiej.

Osoby te miały prawo do legalnego pobytu na terytorium Polski przez okres jednego roku, na który została wprowadzona ochrona czasowa. W obecnie obowiązującym stanie prawnym osoby te mogą otrzymać od szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców zaświadczenie potwierdzające korzystanie z ochrony czasowej. Poza prawem do uzyskania wyżej wymienionego dokumentu osoby objęte ochroną czasową miały prawo do legalnego wykonywania pracy i prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium RP oraz do edukacji, także tej dla dorosłych.

Zgodnie z przepisami dyrektywy o ochronie czasowej Polska ma obowiązek zapewnić osobom objętym ochroną czasową opiekę medyczną. Tak też się stało. Po wydaniu zaświadczenia przez szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców zapewniono opiekę medyczną.

Zakres wsparcia udzielanego osobie korzystającej z ochrony czasowej zależał od jej dochodów. W przypadku niskiego dochodu (wówczas to było 776 zł na osobę) pomoc mogła być udzielona w zakresie zakwaterowania, nauki języka polskiego i podstawowych materiałów niezbędnych do nauki tego języka oraz pomocy dydaktycznych dla dzieci.

Obywatele Ukrainy objęci byli tzw. ruchem bezwizowym. W związku z tym państwa członkowskie podjęły decyzję, aby osoby objęte ochroną czasową, które otrzymały już dokumenty potwierdzające korzystanie z niej w danym państwie, mogły poruszać się po terytorium Unii Europejskiej przez 90 dni w każdym kolejnym 180-dniowym okresie (mogły przebywać w UE maksymalnie trzy miesiące w każdym półroczu). Przed uzyskaniem dokumentów potwierdzających korzystanie z ochrony

---

[133] Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. 2023 poz. 725); Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1610); Ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 poz. 1478).

[134] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz. Urz. UE. L 71 z 4.03.2022).

czasowej obywatel Ukrainy mógł przemieszczać się po Unii Europejskiej na tych samych zasadach, jeśli posiadał paszport biometryczny. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami obywatele Ukrainy nie są zobowiązani do korzystania z ochrony czasowej na terytorium pierwszego państwa członkowskiego, do którego wjechali. Mogą oni wybrać, gdzie chcą skorzystać z tej ochrony.

Działania na rzecz bezpieczeństwa prowadzone wewnątrz kraju wymusiły dokonanie również pewnych zmian w przepisach regulujących podstawowe kwestie dotyczące działalności służb. Tak stało się między innymi z regulacjami dotyczącymi czasu służby policjantów. Z uwagi na angażowanie znacznych sił policyjnych z terenu całego kraju do działań związanych z zabezpieczeniem rejonu bezpośrednio przyległego do granicy dostrzeżono problem polegający na trudnościach w rozliczeniu czasu, w którym policjant przemieszczał się ze swojego stałego miejsca pełnienia służby do miejsca, w które został oddelegowany. Skutkiem tego była zmiana z dnia 16 sierpnia 2022 roku[135] rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie czasu służby policjantów[136]. W §11 tego rozporządzenia dotychczasową treść oznaczono jako ust. 1 i dodano ust. 2 w brzmieniu: „Do czasu służby wlicza się także przypadający poza wyznaczonymi godzinami rozpoczęcia i zakończenia służby czas podróży służbowej, w którym policjant posiada broń służbową, z wyłączeniem okresów realizowania prawa do wypoczynku”[137].

Kolejna zmiana finansowania Policji dotyczy dodatku za pełnienie służby w strefie działań zbrojnych. Dodatek ten został wprowadzony rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 maja 2023 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego[138].

Nowelizacja specustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa z grudnia 2022 roku wprowadziła zmiany skutkujące utworzeniem nowego funduszu operacyjnego dla Policji i Straży Granicznej. Zasilające go środki miały pochodzić między innymi z Unii Europejskiej, a celem było na przykład zwalczanie przestępczości zorganizowanej, w tym handlu ludźmi i przemytu[139].

Doprecyzowano również, że chodzi o koszty związane z podejmowanymi przez Policję czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi, pokrywanymi ze środków przekazanych przez państwa członkowskie i instytucje Unii Europejskiej, inne państwa oraz organizacje międzynarodowe na podstawie odrębnych przepisów. Co więcej, to, co zostanie w ten sposób zakupione, czyli ze środków funduszu operacyjnego, a straci

---

[135] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasu służby policjantów (Dz.U. 2022 poz. 1743).

[136] Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 września 2020 r. w sprawie czasu służby policjantów (t.j. Dz.U. 2024 poz. 401).

[137] Ibidem, §11 ust. 2.

[138] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 maja 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz.U. 2023 poz. 897).

[139] Art. 1 Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. 2023 poz. 171 ze zm.).

przydatność do wykorzystania w takich czynnościach, będzie mogło być wykorzystywane do innych działań. Tożsame przepisy wprowadzono do ustawy o Straży Granicznej. Zmiany były uzasadnione brakiem stosownej regulacji w przepisach ustawy o Policji[140] oraz ustawy o Straży Granicznej[141], co uniemożliwiało finansowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych, za pośrednictwem funduszu operacyjnego Policji lub Straży Granicznej, ze środków pochodzących od podmiotów, takich jak Agencja Unii Europejskiej do spraw Współpracy Organów Ścigania (Europol), Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), Komisja Europejska (przez realizowane projekty), a także partnerów zagranicznych, z którymi Rzeczypospolita Polska podpisała umowy międzynarodowe[142].

Nowelizacja specustawy z końca pierwszego kwartału 2022 roku wprowadziła także pewne zmiany w mundurowych nadgodzinach oraz uregulowała kwestie przekazywania stronie ukraińskiej, przez polskie służby, między innymi sprzętu. Wraz z tą nowelizacją w życie weszły przepisy dotyczące sposobu obliczania i wypłacania rekompensat za wypracowane przez mundurowych nadgodziny. Chodzi o funkcjonariuszy (pełniących służbę w Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służbie Celno-Skarbowej, Służbie Ochrony Państwa oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego), którzy realizują – jak ujęto to w przepisach – „zadania bezpośrednio związane z pobytem osób, które przybyły na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy”[143]. Tak więc w formacjach tych utworzony został alternatywny – w porównaniu do tego obowiązującego na co dzień – porządek ewidencjonowania, obliczania i wypłacania rekompensat za nadgodziny. Po pierwsze, w przeciwieństwie do obowiązujących wcześniej przepisów liczba godzin służby tygodniowo (w okresie rozliczeniowym) będzie mogła wynosić więcej niż 48 godzin. Po drugie, mundurowym – w rozliczaniu tych konkretnych nadgodzin – nie przysługuje prawo wyboru: pieniądze czy czas wolny. W ustawie wprowadzono bowiem obligatoryjną płatność za wypracowane nadgodziny. Pewną zmianą jest też – jak się wydaje – fakt, że rekompensata za nadgodziny może zostać wypłacona także funkcjonariuszom uprawnionym do pobierania dodatku funkcyjnego (pełniących służbę na stanowiskach kierowniczych). Wszystko dlatego, że przepis mówiący o tym, że płatne nadgodziny tymże nie przysługują, w tym przypadku nie ma zastosowania. Co ciekawe, środki na wypłatę pochodzą z budżetu państwa (budżety formacji nie są obciążone tym zobowiązaniem i służby na ten cel otrzymują dodatkowe pieniądze). Ta sama nowelizacja umożliwia kierownikom jednostek organizacyjnych Policji, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej oraz organizacjom działającym w tych służbach nieodpłatne przekazanie sprzętu, pojazdów i urządzeń jednostkom organizacyjnym Państwowej Służby Ukrainy do spraw Sytuacji Nadzwyczajnych[144]. Sprzęt, pojazdy i urządzenia mogą być również

[140] Ibidem.
[141] Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej…, op. cit.
[142] P. Rojek-Socha, *Unijne fundusze także na działania operacyjno-rozpoznawcze Policji i Straży Granicznej*, https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/pieniadze-z-ue-dla-policji-i-strazy-granicznej,518919.html (dostęp: 20.10.2025).
[143] Zob. art. 65 ust. 1 Ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa…, op. cit.
[144] Ibidem, art. 66.

przekazywane przez komendanta Służby Ochrony Państwa. Co więcej, Państwowa Straż Pożarna została upoważniona „do organizowania oraz przekazywania na rzecz Państwowej Służby Ukrainy do spraw Sytuacji Nadzwyczajnych sprawnego sprzętu, pojazdów i urządzeń, stanowiących wyposażenie innych jednostek ochrony przeciwpożarowej i darczyńców na terenie kraju”[145]. Przekazywany sprzęt, pojazdy i urządzenia – jak zaznaczono – zwolnione są z wszelkich opłat i podatków[146]. Wcześniej przekazywanie sprzętu odbywało się na podstawie umowy międzynarodowej zawartej pomiędzy Polską i Ukrainą[147] po aneksji Krymu przez Rosję w 2014 roku, jednakże skala udzielanej pomocy wymagała doprecyzowania i sformalizowania w przepisach ustawy dotyczących tego wsparcia.

Podsumowując, uznać należy, że przepisy, które Polska uchwaliła w związku z wybuchem wojny w Ukrainie, regulują wiele kwestii dotyczących funkcjonowania państwa w kontekście masowego napływu imigrantów uciekających przed wojną. Dotykają one wszystkich aspektów zagrożeń wynikających z tej sytuacji. Jednakże z całą pewnością nie są one idealne, co zapewne wynika między innymi z krótkiego czasu poświęconego na ich powstanie. Wiele kwestii zostało uregulowanych niedostatecznie lub zabrakło stworzenia mechanizmów kontrolujących stosowanie tych przepisów.

Ustawodawca pamiętał o nadgodzinach funkcjonariuszy Policji odbywających wielogodzinne podróże w związku z działaniami na granicy z Ukrainą i Białorusią, zapomniał jednak o innych związanych z nimi równie ważnych kwestiach. W związku z konfliktem na Ukrainie oraz kryzysem na granicy polsko-białoruskiej do wsparcia Straży Granicznej zostali skierowani policjanci oraz żołnierze. Decyzje o skierowaniu sił były podejmowane w obliczu masowej migracji uciekających przed wojną Ukraińców oraz próbujących się wedrzeć do Polski od strony Białorusi cudzoziemców różnych nacji. Działania te w ówczesnym czasie zapewne były jedynymi możliwymi, jednakże zarówno kierujący tymi formacjami, jak i rządzący zapomnieli, że ani Policja ani Wojsko Polskie to nie są służby posiadające uprawnienia do podejmowania działań, do których jest uprawniona Straż Graniczna, a przecież podstawą funkcjonowania państwa prawa jest zasada legalizmu, zatem winno ono działać zgodnie z obowiązującymi przepisami kompetencyjnymi, interpretowanymi w sposób ścisły. Znamienne jest to, że zgodnie z ustawą o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej[148] funkcjonariusze Policji nie posiadają uprawnień do używania środków przymusu bezpośredniego w związku z ochroną granic RP przed napływem migrantów.

Jeszcze trudniejsza jest sytuacja żołnierzy, którzy zostali wysłani do ochrony granic RP. Należy pamiętać, że żołnierze szkoleni są do działań bojowych, nie jest to służba

---

145 Ibidem, art. 66 ust. 3.

146 D. Mikołajczyk, *Sprzęt dla Ukrainy i nadgodziny w służbach po nowemu. Ustawa o pomocy uchodźcom uchwalona*, https://infosecurity24.pl/sluzby-mundurowe/sprzet-dla-ukrainy-i-nadgodziny-w-sluzbach-po-nowe-mu-ustawa-o-pomocy-uchodzcom-z-uchwalona (dostęp: 21.10.2025).

147 M. Jałoszewski, *Polska policja pomoże Ukrainie – odda sprzęt, który zalega w magazynach*, https://wybor-cza.pl/7,75398,16649547,polska-policja-pomoze-ukrainie-odda-sprzet-ktory-zalega-w.html (dostęp: 21.10.2025).

148 Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (t.j. Dz.U. 2024 poz. 383).

przewidziana do działań porządkowych. Dopiero śmierć polskiego żołnierza ranionego przez forsującego granicę polsko-białoruską oraz upublicznione zatrzymanie dwóch żołnierzy skłoniły rządzących do podjęcia działań legislacyjnych w zakresie uprawnień żołnierzy na granicy. Niestety o policjantach zapomniano.

Jako kolejny przykład niedoskonałości przepisów należy wskazać kwestię niedostatecznego uregulowania możliwości czy też zawężania obowiązku szkolnego dla dzieci ukraińskich. Jedną z kluczowych składowych, długofalowych problemów każdego państwa przyjmującego imigrantów, jest nieedukowanie dzieci imigrantów. Brak edukacji prowadzi do powstania problemów po wejściu w dorosłe życie, w którym głównie z powodu braku wykształcenia i nieznajomości języka osoby takie nie mogą znaleźć zatrudnienia i się zaaklimatyzować.

Dopiero zmiana specustawy z kwietnia 2024 roku wprowadziła obowiązek szkolny dla ukraińskich dzieci (od września 2024 roku). Kolejna zmiana przepisów powiązała wypłatę świadczenia wychowawczego „800+" z realizacją obowiązku szkolnego przez jego beneficjenta (od czerwca 2025 roku). Od 1 czerwca 2025 r. „800+" nie przysługuje za zdalną naukę w ukraińskiej szkole[149].

Wprowadzenie takich przepisów miało uszczelnić system w aspekcie ekonomicznym oraz pomocowym, tak aby nie mógł być wykorzystywany niezgodnie z jego przeznaczeniem.

Weryfikacją obowiązku szkolnego zajmuje się ZUS, który od czerwca 2025 roku (to wtedy rozpoczął się kolejny okres świadczeniowy) ma prawo wstrzymać wypłatę świadczenia do czasu, gdy dziecko znajdzie się w bazie Systemu Informacji Oświatowej (SIO). Nowelizacją specustawy rządzący chcą zmotywować rodziców dzieci z Ukrainy do zapisywania ich do naszych szkół i przedszkoli[150].

Polskie regulacje prawne przyjęte w związku z napływem uchodźców z Ukrainy osiągnęły zakładane cele w zdecydowanej większości obszarów. Udało się zapewnić masowej grupie ludzi legalny pobyt, dostęp do pracy, mieszkań, szkół, lekarzy i zasiłków – a więc warunki do godnego życia i integracji. W efekcie Polska stała się jednym z głównych krajów osiedlenia uchodźców z Ukrainy. Nie doszło do powstania trwałych napięć społecznych czy załamania systemów publicznych. Przepisy specjalne znacznie złagodziły szok migracyjny, umożliwiając uchodźcom szybkie usamodzielnienie się.

Skuteczność widać szczególnie we wskaźnikach, takich jak wysoki odsetek uchodźców aktywnych na rynku pracy (setki tysięcy zatrudnionych), duża liczba dzieci włączonych do edukacji (ponad 200 tys.), stosunkowo niewielka liczba osób korzystających z długotrwałej pomocy społecznej (większość albo znalazła pracę, albo utrzymuje się dzięki wsparciu rodziny lub organizacji pozarządowych). Polityka państwa pozwoliła również na rozproszenie uchodźców po kraju, co zapobiegło nadmiernej koncentracji i potencjalnym problemom na przykład w jednej aglomeracji.

---

[149] *Zmiany specustawy po 1 lipca 2024*, https://forummigracyjne.org/zmiany-specustawy-po-1-lipca-2024/ (dostęp: 23.08.2025).

[150] *Powiązanie 800 plus z obowiązkiem szkolnym. Nowe zasady pomocy Ukraińcom*, https://www.portalsamorza-dowy.pl/zmiany-w-prawie/powiazanie-800-plus-z-obowiazkiem-szkolnym-nowe-zasady-pomocy-ukraincom,540971.html (dostęp: 17.08.2025).

Nie wszystkie problemy rozwiązano jednak w stu procentach. Wyzwania pozostają: długoterminowa integracja (np. nauka języka polskiego dla dorosłych – w tym względzie było mniej systemowych rozwiązań, oparto się raczej na kursach organizacji pozarządowych i urzędów pracy), zapewnienie trwałego mieszkalnictwa (w dłuższej perspektywie część uchodźców będzie potrzebować wsparcia na przykład w ramach programu mieszkalnictwa komunalnego lub dopłat do czynszu, gdy skończą się oszczędności czy pomoc organizacji pozarządowych) czy kwestia wygaszenia specustawy. Jeśli wojna wciąż będzie trwać, Polska i UE staną przed decyzją, co dalej: czy przedłużać ochronę czasową, czy zachęcać do przechodzenia na standardowe pobyty rezydenckie? Już w 2023 roku dano uchodźcom możliwość składania wniosków o zwykłe zezwolenia na pobyt i pracę w Polsce – warto monitorować, ilu z tego korzysta i czy administracja cudzoziemska poradzi sobie z ewentualną lawiną takich wniosków, gdy specustawa wygaśnie.

Polska de facto stała się nowym domem dla setek tysięcy Ukraińców, a przepisy prawne odegrały kluczową rolę w uczynieniu tego procesu względnie płynnym i uporządkowanym. Nasz kraj został doceniony na arenie międzynarodowej za tę postawę – często wskazuje się polski model jako przykład skutecznej mobilizacji społecznej i państwowej wobec kryzysu uchodźczego. Można wysnuć wniosek, że specjalne rozwiązania prawne zdały egzamin, gdyż były celowe, trafnie zaprojektowane i elastycznie modyfikowane, co przełożyło się na realną pomoc ludziom w potrzebie oraz na uniknięcie negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych.

Tabela 4. Zestawienie najważniejszych rozwiązań w poszczególnych obszarach wraz z podaniem dat ich wprowadzenia i okresu obowiązywania

Obszar regulacji	Szczegóły rozwiązań prawnych	Wprowadzenie (data) i obowiązywanie
Legalny pobyt	– Obywatele Ukrainy uzyskują z mocy prawa legalny pobyt. – Warunek: rejestracja w ciągu 30 dni i nadanie numeru PESEL ze statusem „UKR” (potwierdzenie korzystania z ochrony). – Wygaśnięcie uprawnień: następuje w razie opuszczenia Polski na > 30 dni; uzyskania innego tytułu pobytowego (np. zezwolenia, statusu uchodźcy) lub złożenia wniosku o ochronę międzynarodową.	Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy (specustawa)
Rynek pracy – zatrudnienie	– Prawo do pracy bez zezwolenia: wszyscy obywatele Ukrainy legalnie przebywający w Polsce mogą podjąć legalną pracę bez konieczności uzyskiwania zezwolenia. Warunkiem jest jedynie, by pracodawca zgłosił zatrudnienie cudzoziemca w terminie 14 dni od podjęcia pracy. – Uproszczona procedura powiadomień zastąpiła tradycyjne zezwolenia.	Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy (specustawa) – Przepisy te pozostają w mocy wraz z wydłużaniem specustawy.

	– Powiadomienie o powierzeniu pracy stało się jedyną wymaganą formalnością dla uchodźców objętych ochroną czasową. – Rejestracja w urzędzie pracy: uchodźcy mogą rejestrować się jako bezrobotni lub poszukujący pracy, uzyskując dostęp do usług rynku pracy, szkoleń i ewentualnie świadczeń, jeśli spełniają warunki).	
Działalność gospodarcza	– Prawo do przedsiębiorczości: obywatele Ukrainy korzystający ze specustawy lub posiadający „zwykły" legalny pobyt (np. wiza, karta pobytu) mogą zakładać i prowadzić działalność gospodarczą na takich samych zasadach jak obywatele polscy. – Warunek formalny: posiadanie numeru PESEL. – Brak dodatkowych pozwoleń czy koncesji poza standardowymi wymaganiami dla danej branży.	Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy (specustawa) – Od początku zawierała przepis (art. 23 ust. 4) zezwalający osobom objętym ustawą na podejmowanie działalności na zasadach obowiązujących w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej (obecnie ustawa –Prawo przedsiębiorców). Obowiązuje od 24 lutego 2022 r.
Świadczenia socjalne	– Jednorazowe świadczenie 300 zł: każdy obywatel Ukrainy objęty specustawą, który zgłosił się do gminy po PESEL, ma prawo do jednorazowej wypłaty 300 zł na osobę, na utrzymanie. Wnioski składane w OPS-ach lub gminie. – Świadczenia rodzinne: uchodźcy z Ukrainy z dziećmi mogą otrzymywać „500+", świadczenie „Dobry Start" (300 zł na wyprawkę szkolną), Rodzinny Kapitał Opiekuńczy (dla dzieci 12–35 miesięcy), dofinansowanie do żłobka, a także zwykłe zasiłki rodzinne i opiekuńcze – na takich samych zasadach jak obywatele polscy. Warunek: legalny pobyt i numer PESEL. – Pomoc społeczna: osoby w potrzebie mogą korzystać z systemu pomocy społecznej na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej. – Status bezrobotnego: uchodźca może zarejestrować się w PUP i uzyskać zasiłek dla bezrobotnych, jeśli spełnia wymagane warunki. Ponadto ma dostęp do świadczeń aktywizacyjnych, kursów etc.	Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy (specustawa) – Nowelizacje: doprecyzowanie zasad w kolejnych miesiącach 2022 roku. Na przykład nowelizacja ustawy z dnia 8 czerwca 2022 r. uściśliła kwestię opiekuna tymczasowego (co warunkowało wypłatę świadczeń na dziecko bez rodzica). – Okres obowiązywania: świadczenia „500+"/"800+" dla uchodźców są finansowane z budżetu państwa (Fundusz Pomocy pokrywał te wydatki); będą wypłacane tak długo, jak dana osoba będzie miała status UKR legalnego pobytu. Po utracie statusu (np. wyjazd > 30 dni) prawo wygasa.
Opieka zdrowotna	– Dostęp do publicznej ochrony zdrowia: osoby objęte specustawą uzyskały prawo do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych na równi z osobami ubezpieczonymi w NFZ. W praktyce mogą bezpłatnie korzystać z lekarza POZ, specjalistów, leczenia szpitalnego, badań	Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy (specustawa) zapewniła uchodźcom uprawnienia do opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Niezależnie od specustawy obowiązywały

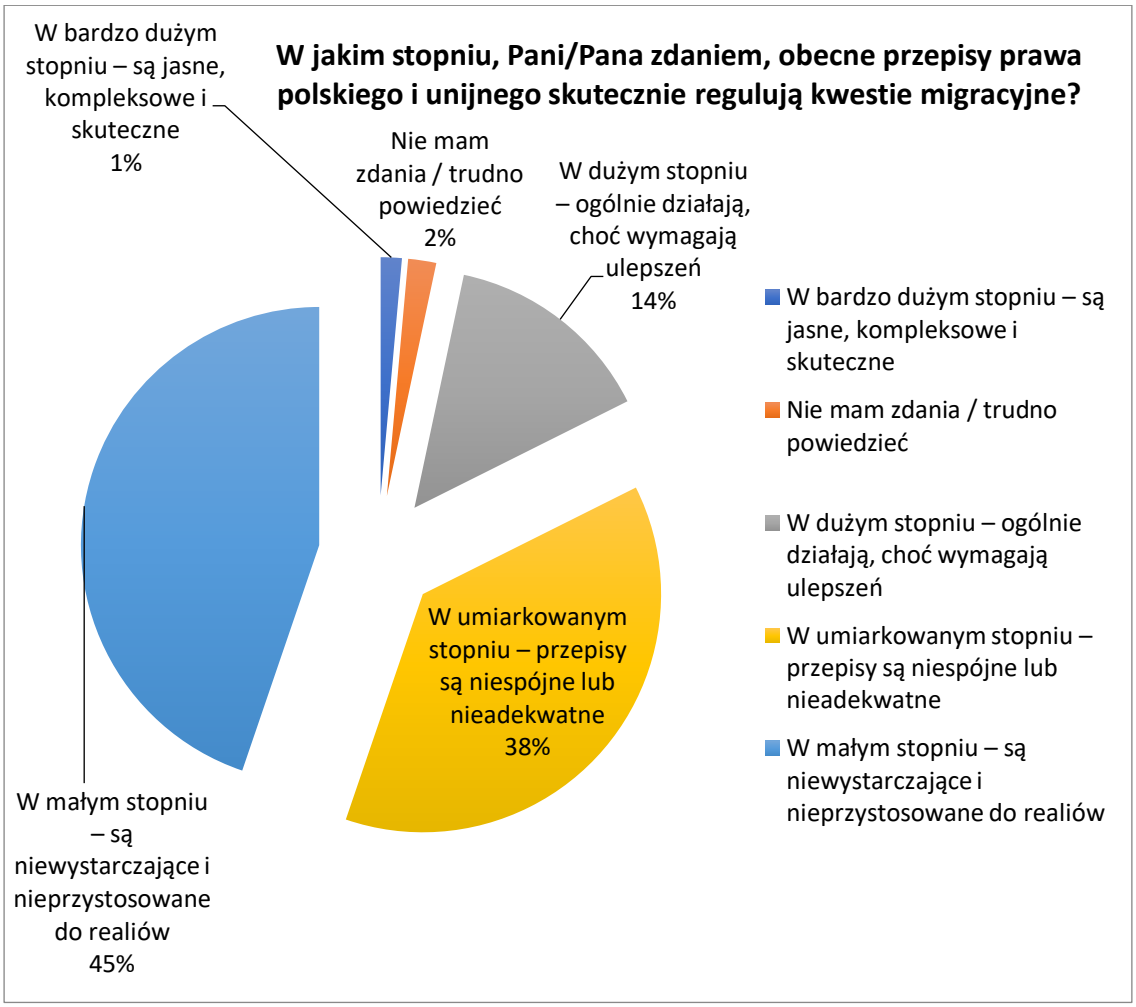
	diagnostycznych, rehabilitacji, a także mają refundowane leki na receptę, zaopatrzenie w wyroby medyczne itp. – Finansowanie: koszty leczenia uchodźców pokrywa budżet państwa (początkowo bezpośrednio, potem z Funduszu Pomocy przekazywanego do NFZ). Świadczeniodawcy (przychodnie, szpitale) rozliczają się z NFZ na podstawie PESEL pacjenta z kodem „UKR". – Kadry medyczne: wprowadzenie uproszczonych procedur uznawania kwalifikacji medycznych dla obywateli Ukrainy. – Psycholodzy i inni specjaliści: specustawa dopuściła wykonywanie zawodu psychologa przez obywateli Ukrainy przez 18 miesięcy, o ile świadczą usługi na rzecz uchodźców. Ułatwiono też zatrudnianie ukraińskich nauczycieli akademickich i naukowców.	przepisy umożliwiające zatrudnianie lekarzy spoza UE (w tym z Ukrainy) w trybie epidemicznym. Specustawa wydłużyła te uprawnienia o 18 miesięcy od marca 2022 roku, nawet po zniesieniu stanu epidemii. – Obowiązywanie: prawo do opieki zdrowotnej jest sprzężone z okresem legalnego pobytu. Uprawnienia medyków uzyskane w czasie obowiązywania specustawy zachowują ważność zgodnie z wydanymi decyzjami (maksymalnie 5 lat od decyzji).
Edukacja i opieka nad dziećmi	– Prawo do nauki: dzieci i młodzież z Ukrainy w wieku szkolnym mają zagwarantowaną możliwość realizacji obowiązku szkolnego w polskich szkołach na zasadach takich jak obywatele polscy. – Oddziały przygotowawcze: szkoły mogą organizować klasy przygotowawcze dla uczniów nieznających języka polskiego – z intensywną nauką polskiego i wsparciem pedagogicznym. – Wprowadzono prawo do bezpłatnych lekcji języka polskiego jako obcego dla uczniów cudzoziemskich. – Asystenci/pomoc nauczyciela: umożliwiono zatrudnianie w szkołach osób niebędących polskimi obywatelami na stanowisku pomocy nauczyciela, jeśli znają język polski w stopniu umożliwiającym pomoc uczniom z barierą językową. – Uznawalność wykształcenia: przewidziano, że brak dokumentów (świadectw) u ucznia/studenta z Ukrainy nie blokuje kontynuacji edukacji. – Opieka nad małoletnimi bez opieki: ustanowiono procedurę powoływania tymczasowego opiekuna przez sąd opiekuńczy dla dzieci, które przybyły bez rodziców. Tymczasowy opiekun reprezentuje dziecko prawnie i dba o jego interesy.	Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy (specustawa) – Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli uregulowało organizację kształcenia cudzoziemców.

Źródło: opracowanie własne

Z całą pewnością zapewnienie bezpieczeństwa państwa wymaga bieżącej i starannej polityki legislacyjnej, która stanowi odpowiedź na zagrożenia wynikające z masowej migracji i przynajmniej je minimalizuje.

W ramach badań ankietowych poddano ocenie – na ile, zdaniem respondentów, aktualne przepisy (zarówno polskie, jak i unijne) skutecznie regulują zjawiska migracyjne. Wyniki są dość jednoznaczne: respondenci są krytyczni wobec istniejących rozwiązań prawnych. Dominuje przekonanie, że obecne prawo nie przystaje do realiów masowej migracji i wymaga zmian.

Wykres 20. Ocena przepisów prawnych regulujących kwestie migracyjne



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Rozkład odpowiedzi przedstawia się następująco:

– „W małym stopniu" – najczęściej wybierana odpowiedź, wskazana przez 94 osoby (45% ankietowanych). Ci respondenci uważają, że przepisy są niewystarczające i nieprzystosowane do realiów;.

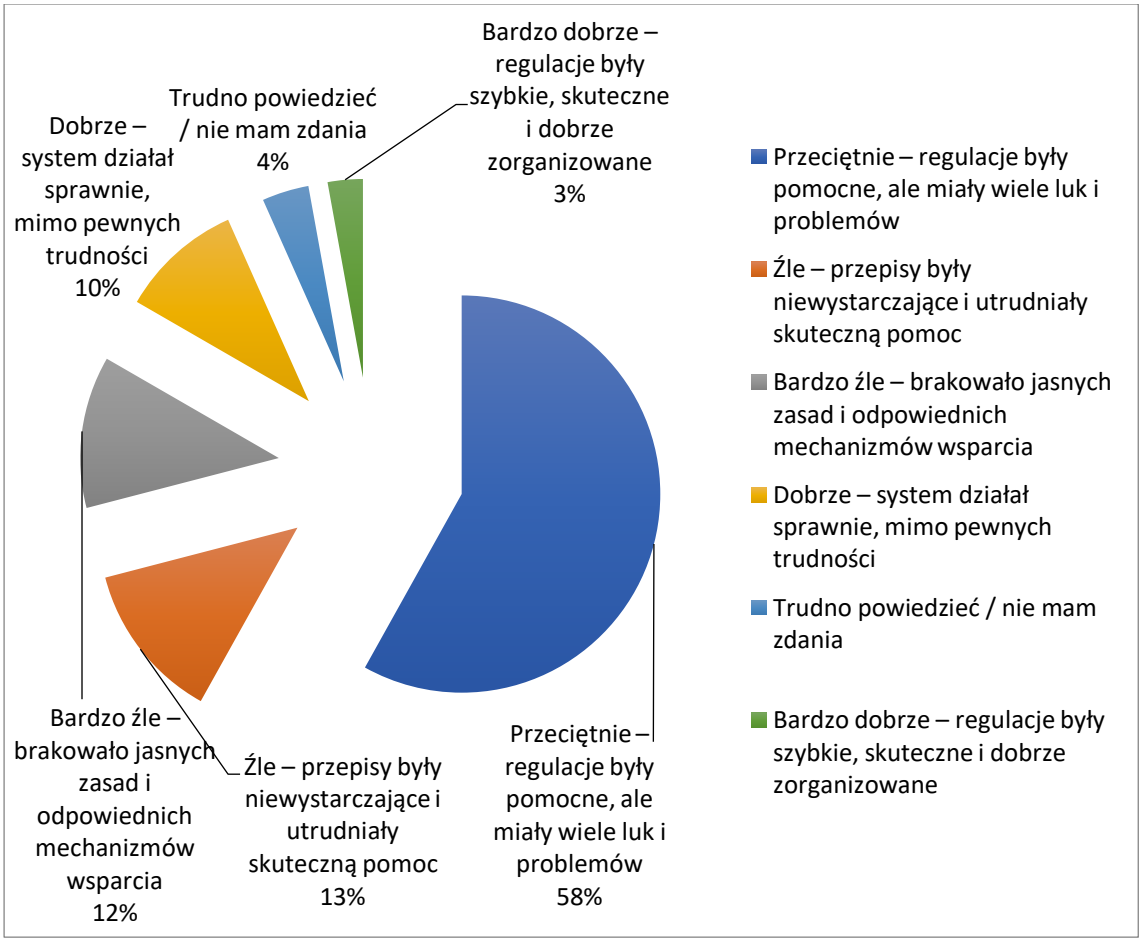
– „W umiarkowanym stopniu” – druga najczęstsza odpowiedź, wskazana przez 79 osób (37,6%). Ta grupa ocenia, że co prawda przepisy są, ale są niespójne lub nieadekwatne;
– „W dużym stopniu” – tylko 30 osób (14,3%) uważa, że przepisy generalnie działają, choć wymagają ulepszeń. To mniejszość, która ma względnie pozytywną opinię o systemie prawnym dotyczącym migracji – dostrzegając jednocześnie konieczność wprowadzenia pewnych poprawek;
– „W bardzo dużym stopniu” – zaledwie 3 osoby (1,4%) stwierdziły, że przepisy są jasne, kompleksowe i skuteczne. Praktycznie nikt więc nie uważa, by obecne prawo w pełni odpowiadało na wyzwania migracyjne – ten wynik to symboliczny margines;
– „Nie mam zdania/Trudno powiedzieć” – 4 osoby (1,9%) nie wyraziły opinii.

Te rezultaty stanowią ważny sygnał: wśród respondentów panuje przekonanie, że polityka prawna dotycząca migracji nie nadąża za rzeczywistością i wymaga pilnych udoskonaleń. 80% respondentów (suma odpowiedzi „w małym” i „umiarkowanym stopniu”) widzi poważne braki w obecnych regulacjach. Jest to w pełni zrozumiałe w kontekście ostatnich wydarzeń – prawo tworzone w spokojniejszych czasach okazało się nie do końca przygotowane na napływ ponad miliona uchodźców wojennych do naszego kraju. W praktyce wiele rozwiązań trzeba było improwizować (np. specjalna ustawa dla Ukraińców, doraźne mechanizmy relokacji na poziomie UE). Osoby, które pracują z tymi przepisami na co dzień, wyraźnie dostrzegają ich niedoskonałości – stąd tak krytyczne oceny.

Dla problemu badawczego i hipotezy ma to kluczowe znaczenie, potwierdza bowiem, że konieczna jest reforma instrumentów prawnych. Skoro obecne przepisy są oceniane jako nieskuteczne, to wniosek jest prosty – aby sprostać skutkom masowej migracji, Polska (we współpracy z UE) musi reformować politykę migracyjną i prawo, by uczynić je bardziej przejrzystymi, spójnymi i dostosowanymi do skali wyzwań.

W pytaniu ósmym poproszono respondentów o ocenę, jak według nich działały specjalne regulacje wprowadzone po 2022 roku dla uchodźców z Ukrainy. Chodziło m.in. o specustawę z marca 2022 roku, która dała Ukraińcom uciekającym przed wojną możliwość legalnego pobytu, pracy, dostępu do edukacji i świadczeń w Polsce w trybie uproszczonym. Ankietowani oceniali skuteczność tych rozwiązań w skali jakościowej: od „Bardzo dobrze” do „Bardzo źle”, z opcją „Przeciętnie” pośrodku.

Wykres 21. Ocena skuteczności specjalnych regulacji prawnych dotyczących przyjmowania uchodźców z Ukrainy po 2022 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wyniki są zróżnicowane, ale i w tym przypadku dominuje krytycyzm umiarkowany:

- „Przeciętnie" – najwięcej, bo aż 122 osoby (58% respondentów) uznały, że działania prawno-organizacyjne podjęte wobec uchodźców były średnio skuteczne: regulacje były pomocne, ale miały wiele luk i stwarzały wiele problemów;
- „Źle" – 27 osób (12,9%) oceniło, że przepisy były niewystarczające i utrudniały skuteczną pomoc;
- „Bardzo źle" – podobna liczba, 26 osób (12,4%), oceniła sytuację skrajnie negatywnie. Według nich „brakowało jasnych zasad i odpowiednich mechanizmów wsparcia";
- „Dobrze" – 21 osób (10%) oceniło, że system działał sprawnie, mimo pewnych trudności;
- „Bardzo dobrze" – tylko 6 osób (2,9%) uznało, że regulacje były szybkie, skuteczne i dobrze zorganizowane. Jest to śladowy odsetek, co pokazuje, że

prawie nikt nie jest w pełni usatysfakcjonowany działaniami państwa w obliczu kryzysu uchodźczego;

– „Trudno powiedzieć/Nie mam zdania” – 8 osób (3,8%) nie potrafiło jednoznacznie ocenić skuteczności tych regulacji. To stosunkowo niewiele, co wskazuje, że nawet jeśli respondenci nie znali szczegółów prawnych, to mieli ogólne wrażenie co do sprawności systemu (najczęściej niezbyt pochlebne, patrz dominanta „przeciętnie”).

Wnioski: zdecydowana większość respondentów ocenia specjalne rozwiązania prawne dla uchodźców z Ukrainy co najwyżej na ocenę dostateczną. Ponad połowa ocenia je „przeciętnie”, a kolejne 25% „źle” lub „bardzo źle”. Tylko 13% ocenia ten system „dobrze” lub „bardzo dobrze”. Świadczy to o dużym krytycyzmie wobec działań państwa w tym bezprecedensowym kryzysie humanitarnym. Respondenci doceniają, że jakieś regulacje powstały, ale wytykają liczne luki i niedociągnięcia w ich wdrażaniu.

Opierając się na powyższym, można wyciągnąć z tego dwa główne spostrzeżenia:

Po pierwsze – Polska (podobnie zresztą jak inne kraje regionu) nie była w pełni przygotowana na tak masową falę uchodźców, co przełożyło się na działania „na bieżąco” i pewien chaos organizacyjny – i to zauważyli biorący udział w badaniu.

Po drugie – pomimo szybkiej legislacji brakowało gotowych mechanizmów i zasobów, co potwierdza potrzebę aktualizacji polityki migracyjnej (zgodnie z hipotezą badawczą). Doświadczenia z 2022 roku stanowią lekcję – w razie kolejnych kryzysów migracyjnych należałoby opracować sprawniejsze procedury, bazując na wnioskach z tego okresu.

2.6. Wnioski z badań

Przeprowadzone badanie ankietowe dostarczyło bogatych informacji, które pozwalają odpowiedzieć na postawiony problem badawczy oraz zweryfikować hipotezę.

Respondenci zgodnie wskazali, że do najważniejszych czynników wywołujących masowe migracje należą wojna i prześladowania, a także ubóstwo i brak perspektyw w krajach pochodzenia. Wysoko oceniono również poszukiwanie lepszego życia oraz bezpieczeństwa (czynniki ekonomiczne i humanitarne). Mniej istotną rolę przypisano klimatycznym uwarunkowaniom migracji czy migracji rodzinnej. Można zatem stwierdzić, że główne przyczyny migracji identyfikowane przez badanych to czynniki kryzysowe (wojna, represje) oraz systemowe (bieda, brak rozwoju).

Wyniki ankiety jednoznacznie pokazują, że masowa migracja wywołuje wielowymiarowe skutki społeczne, ekonomiczne i mające wpływ na bezpieczeństwo w Polsce. Zdecydowana większość respondentów dostrzega negatywne konsekwencje w postaci:

– wzrostu przestępczości i zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego;
– przeciążenia systemu opieki społecznej i zdrowotnej;
– zwiększenia wydatków państwa i samorządów na utrzymanie porządku i usług publicznych;
– napięć integracyjnych i kulturowych;

– presji na infrastrukturę (mieszkalnictwo, szkoły, transport).

Mniej osób łączy migrację z ekstremizmem czy destabilizacją sceny politycznej, co odzwierciedla specyfikę obecnej fali migracyjnej (dominują uchodźcy wojenni niepowiązani z terroryzmem). Niemniej jednak w ogólnym rozrachunku respondenci potwierdzają, że masowy napływ migrantów stanowi znaczące wyzwanie dla państwa i społeczeństwa – praktycznie w każdym kluczowym obszarze funkcjonowania (bezpieczeństwo, opieka społeczna, gospodarka komunalna, integracja społeczna). Co ważne, spostrzeżenia te nie są czysto teoretyczne: większość ankietowanych osobiście doświadcza skutków migracji w swoim otoczeniu, oceniając skalę migracji jako dużą lub bardzo dużą.

Zarówno ogólna ocena systemu prawnego (pytanie 7), jak i analiza specustaw „ukraińskich" (pytanie 8) wskazują na konieczność udoskonalenia i aktualizacji polityki migracyjnej oraz instrumentów prawnych. Znikomy odsetek funkcjonariuszy uważa, że obecne przepisy są skuteczne. Większość dostrzega braki i niespójności regulacji. Ponadto specyficzne rozwiązania ad hoc wprowadzone w 2022 roku zostały ocenione najwyżej na „trójkę" (przeciętnie), co sygnalizuje potrzebę dopracowania tych mechanizmów. Respondenci dają wyraźny sygnał, że obowiązujący system zarządzania migracjami wymaga pilnych reform, tak aby sprostać wyzwaniom masowej migracji.

Zebrane dane potwierdzają hipotezę badawczą. Masowa migracja – zwłaszcza tak nagła i na tak dużą skalę jak ta po wybuchu wojny na Ukrainie – wywiera istotny wpływ na system społeczny, zdrowotny i bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce. Wpływ ten jest postrzegany przez pryzmat licznych zagrożeń i obciążeń: od wzrostu przestępczości, przez napięcia społeczne, po przeciążenie usług publicznych. Konsekwencją takiej sytuacji jest konieczność aktualizacji polityki migracyjnej – co bardzo wyraźnie sygnalizują respondenci przez postawienie niskich ocen skuteczności obecnych przepisów i rozwiązań.

Na koniec warto krótko odnieść się do różnic w odpowiedziach między dwiema wyróżnionymi grupami respondentów: funkcjonariuszami służb (FS) a osobami cywilnymi (OPS). W próbie prało udział 190 funkcjonariuszy służb oraz 20 osób niezwiązanych ze służbami. Chociaż ta druga grupa jest niewielka (co ogranicza możliwości uogólniania), można zauważyć pewne tendencje:

Osoby spoza służb generalnie podzielają opinie funkcjonariuszy co do głównych trendów (przyczyn i skutków migracji), ale ich oceny bywają nieco mniej skrajne. Funkcjonariusze – zgodnie z przewidywaniami – silniej akcentują negatywne skutki migracji (co wynika z ich roli zawodowej i doświadczeń), podczas gdy cywile wykazują nieco większy umiarkowany optymizm lub po prostu ostrożność w osądach przy braku pełnej wiedzy (np. częściej wybierają środek skali lub wyrażają brak zdania w kwestiach prawnych). Mimo tych różnic obie grupy zgadzają się co do zasadniczego wniosku: masowy napływ uchodźców stanowi ogromne wyzwanie dla Polski. Zarówno funkcjonariusze, jak i pozostali biorący udział w badaniu dostrzegają konieczność wzmocnienia systemu państwowego – tak aby sprostać zarówno bieżącym potrzebom migrantów, jak i zapewnić bezpieczeństwo oraz spójność społeczną w dłuższej perspektywie. Wyniki badań potwierdzają hipotezę, wskazując na pilną potrzebę aktualizacji polityki migracyjnej i narzędzi prawnych, aby odpowiedzieć na

zidentyfikowane wyzwania i zagrożenia. Źródłem tych wniosków są bezpośrednie doświadczenia i opinie osób mających styczność ze zjawiskiem masowej migracji.

Wśród ekspertów panuje konsensus co do wieloczynnikowej natury współczesnej fali migracji do Polski. Eksperci jako główną przyczynę przyjazdu obcokrajowców do Polski wskazują poszukiwanie lepszych warunków życia – możliwość podjęcia pracy za godne wynagrodzenie, korzystania z opieki socjalnej i medycznej oraz poprawy standardu bytowego. Dotyczy to zwłaszcza przybyszów z Europy Wschodniej (np. Ukrainy, Gruzji), ale także migrantów z Afryki, którym Polska jawi się jako kraj europejski oferujący „wygodę życia bez angażowania się w cokolwiek". Drugim czynnikiem wymienianym jako kluczowy dla migracji są konflikty zbrojne i kryzysy polityczne. Wszyscy eksperci zgodnie podkreślali wpływ wojny w Ukrainie, która od 2022 roku wygenerowała masowy exodus uchodźców wojennych. Jeden z nich zauważył, że agresja Rosji na Ukrainę nadała migracji do Polski „masowy charakter". Ponadto zwrócono uwagę na celowe działania geopolityczne potęgujące ruchy migracyjne – wskazywano na aktywność obcych służb, które przez wywoływanie sztucznych kryzysów na granicach „wypychają" migrantów (np. z Bliskiego Wschodu) w kierunku Polski. Z kolei przedstawiciel Straży Granicznej wskazał, że przemiany ustrojowe w krajach, takich jak Irak, Libia czy Syria (obalenie reżimów dyktatorskich), sprawiły, że wielu obywateli tych państw dostrzegło szansę wyjazdu, a wyspecjalizowane grupy przestępcze zaczęły im to ułatwiać, organizując przerzut ludzi do Europy. Niektórzy eksperci wymienili również inne przyczyny, takie jak czynniki klimatyczne (np. degradacja warunków życia, niedobory żywności) oraz społeczne wyobrażenia o Europie. Przedstawiciel Policji zauważył, że część migrantów (szczególnie z Afryki) kieruje się nie do końca realistycznym przekonaniem o Europie jako „raju", gdzie dobrobyt jest osiągalny bez dużego wysiłku własnego. Powyższe dowodzi, że hipoteza o wieloprzyczynowym charakterze współczesnej migracji została potwierdzona – migracja ma podłoże przede wszystkim ekonomiczne i konfliktowe, ale katalizowana jest także przez globalne zmiany polityczne i klimatyczne oraz przez działalność grup przestępczych.

Skutki migracji dla bezpieczeństwa: wszyscy rozmówcy podkreślili, że masowy napływ cudzoziemców wywiera istotny wpływ na poziom bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego. Zdaniem jednego z ekspertów wpływ ten jest „zasadniczy" – pokazuje to przykład, że w losowo wybranym dniu aż 5 na 15 osób zatrzymanych za przestępstwa to obcokrajowcy. Jeden z nich wskazał, że obecnie cudzoziemcy mogą stanowić nawet około 30% sprawców przestępstw w Polsce, co pokazuje skalę wyzwania dla organów ścigania. Według ekspertów wzrost liczby ludności z powodu migracji pociąga za sobą automatycznie wzrost liczby zagrożeń – więcej mieszkańców to statystycznie więcej incydentów naruszających prawo. Równocześnie podkreślano pojawienie się nowych, specyficznych zagrożeń związanych z obecnością imigrantów. Wskazano, że obok „standardowo" istniejącej przestępczości rodzimej służby muszą teraz mierzyć się z dodatkowymi zdarzeniami generowanymi przez zwiększoną populację cudzoziemców. Przede wszystkim rozwinęła się przestępczość zorganizowana na tle migracyjnym – powstają grupy przestępcze wywodzące się ze środowisk imigranckich, które próbują przejmować obszary nielegalnej działalności od grup polskich. Jeden z ekspertów zauważył, że do Polski powracają znane z lat 90. XX wieku formy

przestępczości, z którymi państwo już się uporało, a które są teraz na nowo obserwowane w związku z działalnością zorganizowanych grup cudzoziemców (często zahartowanych brutalnością konfliktów zbrojnych). Wzrosła również liczba przestępstw pospolitych popełnianych przez osoby, którym nie udała się legalna poprawa bytu – imigranci ci, znajdując się w trudnej sytuacji, dopuszczają się czynów zabronionych w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych.

Warto zauważyć, że eksperci rozróżniali wpływ różnych grup migrantów na bezpieczeństwo. Najmniejsze zagrożenie według jednego z nich stanowią migranci przyjeżdżający legalnie w celach edukacyjnych (studenci zagraniczni). Ich pobyt jest w pełni legalny i nadzorowany – często pojedynczy studenci lub niewielkie grupy są objęci opieką uczelni czy fundacji, które zapoznają ich z polskim prawem i normami, co sprawia, że „nie stanowią oni zagrożenia" dla porządku. Największe zagrożenie natomiast dostrzega się w grupach migrantów przedostających się nielegalnie przez granice. Oceniono, że osoby nielegalnie „przepychane" na teren Polski (np. na granicy z Białorusią) są szczególnie niebezpieczne, gdyż pozostają anonimowe do czasu kontaktu z organami ścigania, co daje im poczucie bezkarności. Taka anonimowość migrantów, których cele nie są jasno zdefiniowane, przekłada się bezpośrednio na wzrost zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podsumowując, wszystkie przytoczone opinie potwierdzają hipotezę, że masowa migracja ostatnich lat generuje poważne skutki dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Eksperci zgodnie odnotowali zwiększenie skali przestępczości (zarówno liczby czynów zabronionych, jak i pojawienie się nowych form działalności kryminalnej), co jednoznacznie wspiera tezę o istotnym negatywnym wpływie napływu migrantów na bezpieczeństwo. Co prawda, dyrektor jednego ośrodka pomocy społecznej zaznaczył, że zagrożenia wynikają głównie ze wzrostu liczby mieszkańców jako takiej, a nie z „cech osobowościowych" imigrantów, jednak w dalszym ciągu oznacza to realną potrzebę dostosowania polityki bezpieczeństwa do nowej, liczniejszej populacji. Ogólny wydźwięk wypowiedzi eksperckich jest spójny: masowa migracja stanowi wyzwanie, które przekłada się na wzrost obciążenia dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo oraz wymaga reakcji systemowych, co zostanie rozwinięte w kolejnych rozdziałach dysertacji.

Rozdział 3. Stołeczna Policja i jej zadania w utrzymaniu bezpieczeństwa wewnętrznego

3.1. Bezpieczeństwo wewnętrzne – konteksty terminologiczne

Analizując publikacje dotyczące bezpieczeństwa wewnętrznego, można spotkać wiele jego definicji[151]. Bezpieczeństwo traktowane jest jako podstawowa funkcja jednostek i społeczności oraz warunek ich rozwoju. Najczęściej definiuje się je jako stan (osiągnięcie poczucia bezpieczeństwa danego podmiotu), któremu towarzyszy proces polegający na zapewnianiu poczucia bezpieczeństwa podmiotu. Bardziej praktyczne jest podejście odzwierciedlające naturalny, dynamiczny charakter zjawiska bezpieczeństwa. W tej logice bezpieczeństwo danego podmiotu to dziedzina jego aktywności, której treścią jest zapewnianie możliwości przetrwania (egzystencji) i swobody realizacji własnych interesów w niebezpiecznym środowisku, w szczególności przez wykorzystywanie szans (okoliczności sprzyjających), stawianie czoła wyzwaniom, redukowanie ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom wobec podmiotu i jego interesom[152]. Bez bezpieczeństwa nie ma rozwoju (brak bezpieczeństwa wywołuje strach i frustrację), a rozwój zdecydowanie ułatwia zapewnienie bezpieczeństwa.

W szerokim ujęciu bezpieczeństwo dotyczy więc zdolności podmiotów do trwania i rozwoju w zmiennym, często nieprzewidywalnym otoczeniu. Ta ogólna perspektywa staje się punktem wyjścia do analizy jego poszczególnych wymiarów, w tym jednego z kluczowych – bezpieczeństwa wewnętrznego. To właśnie na poziomie państwa i społeczeństwa ogólne zasady zapewniania bezpieczeństwa przybierają konkretne formy działań i instytucjonalnych rozwiązań.

Bezpieczeństwo wewnętrzne w szczególności odnosi się do ochrony porządku publicznego, stabilności politycznej, nienaruszalności konstytucyjnego porządku oraz zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom i instytucjom państwowym. Obejmuje ono przeciwdziałanie przestępczości, terroryzmowi, ekstremizmowi oraz innym zagrożeniom wynikającym z procesów społecznych i politycznych[153].

W rozdziale tym wskazano na odrębność bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego oraz podrzędnego pojęcia porządku publicznego, zależności występujących pomiędzy nimi oraz zadań realizowanych przez Policję, w szczególności wobec migracji. Konsekwencją tych założeń jest rozpatrzenie problemu związanego

---

[151] J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996; J. Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998; J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski et al. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.

[152] S. Koziej, *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2011, s. 20.

[153] W. Kitler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w świetle współczesnych wyzwań teorii i praktyki problemu*, „Wiedza Obronna" 2023, vol. 282, nr 1, s. 127.

z postrzeganiem bezpieczeństwa w sytuacji masowej migracji. Jakie czynniki wpływają na migrację, czy funkcjonujący w Polsce układ zależności pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wpisuje się w model systemu bezpieczeństwa wewnętrznego, czy też nie całkowicie spełnione są kryteria pełnego i sprawnego systemu – na to wskazuje na przykład Waldemar Kitler[154].

W miarę tworzenia się wspólnot w sposób naturalny poczucie bezpieczeństwa stawało się potrzebą społeczności. Dlatego też na każdym przywódcy państwa, rządzie spoczywa obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa temu społeczeństwu. W odróżnieniu od innych ludzkich potrzeb, takich jak na przykład potrzeby fizjologiczne, potrzeba poczucia bezpieczeństwa nie jest w pełni osiągalna. Proces jej zapewniania jest ciągły z uwagi na to, że zmienia się otoczenie, zmieniają się również niebezpieczeństwa, jakie zagrażają człowiekowi[155]. Na przestrzeni lat one ewaluowały, a wraz z nimi sposób, w jaki bezpieczeństwo można było zapewnić.

Organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo kształtują się od początków społeczności ludzkich. W miarę rozwoju państw rozwijały i zmieniały się podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo, ich liczba i zadania. Zmienne systemowe były i są uzależnione od dwóch zasadniczych kwestii, tj. oczekiwań społeczeństwa wynikających bezpośrednio z zagrożeń oraz możliwości ekonomicznych, gospodarczych i militarnych danego państwa. System powinien być tak sprawnym organizmem, aby modyfikował swoje aktualne zdolności do występujących zagrożeń, ale kwestią problemową mogą być zdolności państwa do udźwignięcia kosztów modyfikacji systemu (np. finansowe, osobowe).

Rozpatrując zmienny charakter oczekiwań dotyczących bezpieczeństwa, w szczególności ciągle zmieniające się źródła zagrożeń, ich charakter, zakres (zarówno terytorialny, jak i personalny), zdefiniowanie w sposób precyzyjny i jednoznaczny pojęcia bezpieczeństwa jest trudne[156].

Z analizy pojęcia wynika, że publikowane definicje określają bezpieczeństwo jako stan pewności, spokoju i wskazują, że oznacza ono brak zagrożenia oraz ochronę przed niebezpieczeństwami. Takie ujęcie bezpieczeństwa można odnaleźć w słowniku języka polskiego, który definiuje się je jako „stan niezagrożenia", a w odniesieniu do bezpieczeństwa państwa – jako „ochrona ustroju przed zamachami na podstawowe instytucje polityczne państwa"[157]. Mimo że termin ten określany jest jako „stan", należy zauważyć, że ma on charakter nietrwały i podlega ciągłym zmianom wynikającym z dynamiki zmian otoczenia. Z tego względu bezpieczeństwo należy traktować jako zjawisko dynamiczne – proces wymagający stałego doskonalenia działań ochronnych.

W najszerszym znaczeniu bezpieczeństwo oznacza taki stan, w którym zapewnione są fundamentalne potrzeby: istnienia, przetrwania, integralności, tożsamości,

---

[154] W. Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011, s. 193.

[155] L. Hofreiter, *Wstęp do studiów bezpieczeństwa*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012, s. 54–56.

[156] S. Zalewski, B. Wiśniewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2006, s. 29–32.

[157] Bezpieczeństwo państwa [hasło], Słownik języka polskiego PWN, http://sjp.pwn.pl (dostęp: 11.10.2025).

niezależności, spokoju oraz możliwości rozwoju. Choć nie występuje jednoznacznie konkretny podmiot, do którego się odnosi, to podmiotowość jest w niej zawarta – bezpieczeństwo zawsze dotyczy określonej osoby, zbiorowości, organizacji, państwa czy innej jednostki terytorialnej[158].

Dokonując dalszej analizy pojęcia bezpieczeństwa, zauważamy, że cechuje się większą złożonością niż w przeszłości, kiedy pojęcie to sprowadzano głównie do siły militarnej oraz efektywności traktatów politycznych. Obecnie definiowanie bezpieczeństwa opiera się na czterech uzupełniających się kryteriach: podmiotowym, przedmiotowym, przestrzennym oraz temporalnym[159], które wspólnie pozwalają uchwycić jego wielowymiarowy, dynamiczny charakter.

Aspekt podmiotowy odnosi się do jednostek i struktur, które są adresatami działań zapewniających bezpieczeństwo lub które bezpieczeństwo kształtują. Mogą to być zarówno państwa, organizacje międzynarodowe i ponadnarodowe, jak i społeczności lokalne, instytucje czy poszczególni obywatele. W tym ujęciu bezpieczeństwo stanowi wartość przypisaną konkretnemu podmiotowi, którego interesy i potrzeby determinują zakres niezbędnych działań ochronnych.

Aspekt przedmiotowy wskazuje na obszary, których bezpieczeństwo dotyczy, oraz na typy zagrożeń, które mogą je naruszyć. Współcześnie ma on charakter interdyscyplinarny i obejmuje, m.in. politykę i stosunki międzynarodowe, obronność i potencjał militarny, gospodarkę, technologie, ekologię i środowisko naturalne, kwestie społeczne, kulturowe, humanitarne, sferę informacyjną oraz cyberbezpieczeństwo[160]. Poszerzenie tego zakresu wynika ze zmieniającej się natury zagrożeń, które coraz częściej mają charakter nieliniowy, globalny i hybrydowy.

Aspekt przestrzenny pozwala na klasyfikację bezpieczeństwa według zasięgu terytorialnego, wyróżniając poziom lokalny, subregionalny, narodowy, międzynarodowy oraz globalny. Aspekt temporalny natomiast podkreśla, że bezpieczeństwo nie jest stanem statycznym, lecz procesem wymagającym ciągłej oceny warunków i dostosowywania działań do zmieniającego się środowiska. Ujęcie temporalne wskazuje na dynamiczny, ewolucyjny charakter zarówno zagrożeń, jak i środków ich przeciwdziałania[161].

Uwzględnienie powyższych aspektów w systemie umożliwia ich całościowe ujęcie, w którym podmiot stanowi tego, kto podlega ochronie, a przedmiot określa, co ma być chronione, natomiast przestrzeń i czas wyznaczają kontekst funkcjonowania oraz dynamikę procesu zapewniania bezpieczeństwa[162]. Takie podejście pozwala na identyfikację relacji między elementami składowymi bezpieczeństwa oraz na właściwe projektowanie polityk i strategii ochronnych.

Przechodząc do dalszej analizy pojęcia bezpieczeństwa, należy odnieść się do praktycznego funkcjonowania państwa. W tym przypadku bezpieczeństwo przejawia się

---

158 J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski et al. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego…*, op. cit., s. 13.

159 J. Gołębiewski, *Anatomia bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2015, s. 49–88.

160 W. Fehler (red.), *Współczesne bezpieczeństwo*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 10–13.

161 E. Maj, K. Mazurek, W. Sokół, A. Szwed-Walczak (red.), *Bezpieczeństwo Europy. Bezpieczeństwo Polski*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2016, s. 11–12.

162 T. Jemioło, A. Dawidczyk, *Wprowadzenie do metodologii badań bezpieczeństwa*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2008, s. 49.

w dwóch powiązanych obszarach. Bezpieczeństwo zewnętrzne obejmuje ochronę suwerenności, integralności terytorialnej i interesów na arenie międzynarodowej. Z kolei bezpieczeństwo wewnętrzne dotyczy ochrony obywateli oraz funkcjonowania struktur społecznych i instytucjonalnych przed zagrożeniami, takimi jak przestępczość, kryzysy ekonomiczne, zagrożenia ekologiczne, informacyjne, religijne czy kulturowe[163]. Oba obszary pozostają ze sobą w stałej interakcji, mimo że różnią się charakterem i zakresem.

W znacznym uproszczeniu bezpieczeństwo wewnętrzne to stabilność i harmonijność danego podmiotu i jego funkcjonowania, natomiast bezpieczeństwo zewnętrzne to brak zagrożeń ze strony innych podmiotów lub czynników zewnętrznych. W naukach o obronności[164] wskazywało się również bezpieczeństwo narodowe (zamiennie określane jako państwowe) oraz bezpieczeństwo cywilne (czyli publiczne). Przy czym zaznaczyć należy, że „bezpieczeństwo narodowe" i „bezpieczeństwo państwowe" nie są pojęciami tożsamymi, co zostanie wyjaśnione w dalszej części pracy.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej ustanawia dookreślenia, takie jak „bezpieczeństwo obywateli", „bezpieczeństwo państwa", „bezpieczeństwo zewnętrzne", „bezpieczeństwo wewnętrzne" czy „bezpieczeństwo ekologiczne"[165]. Dlatego też nie można mówić o bezpieczeństwie jako o stanie, sytuacji czy też procesie, który można określić jako pełny (czy też domknięty). Należy raczej wskazać, że zarówno bezpieczeństwo jednostki, jak i państwa musi być zapewnione w obu przypadkach (bezpieczeństwo wewnętrzne i bezpieczeństwo zewnętrzne).

Państwo w celu nakreślenia celów, priorytetów i kierunków działania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa narodowego tworzy formalne zasady funkcjonowania podmiotów za nie odpowiedzialnych. Jednym z najważniejszych dokumentów w systemie bezpieczeństwa państwa jest Strategia Bezpieczeństwa Narodowego. Powstanie i funkcjonowanie tego dokumentu wynika z treści art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny[166]. W Rzeczypospolitej Polskiej obecnie nie ma takiego obowiązującego dokumentu. Strategia przyjęta przez Radę Ministrów we wrześniu 2025 roku nie została zatwierdzona przez prezydenta Andrzeja Dudę. Poprzednio obowiązująca określona została w dokumencie o tożsamej nazwie zatwierdzonym przez prezydenta Andrzeja Dudę na wniosek prezesa Rady Ministrów w roku 2020 (zaznaczyć należy, że w tym dokumencie nie zawarto definicji systemu bezpieczeństwa państwa)[167]. Wskazano w nim i wymieniono podstawowe interesy i cele państwa polskiego w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Zawarta tam koncepcja bezpieczeństwa prezentuje podejście do problematyki zagrożeń i obejmuje nie tylko zagrożenia czysto militarne. Jest to zgodne z celami NATO oraz Unii Europejskiej, a także z Konstytucją RP. Poszczególnymi

---

[163] M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2009, s. 33–43.

[164] Nauki o obronności są obecnie elementem nauk o bezpieczeństwie zgodnie z nowym podziałem dyscyplin naukowych wynikającym z Uchwały Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów z dnia 28 stycznia 2011 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia dziedzin nauki i dziedzin sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych (M.P. 2011 nr 14, poz. 149).

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

[166] Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t.j. Dz.U. 2022 poz. 2305).

[167] Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2020, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf (dostęp: 15.11.2025).

wymiarami dotyczącymi bezpieczeństwa narodowego są bezpieczeństwo zewnętrzne, militarne, wewnętrzne, obywatelskie, społeczne, ekonomiczne, ekologiczne, informacyjne i telekomunikacyjne. Głównymi zaś celami strategii są:

- zapewnienie nienaruszalności granic RP wraz z zapewnieniem jej suwerenności;
- zapewnienie dogodnych warunków rozwoju cywilizacyjnego oraz gospodarczego;
- zagwarantowanie obywatelom korzystania z wolności wynikającej z Konstytucji RP;
- stworzenie możliwości aktywnego kształtowania stosunków międzynarodowych;
- zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom mieszkającym poza granicami RP;
- wspieranie polskiej gospodarki na arenie międzynarodowej;
- ochronę duchowego i materialnego dziedzictwa narodowego;
- zapewnienie poczucia bezpieczeństwa własnym obywatelom;
- ochronę środowiska naturalnego;
- zadbanie o wysoki poziom intelektualny obywateli przez podniesienie poziomu edukacji oraz zapewnienie szerokiego dostępu do informacji, a także stworzenie silnego zaplecza naukowo-badawczego.

To enumeratywne wyliczenie zawiera cele, które są uznane za istotne w momencie tworzenia tego katalogu i mogą zostać zmienione w dowolnym momencie, jeśli osoby odpowiedzialne za tworzenie tej strategii nie zdecydują, że prawidłowe funkcjonowanie państwa jest uzależnione od innych zagrożeń i zmiennych. Wówczas powinno znaleźć się w strategii jako kluczowe cele. W obecnej sytuacji geopolitycznej Polski, której towarzyszy wiele zagrożeń z różnych części świata, a także łatwiejsze i bardziej dostępne możliwości przemieszczania się, należy rozważyć problem identyfikowanych nowych zagrożeń, aby odpowiedzieć na pytanie: czy do tego katalogu nie wpisać zagadnień wynikających z masowej migracji?

Dość często w literaturze przedmiotu pojęcia „bezpieczeństwo narodowe" oraz „bezpieczeństwo państwowe" bywają stosowane zamiennie. Takie podejścia, choć powszechne, wydaje się niewłaściwe, gdyż zacierają podstawową różnicę pomiędzy narodem a państwem jako odrębnymi kategoriami. O ile bezpieczeństwo zewnętrzne dotyczy państwa jako struktury politycznej posiadającej określone terytorium, ludność oraz aparat władzy, o tyle nie w każdym przypadku można utożsamiać zbiorowość obywateli z jednolitym narodem.

Zgodnie z klasyczną definicją naród stanowi historycznie ukształtowaną, trwałą wspólnotę ludzi, powstałą na gruncie wspólnoty losów, kultury, języka, terytorium i życia gospodarczego, posiadającą własną świadomość narodową. Jest to zbiorowość dynamiczna, znajdująca się w procesie ciągłego stawania się i przeobrażania, obejmująca zarówno pokolenia żyjące, jak i te, które nadejdą: „Naród stanowi trwałą wspólnotę ludzi utworzoną historycznie, powstałą na gruncie wspólnoty losów historycznych, kultury, języka, terytorium (częściowo bowiem Kurdowie czy Żydzi żyją na wielu terytoriach) i życia ekonomicznego, przejawiającego się w świadomości narodowej jej członków. Jest on zbiorowością historyczną w stanie ciągłego stawania się i przeobrażania, składającą się

z ludzi, którzy żyją obecnie, jak i z tych, którzy żyć będą w przyszłości”[168]. W tym ujęciu pojęcia „naród” i „państwo” nie muszą się pokrywać, a ich utożsamianie bywa nadużyciem.

W konsekwencji bardziej zasadne wydaje się stosowanie pojęcia bezpieczeństwa państwa dla określenia kompleksu działań mających na celu zapewnienie nienaruszalności terytorialnej, suwerenności i stabilnej egzystencji obywateli. Używanie pojęcia bezpieczeństwa narodowego w znaczeniu państwowym może prowadzić do niejasności, szczególnie w odniesieniu do tych przypadków, w których naród nie posiada własnej państwowości lub w których państwo jest wielonarodowe. Warunkiem koniecznym do zaistnienia odpowiedzialności państwa za bezpieczeństwo swoich obywateli jest bowiem samo istnienie państwa jako suwerennego podmiotu prawa międzynarodowego.

Ze względu na złożoność zagadnień składających się na bezpieczeństwo zasadne jest podkreślenie, że jego zapewnienie wymaga stworzenia systemu wzajemnych powiązań pomiędzy różnymi podmiotami, instytucjami i służbami, których działania powinny wzajemnie się uzupełniać. Tylko wówczas możliwe jest zbudowanie efektywnego systemu bezpieczeństwa w szerokim tego słowa znaczeniu.

Powyższe rozważania stają się szczególnie istotne w odniesieniu do narodów pozbawionych własnej państwowości, takich jak naród kurdyjski. Kurdowie spełniają wszystkie klasyczne kryteria narodu. Posiadają własny język, kulturę, świadomość narodową, historię oraz tradycyjnie zamieszkiwane terytorium. Jednocześnie nie dysponują własnym suwerennym państwem, a jedynie różnymi formami autonomii (np. region Kurdystanu w Iraku). Oznacza to, że w ich przypadku nie można mówić o bezpieczeństwie państwa, ponieważ taki podmiot polityczny nie istnieje. Można natomiast mówić o bezpieczeństwie narodowym Kurdów w znaczeniu etnicznym, odnoszącym się do ochrony ich tożsamości, kultury, fizycznego przetrwania oraz praw politycznych. Jest to jednak rozumienie odmienne od klasycznego ujęcia „bezpieczeństwa narodowego”, które zakłada zbieżność pojęć narodu i państwa.

Podobny problem, choć w innym wymiarze, występuje w odniesieniu do mniejszości narodowych funkcjonujących w państwach, które nie są ich państwami narodowymi. Przykładem może być diaspora polska w Stanach Zjednoczonych. Polonia amerykańska stanowi wyraźnie wyodrębnioną grupę etniczną, posiadającą bogate życie organizacyjne, własne instytucje kulturalne i społeczne, co pozwala jej zachować tożsamość narodową. Jednakże bezpieczeństwo Polaków mieszkających w USA, zarówno fizyczne, jak i prawne czy ekonomiczne, nie jest zapewniane im przez państwo polskie, lecz przez państwo przyjmujące, w ramach równości obywateli wobec prawa i amerykańskiego systemu bezpieczeństwa publicznego.

W tym przypadku można wyróżnić dwa poziomy bezpieczeństwa. Pierwszy ma charakter instytucjonalny i jest zależny od struktur państwa, na którego terytorium dana mniejszość żyje. Drugi natomiast, o charakterze kulturowo-tożsamościowym, polega na ochronie języka, tradycji i więzi społecznych mniejszości. Ten wymiar bezpieczeństwa nie jest realizowany przez państwo, lecz przez organizacje społeczne, kościelne czy

[168] W. Makowski, *Nauka o państwie. Część pierwsza. Teoria państwa* (reprint wydania z 1939 r.), Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 28–29.

edukacyjne danej grupy. W tym sensie Polacy w USA mają bezpieczeństwo wspólnotowe, ale nie bezpieczeństwo państwowe ani narodowe w znaczeniu instytucjonalnym.

Przedstawiony przykład potwierdza tezę, że bezpieczeństwo państwowe jest kategorią właściwą jedynie tam, gdzie istnieje suwerenny podmiot polityczny zdolny do realizacji funkcji ochronnych, a bezpieczeństwo narodowe w znaczeniu klasycznym odnosi się wyłącznie do sytuacji, w których naród i państwo tworzą jedną, spójną strukturę polityczną. W przypadku narodów bezpaństwowych oraz mniejszości narodowych właściwsze jest analizowanie bezpieczeństwa w kategoriach kulturowych, społecznych i wspólnotowych, a nie państwowych.

Kontynuując proces badawczy, podjęto próbę wyodrębnienia z przedstawionego zbioru analizowanych pojęć następujących elementów: bezpieczeństwo zewnętrzne, bezpieczeństwo wewnętrzne, porządek publiczny. Wskazując, iż zapewnienie bezpieczeństwa jest zadaniem państwa jako jednym z podstawowych warunków „umowy" zawartej pomiędzy państwem a obywatelem, państwo do jego zapewnienia angażuje wiele podmiotów, wzajemnie ze sobą powiązanych i realizujących odrębne (na rzecz tożsamego zadania) czynności.

Funkcjonowanie określonych elementów lub podmiotów na rzecz wspólnego zadania określa się mianem systemu. W tym wypadku systemu bezpieczeństwa. Szczegółowym rozważaniom na temat tego systemu, jego założeń, elementów, sprawności, efektywności itd. zajął się między innymi prof. Waldemar Kitler. Autor wskazał na teoretyczne założenia dotyczące bytu i funkcjonowania systemu bezpieczeństwa oraz konieczne dla jego istnienia elementy. Z uwagi na pewne braki (niejednolite regulacje prawne, niedoprecyzowane zakresy działań poszczególnych podmiotów skutkujące dublowaniem się zakresów działania itp.), jakie towarzyszą istniejącym w Polsce układom i zależnościom pomiędzy podmiotami działającymi na rzecz bezpieczeństwa W. Kitler wskazuje, że powiązania te są dalekie od teoretycznego modelu systemu, jednakże wobec braku alternatywy dla tego układu wzajemnych powiązań w niniejszej pracy będzie on nazywany systemem bezpieczeństwa, który należy rozumieć jako wieloelementowy układ podmiotów państwowych działających w różnych (czasami przenikających się) obszarach, wzajemnie powiązanych i działających na potrzeby realizacji wspólnego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa[169].

W sytuacji, w której na danym obszarze, na przykład w Polsce, żyją Polacy, Ukraińcy i przedstawiciele innych narodów, Policja nie powinna i nie może chronić „narodu" w znaczeniu etnicznym. Jako organ państwa działa ona wyłącznie na podstawie prawa i w granicach prawa, realizując ochronę bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego oraz praw jednostek znajdujących się pod jurysdykcją państwa. Oznacza to, że Policja broni państwa jako struktury prawnej, a jednocześnie chroni każdą osobę zamieszkującą jego terytorium, niezależnie od jej narodowości, języka czy pochodzenia. Tym samym Policja realizuje bezpieczeństwo państwa i osób, a nie bezpieczeństwo poszczególnych narodów.

Zgodnie ze *Słownikiem terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* „bezpieczeństwo zewnętrzne (ang. *external security*) – to stan osiągnięty w rezultacie

[169] W. Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa narodowego…*, op. cit., s. 47–52.

działania organów państwa zmierzających do tworzenia jak najkorzystniejszego międzynarodowego otoczenia kraju i umacniania jego międzynarodowej pozycji, wizerunku i prestiżu”[170]. Użycie w przedmiotowej definicji wyrażenia „działania organów państwa” wskazuje jednoznacznie między innymi na wcześniej przywołaną definicję W. Kitlera.

Bezpieczeństwo zewnętrzne łączone jest z bezpieczeństwem państwowym oraz militarnym. Z tego powodu drogą do zapewnienia bezpieczeństwa państwa są sojusze; przynależność do określonych struktur wojskowych czy gospodarczych, która ma za zadanie umacnianie bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo państwa, określane przez część autorów również mianem bezpieczeństwa narodowego[171], obejmuje całokształt działań ukierunkowanych na ochronę ustroju, suwerenności i integralności państwa przed zagrożeniami o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym. W wymiarze zewnętrznym jest ono związane z przeciwdziałaniem obcym służbom wywiadowczym, aktywności dywersyjnej czy innym formom ingerencji podmiotów zagranicznych w funkcjonowanie państwa. W wymiarze wewnętrznym natomiast obejmuje zwalczanie aktywności skierowanych przeciwko bezpieczeństwu politycznemu, gospodarczemu oraz społecznemu państwa i jego obywateli[172].

W literaturze przedmiotu podkreśla się ponadto, że bezpieczeństwo państwa ma charakter zarówno stanu, jak i procesu. Jako stan odzwierciedla ono poziom stabilności, odporności oraz zdolności obronnych państwa wobec potencjalnych zagrożeń. Jako proces oznacza natomiast dynamiczne równoważenie relacji między pojawiającymi się zagrożeniami a możliwościami ich neutralizacji przez odpowiedni potencjał obronny, instytucjonalny i organizacyjny państwa[173]. Tym samym bezpieczeństwo państwa należy postrzegać jako nieustannie rozwijający się i podlegający modyfikacjom system działań. Wszystkie te elementy zawarte są w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego.

Zgodnie z postanowieniami Strategii Bezpieczeństwa Narodowego „na system bezpieczeństwa państwa składają się wszystkie odpowiedzialne za bezpieczeństwo w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i właściwych ustaw organy oraz instytucje należące do władz ustawodawczych, wykonawczych i sądowniczych. Ważnymi jego elementami są siły zbrojne oraz służby i instytucje rządowe zobowiązane do zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym, zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, prowadzenia działań ratowniczych oraz ochrony ludności i mienia w sytuacjach nadzwyczajnych, a także – w zakresie przewidzianym w Konstytucji Rzeczypospolitej

---

170 J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski et al. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego…*, op. cit., s. 22.

171 W. Kitler, *Bezpieczeństwo Narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2011, s. 22–31.

172 E. Ura, S. Pieprzny (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2015, s. 22–24.

173 M. Marszałek, P. Sienkiewicz, H. Świeboda (red.), *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2010, s. 33.

Polskiej[174] i właściwych ustawach – władze samorządowe oraz inne podmioty prawne, w tym przedsiębiorcy tworzący potencjał przemysłowo-obronny"[175].

Gdy rozpatrujemy pojęcie „bezpieczeństwo zewnętrzne", mamy na myśli działania, które dotyczą ochrony przed zagrożeniami z zewnątrz. W pierwszej kolejności to zagrożenie militarne utożsamiane ze zbrojną agresją jednego państwa na drugie. Działania obronne w takim wypadku będą prowadzić siły zbrojne i służby jej pokrewne, np. służby wspomagające swoją działalnością działania obronne wojska. Będą to przede wszystkim służby wywiadowcze. Przed zbrojnym atakiem przeciwnika mogą być prowadzone działania wyprzedzające na terenie państwa, wobec którego przewidywana jest agresja. Mogą to być działania szpiegowskie, dywersyjne, propagandowe, cybernetyczne itp. Niemniej jednak z uwagi na swoje zewnętrzne źródło pochodzenia należy je traktować jako zagrożenia dla bezpieczeństwa zewnętrznego. Zarówno działania wyprzedzające, ukierunkowane na ujawnienie zagrożenia, jak i reakcja na zaistniałe incydenty mają swoje odniesienie w zadaniach służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo zewnętrzne (służby kontrwywiadowcze, wojsko). W ramach szeroko pojętego systemu bezpieczeństwa państwa każda ze służb wchodzących w skład podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa będzie w ramach swoich działań reagowała zapobiegawczo lub interwencyjnie na pojawiające się zagrożenia.

Jednym z elementów bezpieczeństwa państwa jest bezpieczeństwo wewnętrzne. Stanowi ono podstawę funkcjonowania państwa w systemie demokratycznym. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa należy zdefiniować jako działanie „polityczno-administracyjne państwa, które gwarantuje jego obywatelom brak zagrożenia dla ich funkcjonowania, zapewnia spokój, poszanowanie porządku publicznego, jak również interesu publicznego, ochronę społeczności i każdego obywatela"[176].

Bezpieczeństwo wewnętrzne odnosi się do procesu zaspokajania potrzeb i interesów osób na stałe zamieszkujących dany kraj. Proces ten realizuje się w złożonym środowisku, a jego konsekwencje dotyczą nie tylko zainteresowanych osób i grup społecznych, środowisk, regionów i całych państw, lecz odnoszą się także do innych społeczności, chociażby z uwagi na fakt przestrzennego rozprzestrzeniania się zagrożeń, które nie znają pojęcia „granica państwa" (np. terroryzm). Pojęcie bezpieczeństwa wewnętrznego wynika z teorii bezpieczeństwa państwa, która rozróżnia dwie jego funkcje: zewnętrzną i wewnętrzną. Tak więc są one ściśle związane z instytucją państwa, dlatego też dość często w doktrynie prawa używa się dookreślenia „bezpieczeństwo wewnętrzne państwa". W ramach nauki o bezpieczeństwie umieszcza się je jako część składową bezpieczeństwa narodowego. Tego rodzaju bezpieczeństwo jest często dwojako pojmowane. W węższym ujęciu odnosi się do podstawowych (tradycyjnych) funkcji współczesnego państwa: ochrony terytorium, porządku polityczno-ustrojowego, stabilności społecznej oraz zapewnienia poczucia bezpieczeństwa obywateli (ochrona życia i zdrowia). Niemniej szeroki zakres wykracza poza instytucje państwowe, gdyż

[174] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej…, op. cit.

[175] J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski et al. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego…*, op. cit., s. 139.

[176] K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego uwarunkowania*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2009, s. 58.

wywodzi się z ducha liberalizmu, a także przyjmuje globalny (ponadpaństwowy) charakter wynikający z różnych ponadnarodowych form międzynarodowego współdziałania. W takim rozumieniu mieści się wszelka aktywność społeczna i kulturowa ludzi (np. działalność organizacji pozarządowych). Bezpieczeństwo wewnętrzne jest więc pojęciem szerokim, obejmującym różne komponenty.

Odwołując się do stanowiska Andrzeja Urbana, bezpieczeństwo wewnętrzne należy ujmować przez pryzmat bezpieczeństwa publicznego, rozumianego jako ogół warunków, mechanizmów oraz instytucji, które stoją na straży porządku prawnego, ochrony życia, zdrowia i mienia obywateli oraz funkcjonowania państwa[177]. W tym ujęciu bezpieczeństwo i porządek publiczny obejmują zarówno ochronę społeczeństwa, jak i zabezpieczenie instytucji publicznych, majątku ogólnonarodowego, ustroju oraz suwerenności państwa przed zjawiskami mogącymi naruszać stabilność wewnętrzną. Są to w szczególności katastrofy naturalne, wypadki, szkody ekologiczne, przestępczość kryminalna oraz wszelkie inne zdarzenia zagrażające ciągłości funkcjonowania państwa.

Tak zdefiniowane bezpieczeństwo i porządek publiczny stanowią kluczowy element bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i tworzą płaszczyznę, na której funkcjonują podmioty odpowiedzialne za utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochronę obywateli. Ujęcie A. Urbana pozwala tym samym określić bezpieczeństwo wewnętrzne nie jako pojedynczą funkcję, lecz jako złożony proces realizowany przez wyspecjalizowane instytucje państwowe, współdziałające w ramach systemu bezpieczeństwa wewnętrznego[178].

Kontynuując analizę definicji bezpieczeństwa[179] wskazuje, się że pojęcie to obejmuje kilka wzajemnie powiązanych wymiarów, które w literaturze przedmiotu określane są mianem „odmian" bezpieczeństwa. Można wśród nich wyróżnić między innymi bezpieczeństwo publiczne, ekonomiczne, socjalne czy militarne. Każdy z tych obszarów charakteryzuje się odmienną specyfiką zagrożeń oraz wymaganiami dotyczącymi metod ich przeciwdziałania.

W celu skutecznej realizacji zadań w poszczególnych wymiarach bezpieczeństwa państwo powołało wyspecjalizowane podmioty, w tym służby, inspekcje i straże, których funkcjonowanie jest ukierunkowane na ochronę określonych segmentów życia społecznego. Podmioty te realizują swoje ustawowe zadania w sposób autonomiczny, jednak ich działalność ma charakter komplementarny i wzajemnie uzupełniający się. Oznacza to, że pomiędzy nimi zachodzą zarówno relacje współpracy, jak i współzależności, co umożliwia realizację bezpieczeństwa w ujęciu całościowym.

Tak rozumiana struktura organizacyjna odpowiada koncepcji systemu bezpieczeństwa państwa, zgodnie z którą poszczególne elementy, mimo odrębności kompetencyjnej, działają na rzecz wspólnego celu, jakim jest zapewnienie stabilności wewnętrznej, odporności na zagrożenia oraz ochrony interesów państwa i jego obywateli.

---

[177] A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 13.

[178] Ibidem.

[179] J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski et al. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego…*, op. cit., s. 13.

Wielość podmiotów, różnorodność ich zadań oraz konieczność współpracy potwierdzają, że bezpieczeństwo współczesnego państwa ma charakter wielowymiarowy i systemowy.

W teorii i praktyce bezpieczeństwa wewnętrznego posługujemy się powszechnie pojęciami „bezpieczeństwo publiczne" i „porządek publiczny", które są pojęciami niedookreślonymi i nieposiadającymi oficjalnej definicji, co daje przestrzeń do indywidualnych interpretacji tych pojęć. Najczęściej i najszerzej są one używane w problematyce regulowanej przez szeroko pojętą gałąź prawa administracyjnego. Pierwsze wzmianki o bezpieczeństwie publicznym możemy odszukać w literaturze i prawodawstwie w okresie międzywojennym. Problematyką bezpieczeństwa publicznego zajmował się wówczas między innymi Władysław Kawka, który stwierdził, że bezpieczeństwo publiczne to stan, w którym zarówno ogół społeczeństwa i jego interesy, jak i państwo wraz ze swoimi celami mają zapewnioną ochronę od szkód, zagrażających im z jakiegokolwiek źródła[180]. Autor wskazywał również, że bezpieczeństwo wewnętrzne (jego zapewnienie) to bezwzględne zadanie państwa, a jego realizację należy rozpocząć od zidentyfikowania niebezpieczeństw. Bezpieczeństwo wewnętrzne zapewnia trwanie, przetrwanie i rozwój jednostki oraz grup społecznych na terytorium państwa[181]. Można więc przyjąć zgodnie z jego twierdzeniem, że interesy społeczne obywateli muszą być zabezpieczone przez organy państwa „na barkach", których spoczywa utrzymanie bezpieczeństwa w państwie.

Z kolei według Jerzego Zaborowskiego pojęcie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa należy utożsamiać z „bezpieczeństwem publicznym" i „porządkiem publicznym", które pojęciowo częściowo się pokrywają. Autor ten stwierdza, że zakres pojęcia „porządek publiczny" obejmuje „spokój publiczny" oraz „ład publiczny". Ponadto wskazuje, że pojęcie „porządek prawny" tylko częściowo pokrywa się z pojęciami „bezpieczeństwo publiczne" i „porządek publiczny"[182]. Powyższe tezy były utrzymywane w prawie przed 1989 rokiem. Aktualnie są nadal słuszne, ale z uwagą, że należy dokonać pewnej redukcji pojęciowej tych określeń (obecnie nie stosuje się określenia „ład publiczny"), zachowując jedynie dwa określenia „bezpieczeństwo publiczne" i „porządek publiczny" jako pojęcia o najbardziej uniwersalnym znaczeniu. Według autora niniejszej dysertacji „bezpieczeństwo publiczne" należy wiązać z całokształtem działań państwa ukierunkowanych na zapobieganie zagrożeniom oraz ochronę życia, zdrowia i mienia obywateli, a także zabezpieczenie stabilności funkcjonowania instytucji publicznych. Z kolei „porządek publiczny" powinien być rozumiany jako działalność polegająca na zapewnieniu przejrzystych, uporządkowanych i spójnych reguł funkcjonowania podmiotów działających w państwie, a także na tworzeniu harmonijnego systemu współdziałania tych podmiotów, wolnego od chaosu i anarchii. Tak dokonane rozróżnienie pozwala zachować klasyczne elementy wcześniejszych ujęć, jednocześnie dopasowując je do współczesnych potrzeb teorii i praktyki bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

---

[180] W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Stefana Batorego w Wilnie, Wilno 1939, s. 46.

[181] W. Pokruszyński, *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, Józefów 2010, s. 154.

[182] J. Zaborowski, *Administracyjnoprawne ujęcie pojęć „bezpieczeństwo publiczne" i „porządek publiczny"*, „Zeszyty Naukowe ASW" 1985, nr 41, s. 129.

Działalność na rzecz bezpieczeństwa publicznego to przede wszystkim minimalizacja zagrożeń, a działalność na rzecz porządku publicznego to przede wszystkim tworzenie szans rozwojowych dla państwa i jego obywateli.

Z uwagi na to, że działalność na rzecz bezpieczeństwa prowadzona przez państwo dotyczy wszystkich obywateli, pojęciu bezpieczeństwa i porządku towarzyszy przymiotnik „publiczny".

Zgodnie z definicją zawartą w *Słowniku języka polskiego* „publiczny" oznacza dostępny lub przeznaczony dla wszystkich; dotyczący całego społeczeństwa lub jakiejś zbiorowości[183]. Porządek natomiast to stan, struktura, plan lub układ odznaczający się regularnością, przejrzystością, czystością, schludnością, ułożeniem rzeczy w miejscach dla nich przeznaczonych[184]. Inna definicja wskazuje, że „publiczny" to jawny, otwarty, dostępny, widoczny, nieprywatny, oficjalny, ogólny, społeczny. Można go definiować również jako ład, kolejność, następstwo, pewną chronologię, kolej, szyk, układ, rozkład, plan, a nawet system[185]. Podobnie definiują porządek publiczny autorzy: Stanisław Sulowski i Michał Brzeziński. Wskazują, że „bezpieczeństwo wewnętrzne państwa" jest pojęciem złożonym, łączącym wiele pojęć cząstkowych. Wśród nich znajdują się zaś m.in. określenia „bezpieczeństwo publiczne" i „porządek publiczny". Pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego występują łącznie i wzajemnie się uzupełniają. Bezpieczeństwo publiczne odnoszone jest do określonego stanu faktycznego umożliwiającego normalne funkcjonowanie państwa i jego obywateli; porządek publiczny odnoszony jest natomiast do zadań i działalności organów administracji publicznej, dotyczących bieżącego postrzegania norm oraz utrzymywania sprawności instytucji i urządzeń publicznych[186]. Przytoczone rozróżnienie, zgodnie z którym bezpieczeństwo publiczne należy odnosić do określonego stanu faktycznego umożliwiającego normalne funkcjonowanie państwa i jego obywateli, natomiast porządek publiczny do działań organów administracji publicznej zmierzających do bieżącego egzekwowania norm i utrzymywania sprawności instytucji publicznych, koresponduje z koncepcją Jerzego Zaborowskiego przytoczoną wcześniej. Autor ten wskazywał, że bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny stanowią dwa ściśle ze sobą związane elementy bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz że ich zakresy znaczeniowe częściowo się pokrywają. Definicja przedstawiona tutaj stanowi uzupełnienie i doprecyzowanie jego koncepcji, ponieważ wyraźnie oddziela wymiar statyczny (bezpieczeństwo publiczne) od wymiaru funkcjonalnego i dynamicznego (porządek publiczny). Takie rozróżnienie pozwala zachować klasyczne elementy wcześniejszych ujęć doktrynalnych, a jednocześnie dopasowuje je do współczesnych realiów funkcjonowania państwa, w których bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny są kategoriami wzajemnie się uzupełniającymi i nierozerwalnie związanymi w praktyce zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego.

---

183 Zob. *publiczny* [hasło], https://sjp.pwn.pl/sjp/publiczny;2573013.html (dostęp: 26.10.2025).

184 S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2014, s. 15.

185 W. Cienkowski, *Praktyczny słownik wyrazów bliskoznacznych*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa 1994, s. 187.

186 M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa…*, op. cit., s. 40.

W publikacji *Bezpieczeństwo publiczne jako składnik wewnętrznego bezpieczeństwa państwa* Włodzimierz Fehler podkreśla, że bezpieczeństwo publiczne jest jednym z najbardziej znanych i znaczących elementów tworzących przestrzeń wewnętrznego bezpieczeństwa państwa[187]. Jednakże jego zdaniem pojęcie to często w sposób nieuzasadniony łączone jest z pojęciem porządku publicznego w jeden termin „bezpieczeństwo i porządek publiczny". Jako uzasadnienie tej tezy wskazuje, że stosowanie tej zbitki pojęciowej jest wykluczone ze względu na wyraźnie wskazany zakres znaczeniowy tych pojęć, który nie daje możliwości ich łączenia. Nie neguje znaczenia ani istotności żadnego z tych pojęć, lecz podkreśla, że ze względu na ich odrębność (odmienne znaczenia) nie powinny być one łączone w jedną kategorię. Autor niniejszej dysertacji podziela ten pogląd z zastrzeżeniem, że funkcjonowanie tych pojęć rozłącznie jest niemożliwe[188]. Jedno nie może występować bez drugiego, wzajemnie się przenikają i uzupełniają. Z uwagi na to, że niektórzy autorzy uznają, że oba te pojęcia mają charakter administracyjny (wykonawczy) i dotyczą one zagadnień związanych z wdrażaniem i przestrzeganiem zasad obowiązujących w danym państwie[189], wydaje się, że takie postrzeganie jest nieuzasadnione. Takie ostre zakreślanie pojęć mogłoby doprowadzić do konstatacji, że ochrona państwa odbywa się wyłącznie w chwili fizycznego odporu ataku przeciwnika.

Bezpieczeństwo i porządek publiczny, na co wskazują niektórzy autorzy, są nierozłącznie powiązane przede wszystkim z normatywami prawa powszechnie obowiązującymi (z naciskiem na ich przestrzeganie)[190]. Takie materialne podejście do tego zagadnienia z jednej strony nakazuje tworzenie porządku przez stanowienie prawa, następnie zapewnienie właściwego stanu urządzeń, obiektów, sprawności działania urzędów administracji, a w dalszej kolejności egzekwowania przestrzegania norm prawnych oraz ewentualnego karania w przypadku naruszenia obowiązujących przepisów.

Najszersze, a zarazem najczęściej spotykane jest określenie porządku publicznego jako systemu norm, zasad prawnych i zwyczajowych, regulujących współżycie ludzi w ogóle[191] lub jedynie ich zachowanie się w miejscach publicznych[192].

Z przedstawionej dotychczas analizy treści literatury przedmiotu odnoszących się do definiowania pojęć bezpieczeństwa z dookreśleniami można wnioskować, że przedmiotowe pojęcia, ich definicje oraz dookreślenia były przedmiotem zainteresowania przedstawicieli nauk prawniczych, a nie badaczy nauk społecznych, szczególnie nauk

---

187 W. Fehler, *Bezpieczeństwo publiczne jako składnik wewnętrznego bezpieczeństwa państwa*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka" 2010, nr 1–2, s. 25.

188 W niniejszym opracowaniu stosowana jest skrótowa nazwa „bezpieczeństwo i porządek publiczny" niejako w domyśle traktująca o „bezpieczeństwie publicznym i porządku publicznym".

189 B. Wiśniewski, S. Zalewski, D. Podleś, K. Kozłowska, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014, s. 14.

190 E. Ura, *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004; L. Falandysz, *Pojęcie porządku publicznego w prawie karnym i karno-administracyjnym*, „Palestra" 1969, nr 2.

191 W. Kołodziejski, *Kilka uwag o art. 14 ustawy o zwalczaniu alkoholizmu,* „Poradnik dla Kolegiów Orzekających" 1957, nr 1–2, s. 42; J. Lewiński, E. Nałęcz, *Art. 14 ustawy antyalkoholowej i art. 42 prawa o wykroczeniach*, „Poradnik" 1959, nr 4, s. 5.

192 Z. Łukaszewicz, *Przepisy prawne dotyczące zapobiegania, leczenia i zwalczania alkoholizmu*, [w:] J. Skala (red.), *Alkoholizm*, Wydawnictwo Lekarskie PZWL, Warszawa 1966, s. 212.

o bezpieczeństwie, co wskazuje na brak zdefiniowania znaczeń podstawowych dla obszaru nauk społecznych i konieczność podjęcia badań w tym obszarze.

Bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny to wartości wzajemnie się przenikające i pozostające w korelacji. Badanie korelacji, wyciąganie wniosków i podejmowanie odpowiednich działań w przypadku niezadowalających wyników stanowi element działalności podmiotów realizujących zadania z zakresu bezpieczeństwa. Podkreślenia wymaga również fakt, że aby bezpieczeństwo było utrzymane na odpowiednim poziomie, określone warunki oraz zasady muszą być spełniane i przestrzegane zarówno przez obywateli (mieszkańców), jak i przez państwo. Obywatele i cudzoziemcy na stałe lub czasowo zamieszkujący na terytorium danego kraju także powinni przestrzegać zasad obowiązujących w danym państwie, by żyło im się lepiej. Odnosząc to założenie do „rdzennych" mieszkańców danego państwa, widać w sposób oczywisty, że ich świadomość jest kształtowana od urodzenia przez proces wychowania (rodzice, szkoła itd.), natomiast jeśli rozpatrujemy cudzoziemców (imigrantów), oczekując konkretnego zachowania z ich strony, państwo musi podjąć kroki uświadamiające ich co do zasad funkcjonowania w danym państwie, aby następnie móc wymagać od nich zachowania zgodnego z zasadami prawnymi i oczekiwaniami społecznymi. Respektowanie przez obie wymienione strony określonych zasad ma wpływ na bezpieczeństwo i porządek publiczny[193]. Oczekiwanych efektów w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa nie uzyskamy, jeśli tylko państwo nie będzie się o nie troszczyć.

[193] *Porządek publiczny a bezpieczeństwo*, https://www.socium.pl/porzadek-publiczny.html (dostęp: 13.10.2025).

3.2. Zagrożenia migracyjne dla bezpieczeństwa wewnętrznego

Zagwarantowanie poczucia bezpieczeństwa jednostce i społeczeństwu to jedno z podstawowych zadań państwa i umowy społecznej pomiędzy nim a obywatelem, a człowiek wciąż poszukuje najlepszych sposobów zapewnienia sobie bezpieczeństwa[194]. Aby proces ten mógł być skuteczny, konieczne jest wskazanie stałych i zmiennych, które warunkują uzyskanie oczekiwanego poziomu bezpieczeństwa i powinny wpływać na modyfikacje i sposób realizacji zadań przez podmioty, które odpowiadają za zapewnienie bezpieczeństwa.

Podejmowania określonych działań poprzedzić trzeba skrupulatnym zgromadzeniem informacji, a następnie ich analizą. Efektem końcowym przeprowadzonej analizy bezpieczeństwa jest określenie zagrożeń mających wpływ na dany region i społeczność lokalną. Taka analiza pozwoli skonkretyzować działania, jakie należy podjąć w celu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego.

Przeprowadzenie analizy wpływu napływu imigrantów na bezpieczeństwo wewnętrzne w określonym obszarze państwa wymaga uwzględnienia wielu uwarunkowań o charakterze przestrzennym, demograficznym oraz społeczno-politycznym. Kluczowe znaczenie ma specyfika obszaru, na którym realizowane są działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa, w tym jego wielkość, uwarunkowania naturalne, położenie geograficzne (w szczególności wynikające z niego trwałe sąsiedztwo) oraz dotychczasowa, względnie ustabilizowana struktura i liczebność ludności.

Równocześnie istotnym elementem analizy pozostaje charakter samego napływu imigrantów, obejmujący skalę zjawiska, jego dynamikę w czasie (napływ równomierny bądź nieregularny), formę pobytu (stałą lub czasową), a także zróżnicowanie indywidualnych postaw i predyspozycji do funkcjonowania w nowym środowisku społecznym. Znaczącą rolę odgrywa również sposób reagowania państwa przyjmującego, w szczególności zakres oraz skuteczność realizowanych rozwiązań o charakterze integracyjnym lub asymilacyjnym, które mogą wpływać na poziom spójności społecznej i poczucia bezpieczeństwa.

Część z wymienionych czynników stanowi podstawę do podejmowania bieżących działań przez państwo przyjmujące, natomiast pozostałe, oceniane po upływie czasu, mogą dostarczyć cennych informacji przy formułowaniu polityki migracyjnej i ocenie skuteczności dotychczasowych działań w sytuacji pojawienia się podobnych wyzwań w przyszłości.

Zasadnicze uwarunkowania bezpieczeństwa dotyczą:

- uwarunkowań geograficznych, takich jak klimat, zasoby wody, ukształtowanie terenu, zasoby naturalne;
- zagrożeń naturalnych (powodzie, ekstremalne temperatury, urbanizacja itd.);

[194] W.J. Maliszewski, *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości społecznych*, Wydawnictwo Akademii Bydgoskiej, Bydgoszcz 2005, s. 85.

– uwarunkowań ekonomicznych – lokalny budżet, rozwój ekonomiczny lub jego brak, wsparcie finansowe – z budżetu centralnego – zagrożenia: niski lokalny budżet, brak wystarczających środków finansowych na zaplanowane zadania itp.
– uwarunkowań politycznych – zdolność do współpracy dla dobra lokalnego społeczeństwa, ekspozytur partii politycznych, stosunek centrum państwowego do aspiracji i potrzeb lokalnych, racjonalność i przewidywalność działań lokalnych układów politycznych itd.;
– uwarunkowań społecznych – stopień identyfikacji ze wspólnotą lokalną, poziom napięć i konfliktów, lokalne elity, aktywność obywatelska, zasięg patologii społecznych, stopień samoorganizacji itp.;
– uwarunkowań kulturowych – tradycje lokalne, stosunek do kultur mniejszościowych, poziom tolerancji, kultura polityczna, zakres otwartości na nowe trendy kulturowe, styl życia, nawyki kulturowe, poziom samodyscypliny[195].

Mając na uwadze to, że przedmiotem niniejszej pracy są działania Policji wobec migracji (w szczególności migracji wojennej) i jej wpływ na poziom bezpieczeństwa w dużych aglomeracjach miejskich, wyżej wymienione czynniki należy uzupełnić o takie, jak:

– liczba osób, które w krótkim czasie zwiększą liczbę osób zamieszkujących dany obszar;
– sytuacja ekonomiczna imigrantów;
– wykształcenie imigrantów;
– umiejętności imigrantów przydatne na rynku pracy.

Ponadto z całą pewnością jednym z podstawowych czynników w sposób znaczący wpływający na zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego będzie odsetek osób nieprzestrzegających prawa w dotychczasowej ojczyźnie w ogólnej liczbie migrantów. Z dużym prawdopodobieństwem można założyć, że większość z tych osób będzie miała podobny stosunek do przestrzegania prawa w państwie przyjmującym, co będzie miało bezpośredni wpływ na wzrost liczby zdarzeń kryminalnych. Z drugiej strony określone cechy imigrantów (brak rozeznania, znajomości kultury, obyczajów, zwyczajów) predysponują ich do ofiar czynów zabronionych, co również w sposób bezpośredni będzie powodować wzrost liczby niepożądanych zdarzeń.

Niewątpliwie bezpieczeństwo państwa stanowi rezultat współdziałania jego poszczególnych składowych. Zapewnienie właściwego poziomu każdego z tych elementów jest warunkiem koniecznym oraz punktem wyjścia do osiągnięcia pełnego bezpieczeństwa państwa jako całości. W związku z tym ocena zagrożeń oraz szacowanie ryzyka w obszarze bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego, ogólnie bezpieczeństwa wewnętrznego na określonym, ograniczonym terytorium, powinny opierać się na precyzyjnym określeniu kluczowych czynników determinujących te procesy, czyli:

– dotychczasowych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego;
– relacji zachodzących pomiędzy poszczególnymi zagrożeniami;
– hierarchii występujących zagrożeń;

[195] W. Fehler (red.), *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2009, s. 134.

– charakterystyki danego otoczenia społeczności lokalnej;
– podmiotów mających wpływ na zapobieganie i niwelowanie zagrożeń;
– form i metod, które mogą przeciwdziałać zagrożeniom;
– szacunkowych kosztów ograniczenia występowania zagrożeń[196].

Rozwój ludzkości powoduje, że ciągle pojawiają się nowe zagrożenia związane z organizacją i funkcjonowaniem człowieka w przestrzeniach społecznych. Wśród tych zagrożeń przodują zagrożenia w sferze socjalnej wynikające z rozwoju technologicznego. Początek XXI wieku to wyraźna ewolucja zagrożeń, począwszy od zagrożenia klęskami żywiołowymi, przestępczości, głodu aż po ataki terrorystyczne. Każde z zagrożeń stanowi problem dla społeczeństw, wpływając na funkcjonowanie ludzi, państw i instytucji, m.in. gospodarczych i społecznych. W miarę narastania zagrożeń w niestabilnym świecie można zaobserwować coraz większą determinację w poszukiwaniu bezpieczeństwa. „Rozwój" zagrożeń stanowił niejako uboczny efekt działalności człowieka i nie wymagał od niego bezpośredniego i celowego zaangażowania[197]. Ten stan wyraźnie zmienił się w wyniku obserwowanych konfliktów zbrojnych ostatnich dekad XXI wieku.

Zaobserwowane zagrożenia bezpieczeństwa wynikające z migracji wojennej dokładają się do tych już zidentyfikowanych (nędzy, głodu, bezrobocia, frustracji, terroryzmu, przestępczości i innych). Obserwacje występowania zagrożeń pozwalają stwierdzić, że następuje wzrost zagrożeń o charakterze zarówno lokalnym, jak i globalnym. Mogą one wynikać z ruchów migracyjnych, klęsk żywiołowych, katastrof ekologicznych czy terroryzmu (mającego swoją genezę w różnych źródłach). Zachodzące zmiany na różnych płaszczyznach nie pozostaną bez wpływu na przyszłe działania państwa i jego bezpieczeństwo[198]. Istnieją również czynniki nazywane globalnymi, mające jednak swoje bezpośrednie odniesienie w społecznościach lokalnych (bezpośrednio lub pośrednio) i są to poważne awarie techniczne lub katastrofy ekologiczne, choroby epidemiczne, zadłużenie państw, niekontrolowany przyrost ludności, dysproporcje rozwojowe społeczności narodowych. Warto również pamiętać o zagrożeniach związanych z postępującym podziałem cywilizacyjnym, skażeniem środowiska naturalnego oraz jego degradacją, migracją ludności, wzmacnianiem przestępczości zorganizowanej. Na tym tle pojawiają się także kwestie związane ze zjawiskiem terroryzmu. Wszystkie wymienione zagrożenia wywołują bowiem w ludziach lęk o ich przyszłość i co najmniej zaburzenie poczucia bezpieczeństwa, co rodzi frustrację i może przekładać się na inne niepożądane tendencje, takie jak np. fanatyzm religijny czy narodowościowy. Sytuacja ta i zachodzące procesy (nie zawsze dające się kontrolować) wskazują, że utrzymanie oczekiwanego poziomu bezpieczeństwa dla rządów wielu państw stanowią i będą w przyszłości stanowić duże wyzwanie.

Należy podkreślić, że migracja stanowi jedno z najważniejszych wyzwań dla bezpieczeństwa wewnętrznego współczesnych państw. Nie można jej jednak traktować jako jedynie zagrożenie. Jest ono złożonym zjawiskiem wymagającym zrównoważonego podejścia, które łączy skuteczność ochrony granic z humanitaryzmem i poszanowaniem

[196] L.F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2012, s. 76.
[197] Ibidem, s. 82.
[198] R. Głowacki, K. Łojek, A. Tyburska, A. Urban, *Poradnik dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2009, s. 97.

praw człowieka. Tylko kompleksowa polityka migracyjna, oparta na współpracy międzynarodowej i odpowiedzialności społecznej, może zapewnić stabilność ibezpieczeństwo w dłuższej perspektywie. Aby w sposób właściwy reagować na zagrożenia wynikające z migracji, trzeba dokonać oceny skali i przyczyny migracji (wojny, prześladowania polityczne, ubóstwo, zmiany klimatu czy brak perspektyw rozwoju). Kolejnym krokiem jest zdefiniowanie potencjalnych zagrożeń:

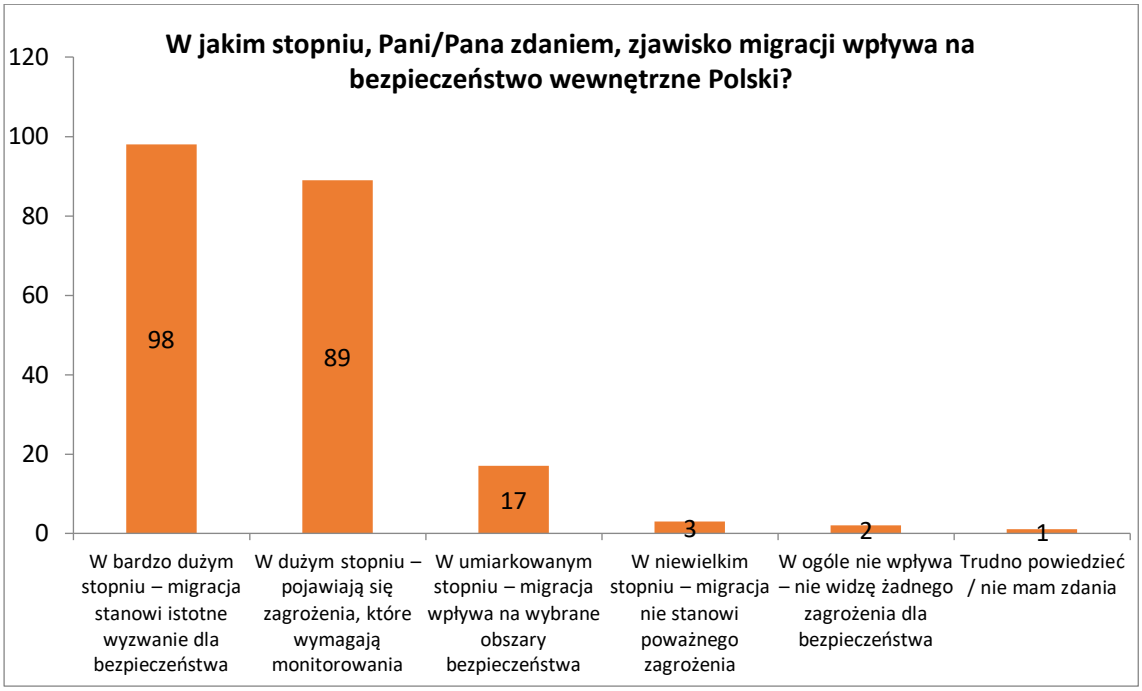
- **nielegalna migracja** – prowadzi do wzrostu szarej strefy, pracy przymusowej czy handlu ludźmi;
- **zagrożenia terrorystyczne** – ryzyko wykorzystania ruchów migracyjnych przez osoby związane z ekstremizmem;
- **radykalizacja społeczeństw przyjmujących** – nagły napływ migrantów może prowadzić do napięć społecznych, wzrostu ksenofobii i populizmu;
- **problemy z integracją** – brak odpowiednich programów adaptacyjnych może skutkować tworzeniem się enklaw i wykluczeniem społecznym.

Zdefiniowanie zagrożeń pozwoli na podjęcie efektywnych działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa. W szczególności powinny one polegać na:

- skutecznej polityce migracyjnej łączącej ochronę granic z poszanowaniem praw człowieka. Polityka ta winna być realizowana m.in. we współpracy z agencją Frontex, wspierającą kontrolę zewnętrznych granic strefy Schengen;
- efektywnych systemach azylowych i rejestracji migrantów. Zarządzanie ruchem migracyjnym wymaga sprawnych systemów rejestracji, identyfikacji i weryfikacji tożsamości cudzoziemców. W tym celu należy stosować systemy biometryczne i bazy danych;
- właściwych działaniach służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo;
- dobrych praktykach integracji migrantów. Ważnym elementem polityki bezpieczeństwa jest integracja migrantów (kursy językowe i kulturowe, wsparcie na rynku pracy, edukacja i integracja dzieci migrantów, współpraca z organizacjami pozarządowymi), która zapobiega marginalizacji i tworzeniu się grup podatnych na radykalizację.

Jeżeli chodzi o wymienione działania podnoszące bezpieczeństwo wewnętrzne, to zapytano respondentów o ich opinię na ten temat w badaniach sondażowych. Respondenci oceniali, jak duży wpływ na bezpieczeństwo wewnętrzne kraju ma zjawisko migracji (pytanie 9). Wyniki wskazują, że większość ankietowanych osób postrzega migrację jako poważne zagrożenie. Wśród respondentów aż 46,7% oceniło ten wpływ jako „bardzo duży", a kolejne 42,4% – jako „duży". Oznacza to, że niemal 90% uczestników badania uważa migrację za czynnik wywołujący wysokie lub bardzo wysokie zagrożenie. Tylko nieliczna grupa (2,4%) uznała wpływ migracji za znikomy lub żaden. Pozostali respondenci (wskazania „umiarkowany" lub „trudno powiedzieć") stanowią niewielką mniejszość (8,5%), co pokazuje, że nieliczni mają wątpliwości co do związku migracji z zagrożeniami.

Wykres 22. Ocena wpływu migracji na bezpieczeństwo wewnętrzne Polski



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Analizując odpowiedzi w różnych grupach respondentów, zauważono istotną różnicę. Osoby pracujące w Policji i innych służbach oceniały zagrożenia migracyjne jako większe niż respondenci z ośrodków pomocy społecznej (OPS). Średnia ocena zagrożenia w skali od 1 (bardzo duże zagrożenie) do 6 (brak zagrożenia) wyniosła 1,62 w grupie funkcjonariuszy, podczas gdy w grupie OPS średnia była znacznie wyższa (2,40). Testy statystyczne (test χ^2 oraz test U Manna-Whitneya) potwierdziły, że różnica ta nie jest przypadkowa. Oznacza to, że osoby bezpośrednio zaangażowane w działania służb silniej podkreślają intensywność zagrożeń związanych z migracją, podczas gdy reprezentanci pomocy społecznej mają tendencję do ich pewnego relatywnego bagatelizowania.

Podsumowanie:

1. Respondenci uznali migrację za istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego – prawie 90% wskazało wpływ migracji jako duży lub bardzo duży.
2. Tylko niewielu badanych (2,4%) uznało wpływ migracji za znikomy lub żaden.
3. Funkcjonariusze oceniają zagrożenie migracyjne jako większe niż przedstawiciele organizacji pozarządowych (różnica istotna statystycznie).

3.3. Rola i autorytet Policji w utrzymaniu bezpieczeństwa wewnętrznego

W przepisach powszechnie obowiązujących prawa administracyjnego ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego jest częścią działu administracji rządowej nazywanej sprawami wewnętrznymi. Jednoznacznie stanowi o tym art. 5 pkt 24 w związku

z art. 29 ust. 1 ustawy z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej[199]. Pieczę nad realizacją zadań z przedmiotowego zakresu sprawuje minister właściwy do spraw wewnętrznych i administracji. Jak stanowi art. 29 ust. 4 wspominanej ustawy minister ten sprawuje nadzór nad działalnością Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych, Służby Ochrony Państwa oraz Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych. Do jego zadań należy również inicjowanie i realizacja polityki oraz zapewnienie koordynacji działań wskazanych podmiotów[200]. Ponadto art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej[201] wskazuje, że minister właściwy do spraw wewnętrznych odpowiada za realizację polityki państwa w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej oraz koordynuje realizację zadań ochrony ludności i obrony cywilnej przez organy ochrony ludności.

Dlatego zgodnie z przepisami za bezpieczeństwo i porządek publiczny odpowiadają przede wszystkim podmioty wymienione we wspominanej ustawie. Oczywiście zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego zajmują się również Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Centralne Biuro Antykorupcyjne (obie formacje nadzorowane przez prezesa Rady Ministrów) oraz Centralne Biuro Śledcze Policji (nadzorowane przez ministra właściwego w sprawach wewnętrznych i administracji), jednakże z uwagi na specyficzny charakter ich zadań w niniejszej pracy nie będą szczegółowo omawiane.

Rozszerzając rozumienie pojęcia „bezpieczeństwo publiczne" o pojęcia, takie jak „bezpieczeństwo państwa" czy „bezpieczeństwo obywatelskie" (rozumiane jako zdolność społeczeństwa świadomych obywateli do rozpoznawania zagrożeń, budowania odporności i zdolności do ograniczania strat i szkód oraz zdolności odbudowy po na przykład atakach terrorystycznych czy hybrydowych)[202], ustawodawca powierzył tym samym wiele zadań z wymienionych dziedzin innym podmiotom, będącym poza Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ponadto podkreślić należy, że wraz z procesem decentralizacji państwa część kompetencji w dziedzinie bezpieczeństwa i porządku publicznego uzyskał samorząd terytorialny[203]. Zadania te to między innymi zadania z zarządzania kryzysowego, np. na wypadek powodzi czy innych katastrof naturalnych lub awarii technicznych, a także możliwość tworzenia na terenie gminy straży miejskich (gminnych).

Państwo w celu zapewnienia i utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego posiada wyspecjalizowane i wyodrębnione ze swoich struktur formacje i służby. Występują one jako formacje o zadaniach ogólnych, wyspecjalizowane służby porządkowe (np. Straż Ochrony Kolei, SOK) oraz formacji samorządowych powołanych do działań w zakresie

---

[199] Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. 2022 poz. 2512).

[200] R. Zakrzewski, *Bezpieczeństwo i porządek publiczny: teksty jednolite z indeksem rzeczowym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 1997, s. 9–11.

[201] Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz.U. 2024 poz. 1907).

[202] A. Podolski, *Bezpieczeństwo bliżej obywatela*, https://www.kongresobywatelski.pl/wp-content/uploads/2021/06/ko-ptl-1-2021-antoni_podolski-bezpieczenstwo_blizej_obywatela.pdf (dostęp: 12.11.2025); J. Szomburg, J.M. Szomburg, M. Wandałowski, A. Leśniewicz (red.), *Siła sąsiedztwa i lokalności dla budowy lepszej Polski*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2021, s. 167.

[203] J. Filaber, *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 250.

ochrony porządku. Formacją państwową utworzoną dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, czyli stanu, w którym nie są popełniane przestępstwa, zwłaszcza przeciwko życiu, zdrowiu i mieniu, jest Policja. Poza tym Policja jest podstawową formacją, która ma za zadanie zapewnienie porządku publicznego, czyli stanu, w którym nie są popełniane występki i wykroczenia, zwłaszcza przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu, przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia oraz przeciwko mieniu. Innymi słowy, formacje państwowe i samorządowe utworzone dla zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego mają również za zadanie zapewnienie stanu, w którym nie są popełniane przestępstwa czy wykroczenia, jednak w węższym zakresie, ograniczonym jedynie do pewnych kategorii czynów zabronionych, miejsc czy osób[204]. Do zadań państwa w sferze zapewnienia bezpieczeństwa należy również zapewnienie szeroko rozumianej ochrony przeciwpożarowej, wobec tego do służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne zaliczyć należy również Państwową Straż Pożarną.

Pomimo że Żandarmeria Wojskowa (będąca wyspecjalizowaną formacją wojska) nie podlega ministrowi właściwemu ds. wewnętrznych, lecz ministrowi obrony narodowej, bywa ona również zaliczana do formacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny, gdyż realizuje zadania i posiada kompetencje zbliżone do tych, które ma Policja, choć wykonuje je w stosunku do żołnierzy i mienia wojskowego.

Podobna sytuacja dotyczy Wojsk Obrony Terytorialnej (WOT), które stanowią jeden z rodzajów sił zbrojnych. Mimo że siły zbrojne są powszechnie postrzegane przede wszystkim jako formacje przeznaczone do prowadzenia działań militarnych, a dopiero w dalszej kolejności jako zdolne do udziału w operacjach reagowania kryzysowego, działaniach humanitarnych, wspieraniu bezpieczeństwa wewnętrznego i niesieniu pomocy społeczeństwu, to WOT, zgodnie ze swoją specyfiką i przypisanymi zadaniami, są szczególnym rodzajem sił zbrojnych, które w głównej mierze uczestniczą w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Dotychczas wskazano formacje, przy pomocy których państwo realizuje zadania zapewniające bezpieczeństwo, należy jednak pamiętać, że od czasu zmiany ustrojowej na przełomie lat 80 i 90. XX wieku w Polsce istnieje możliwość świadczenia usług polegających na ochronie osób i mienia przez podmioty prywatne. Usługi te z całą pewnością mają wpływ na poziom bezpieczeństwa wewnętrznego i porządek publiczny, nawet jeśli uznać, że jest on jest ograniczony.

W tym miejscu warto nadmienić, że w obowiązującym w Polsce porządku prawnym zadania, kompetencje i uprawnienia poszczególnych służb działających na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa uregulowane zostały w ustawach dotyczących każdej z nich z osobna. Zarówno terminy ustawodawcy, jak i potocznie przyjęty termin „służby" nie ma precyzyjnej definicji, która byłaby zawarta w jakimś obowiązującym akcie prawnym.

We wskazanych ustawach, przeważnie w ich początkowych artykułach, ustawodawca określa w sposób bardzo syntetyczny charakter i cel powołania danej formacji. I tak:

[204] M. Leszczyński, A. Gumieniak, G. Gozdór, *Bezpieczeństwo w wymiarze krajowym*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2018, s. 22.

– art. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej[205] stanowi, że „Straż Graniczna jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją przeznaczoną do ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji", a art. 2 określa jej podstawowe zadania;
– art. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej[206] wskazuje, że Państwowa Straż Pożarna to formacja przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami;
– art. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu[207] wskazuje, że Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, zwana ABW, właściwa jest w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, a Agencja Wywiadu, zwana AW, właściwa jest w sprawach ochrony bezpieczeństwa zewnętrznego państwa;
– zakres przedmiotowy i podmiotowy obowiązku obrony ojczyzny; rodzaje i skład Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich zadania; organy właściwe w sprawach obrony państwa i ich zadania określa ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny[208].

Odnosząc się do zadań służb rozpatrywanych w kontekście systemu bezpieczeństwa zauważyć należy, że każda z wymienionych ustaw i pozostałe regulacje prawne odnoszące się do zadań organów w zakresie bezpieczeństwa państwa zawierają przepisy umożliwiające nawiązanie współpracy z pozostałymi służbami, jednakże współpraca ta nie może wykraczać poza ustawowe zadania danej formacji. Stąd wniosek, że każda ze służb realizując zadania na rzecz bezpieczeństwa państwa, działa odrębnie, a jeżeli dochodzi do ich współdziałania, to jego granice wyznaczają zadania ustawowe każdej z nich. Z kolei skuteczność bądź brak skuteczności działań, w powierzonym zakresie, jednej służby będzie wpływało na działania innej służby.

Ponadto, zgodnie z art. 7 ustawy o obronie Ojczyzny[209], realizacja zadań z zakresu obronności państwa należy do wszystkich organów władzy i administracji rządowej oraz innych organów i instytucji państwowych, organów samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i innych podmiotów, a także do każdego obywatela, w zakresie określonym w ustawach. Przepis ten jednoznacznie dowodzi świadomości ustawodawcy co do faktu, że zapewnienie bezpieczeństwa wymaga współdziałania wielu podmiotów.

Niewątpliwie szczególną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego odgrywa Policja. W art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji[210] wskazano, że „Tworzy się Policję jako umundurowaną i uzbrojoną formację

[205] Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej…, op. cit.
[206] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. 2022 poz. 1969).
[207] Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1136.).
[208] Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny…, op. cit.
[209] Ibidem.
[210] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji…, op. cit.

służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego".

W art. 1 ust. 2 przedmiotowej ustawy został zawarty katalog podstawowych zadań Policji.

Określone w przedmiotowej ustawie rola i zadania Policji wskazują na miejsce i znaczenie, jakie w strukturze administracji i systemie bezpieczeństwa zajmuje Policja jako podmiot tego systemu. Podstawowym zadaniem Policji jest wypełnienie obowiązku konstytucyjnego przypisanego państwu i zawartego w art. 5 Konstytucji RP[211], polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa obywatelom („Rzeczpospolita Polska […] zapewnia […] bezpieczeństwo obywateli").

W kontekście współczesnych wyzwań bezpieczeństwa szczególnego znaczenia nabierają zadania Policji związane z przeciwdziałaniem zagrożeniom migracyjnym oraz z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarach objętych intensywnymi przepływami migracyjnymi. Choć ustawa o Policji nie wyróżnia odrębnej kategorii „zadań migracyjnych", to wiele jej ustawowych kompetencji znajduje bezpośrednie zastosowanie w sytuacjach związanych z napływem imigrantów, zwłaszcza o charakterze masowym lub nieregularnym.

Po pierwsze – Policja realizuje zadania związane z ochroną życia i zdrowia ludzi oraz mienia, co obejmuje zarówno ochronę obywateli państwa przyjmującego, jak i osób przybywających na jego terytorium, mogących wymagać wsparcia lub interwencji w sytuacjach kryzysowych.

Po drugie – do kompetencji Policji należy zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym utrzymanie spokoju w miejscach publicznych, środkach komunikacji zbiorowej oraz rejonach, w których występuje koncentracja cudzoziemców. W praktyce obejmuje to m.in. działania prewencyjne, zabezpieczające oraz interwencyjne w związku z możliwymi napięciami społecznymi, konfliktami na tle kulturowym, a także pojawiającymi się zagrożeniami kryminalnymi.

Po trzecie – Policja pełni kluczową rolę w zapobieganiu przestępczości, w tym przestępstwom związanym z handlem ludźmi, organizowaniem nielegalnego przekraczania granicy, wykorzystywaniem nielegalnych migrantów do pracy przymusowej, wyłudzeniami świadczeń socjalnych czy naruszeniami zasad pobytu cudzoziemców na terytorium RP. Współpracując z innymi organami, w tym Strażą Graniczną oraz służbami specjalnymi, Policja identyfikuje zjawiska kryminogenne związane z migracjami oraz prowadzi działania operacyjne mające na celu ich neutralizację.

Po czwarte – Policja uczestniczy w działaniach kontrterrorystycznych, które w świetle współczesnych zagrożeń obejmują również monitorowanie ryzyk związanych z napływem osób mogących stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub porządku konstytucyjnego. W ramach krajowego systemu antyterrorystycznego Policja realizuje zarówno działania rozpoznawcze, jak i operacyjne, a także reaguje na zdarzenia o charakterze terrorystycznym, które mogą być powiązane z ruchem migracyjnym.

Po piąte – Policja odgrywa istotną rolę w kontroli przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych, w tym przepisów dotyczących legalności pobytu,

[211] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej…, op. cit.

prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz zasad poruszania się po terytorium państwa. Obejmuje to współdziałanie z organami administracji rządowej i samorządowej w zakresie weryfikacji statusu prawnego cudzoziemców oraz podejmowania czynności wobec osób naruszających obowiązujące przepisy.

Po szóste – Policja współpracuje z policjami innych państw, instytucjami Unii Europejskiej i organizacjami międzynarodowymi, co w kontekście migracji ma szczególne znaczenie dla wymiany informacji dotyczących zagrożeń transgranicznych, rozpoznawania szlaków migracyjnych oraz identyfikacji osób mogących uczestniczyć w działalności przestępczej lub terrorystycznej.

Istotnym elementem działań Policji jest przetwarzanie informacji kryminalnych oraz danych biometrycznych, które umożliwiają identyfikację osób nieposiadających dokumentów, weryfikację danych zgłoszonych przez cudzoziemców oraz wspierają procesy bezpieczeństwa w obszarze migracji.

Policja odgrywa kluczową rolę w reagowaniu na zagrożenia migracyjne oraz w zapewnianiu bezpieczeństwa i porządku publicznego w warunkach zwiększonych lub nieregularnych przepływów migracyjnych. W sytuacjach masowego napływu cudzoziemców, który może generować ryzyka kryminalne, społeczne i organizacyjne, konieczne jest intensyfikowanie działań prewencyjnych, sprawne reagowanie oraz ścisła współpraca Policji z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo państwa.

Jako formacja odpowiedzialna za utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego Policja angażuje się zarówno w działania dotyczące migrantów, jak i w przeciwdziałanie migracji jako zjawisku wpływającemu na funkcjonowanie państwa. W sytuacjach kryzysowych, takich jak masowe napływy cudzoziemców czy napięcia na granicach, Policja wspiera Straż Graniczną, kontroluje legalność pobytu, zabezpiecza zgromadzenia publiczne oraz zwalcza przestępczość transgraniczną, w tym handel ludźmi i przemyt osób. W warunkach zwiększonego napływu cudzoziemców szczególnego znaczenia nabierają jej zadania dotyczące ochrony życia i zdrowia ludzi, zapobiegania zjawiskom kryminogennym, kontroli przestrzegania przepisów porządkowych oraz wykrywania i ścigania przestępstw.

Policja pełni zatem istotną funkcję w utrzymaniu stabilności wewnętrznej państwa, zapewniając bezpieczeństwo zarówno obywatelom, jak i cudzoziemcom. Jej działalność ma charakter dwoisty: z jednej strony jest gwarantem porządku prawnego, z drugiej oddziałuje na sytuację osób często znajdujących się w kryzysie, poszukujących ochrony lub pomocy. Ta dwoistość może wywoływać napięcia społeczne i prowadzić do pytań o proporcjonalność oraz humanitarność podejmowanych działań.

Społeczny odbiór działań Policji wobec migrantów jest zróżnicowany i kształtowany przez czynniki, takie jak osobiste doświadczenia, przekaz medialny, narracje polityczne oraz stanowiska organizacji pozarządowych. Przez część społeczeństwa działania Policji postrzegane są jako niezbędne dla utrzymania bezpieczeństwa, w innych przypadkach budzą obawy o możliwość nadużyć czy naruszeń praw człowieka.

W obliczu złożonych wyzwań migracyjnych zasadne jest zwiększenie udziału Policji w działaniach ukierunkowanych na zapobieganie i neutralizowanie zagrożeń. Wymaga to zarówno wzmocnienia, współdziałania między służbami, jak i rozwoju

kompetencji oraz procedur mających za zadanie przeciwdziałanie zagrożeniom migracyjnym. Policja pozostaje kluczowym elementem systemu bezpieczeństwa wewnętrznego, odpowiadając na wyzwania, jakie niesie współczesna polityka migracyjna.

Na podstawie przedstawionych zagadnień szczególnego znaczenia nabiera rola Komendy Stołecznej Policji w Warszawie jako jednostki funkcjonującej w obszarze o najwyższej koncentracji ludności i największym zagęszczeniu zróżnicowanych zjawisk społecznych, gospodarczych i kulturowych. Stolica, będąca głównym ośrodkiem przyjmowania migrantów w Polsce, staje się areną, na której nakładają się różnorodne wyzwania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście intensywnych przepływów migracyjnych.

Komenda Stołeczna Policji realizuje zadania ustawowe tożsame dla całej formacji, jednakże w warunkach szczególnie złożonych, ze względu na skalę napływu cudzoziemców, obecność przedstawicieli wielu grup narodowościowych i kulturowych, wysoką dynamikę życia społecznego oraz zwiększone ryzyko napięć społecznych i incydentów o charakterze ksenofobicznym, przestępczym lub kryzysowym. W tym kontekście rola funkcjonariuszy Policji nie ogranicza się wyłącznie do utrzymywania porządku publicznego i reagowania na naruszenia prawa, lecz obejmuje także działania prewencyjne, rozpoznawcze, edukacyjne oraz koordynacyjne we współpracy z innymi służbami i instytucjami miejskimi.

Komenda Stołeczna Policji w Warszawie pełni zatem rolę przodującą w strukturze krajowego systemu bezpieczeństwa, stanowiąc strategiczny podmiot w procesie przeciwdziałania zagrożeniom związanym z migracjami, a zarazem istotne ogniwo w budowaniu poczucia bezpieczeństwa wszystkich mieszkańców miasta – zarówno obywateli polskich, jak i cudzoziemców. Skuteczność realizacji tych zadań zależy od dostępnych zasobów kadrowych i organizacyjnych, efektywności współpracy międzyinstytucjonalnej oraz zdolności do elastycznego reagowania na dynamicznie zmieniające się uwarunkowania społeczne i bezpieczeństwa.

Potwierdzając przedstawione założenia, dokonano badań za pomocą kwestionariusza ankiety wśród wytypowanych respondentów. Ankietowani w pytaniu 10 zostali poproszeni o uszeregowanie różnych zadań Policji według ważności – od najważniejszego do najmniej istotnego. Zebrane średnie rangi pokazują wyraźną hierarchię priorytetów w oczach badanych. Najwyższe miejsce w rankingu zajęły działania związane z utrzymaniem porządku publicznego (średnia ranga 6,78) oraz zapewnieniem bezpieczeństwa obywateli (średnia ranga 6,09). Te dwa zadania zostały ocenione jako kluczowe dla Policji w kontekście zagadnień migracji.

Na kolejnych miejscach w rankingu znalazły się:

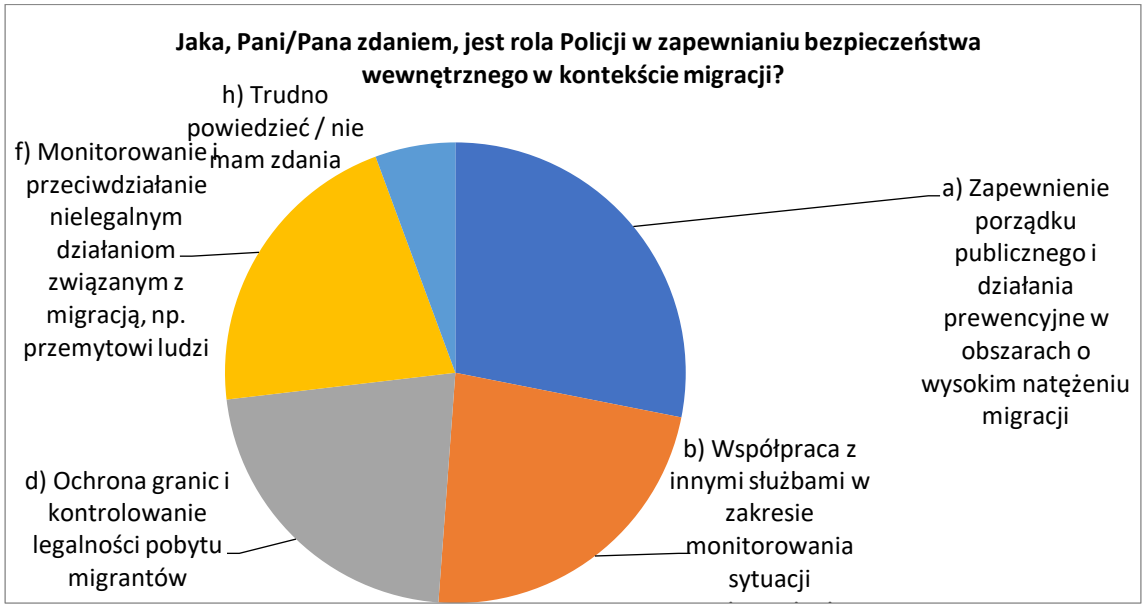
- współpraca z innymi służbami (5,59);
- ochrona granic i kontrola legalności pobytu (5,32);
- przeciwdziałanie nielegalnym działaniom migracyjnym (5,14).

Najniżej w hierarchii znalazły się zadania związane z integracją migrantów (3,42) oraz współpraca z organizacjami pozarządowymi (3,34). Oznacza to, że zdaniem respondentów rola Policji koncentruje się przede wszystkim na działaniach porządkowych i ochronnych, natomiast aspekty integracyjne i partnerska współpraca z organizacjami pozarządowymi są traktowane jako mniej istotne.

Główne zadania Policji (średnie rangi w ocenie respondentów):

– utrzymanie porządku publicznego (6,78);
– zapewnienie bezpieczeństwa obywateli (6,09);
– współpraca z innymi służbami (5,59);
– ochrona granic i kontrola legalności pobytu (5,32);
– przeciwdziałanie nielegalnym działaniom migracyjnym (5,14);
– integracja migrantów (3,42);
– współpraca z organizacjami pozarządowymi (3,34).

Wykres 23. Rola Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Porównanie odpowiedzi między grupami pokazało z kolei różnice w postrzeganiu roli Policji. Funkcjonariusze częściej wskazywali tradycyjne zadania Policji (porządek, bezpieczeństwo) jako najważniejsze. Z kolei przedstawiciele OPS większą wagę przywiązywali do aspektów integracyjnych i współpracy. Statystycznie istotna różnica między grupami wystąpiła zwłaszcza w ocenie znaczenia współpracy z organizacjami pozarządowymi – funkcjonariusze oceniali ją jako mniej istotną niż respondenci z OPS.

Podsumowanie:

1. W ocenie respondentów priorytetem Policji są zadania porządkowe i ochronne – utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwo obywateli.
2. Zajmowanie się integracją migrantów czy ścisła współpraca z organizacjami pozarządowymi zostały uznane za znacznie mniej ważne.
3. Funkcjonariusze przykładają większą wagę do tradycyjnych ról Policji, natomiast osoby z ośrodków pomocy społecznej bardziej doceniają zadania integracyjne (różnica istotna przy ocenie współpracy z organizacjami pozarządowymi).

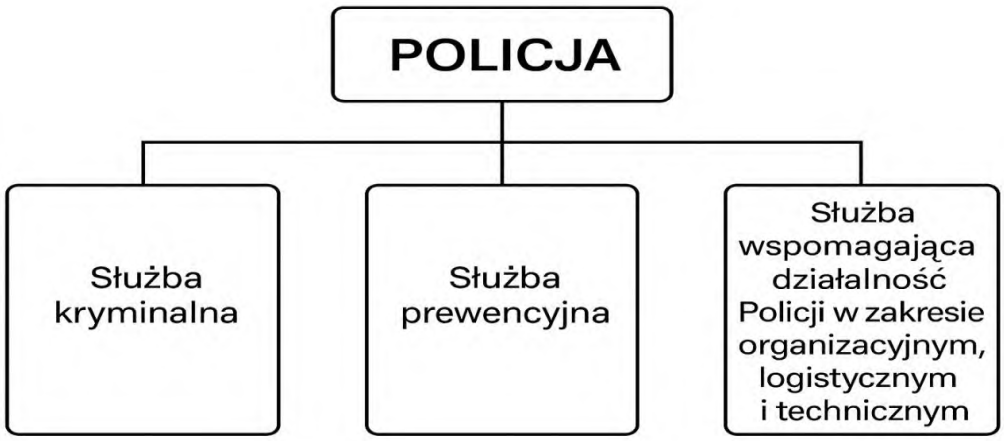
3.4. Organizacja i zadania Policji

Policja na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci wiele razy zmieniała swoje podporządkowanie organizacyjne w systemie organów administracji publicznej. Niezależnie od nazwy, struktury i podporządkowania zawsze była to formacja uzbrojona, służąca państwu, powołana w celu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zmiany ustrojowo-gospodarcze, zapoczątkowane w 1990 roku, wpłynęły na przekształcenia prawne w strukturze i zakresie działania tej formacji. Uchwalono nową ustawę regulującą zasady funkcjonowania Policji. Ten nowy akt prawny nawiązywał w pewnym zakresie do rozwiązań międzywojennych i chociaż w pierwotnym brzmieniu był niedoskonały, to stanowił podstawę do nowego określenia pozycji prawnej Policji jako formacji służącej nie tylko państwu, lecz i społeczeństwu.[212]

Od 1 stycznia 1999 r. organy Policji weszły w struktury administracji zespolonej, co zasadniczo wpłynęło na prawnoustrojową pozycję Policji.

Obecnie Policja składa się z następujących rodzajów służb: kryminalnej, prewencyjnej i logistycznej.

Rysunek 1. Podział Policji według rodzaju służby

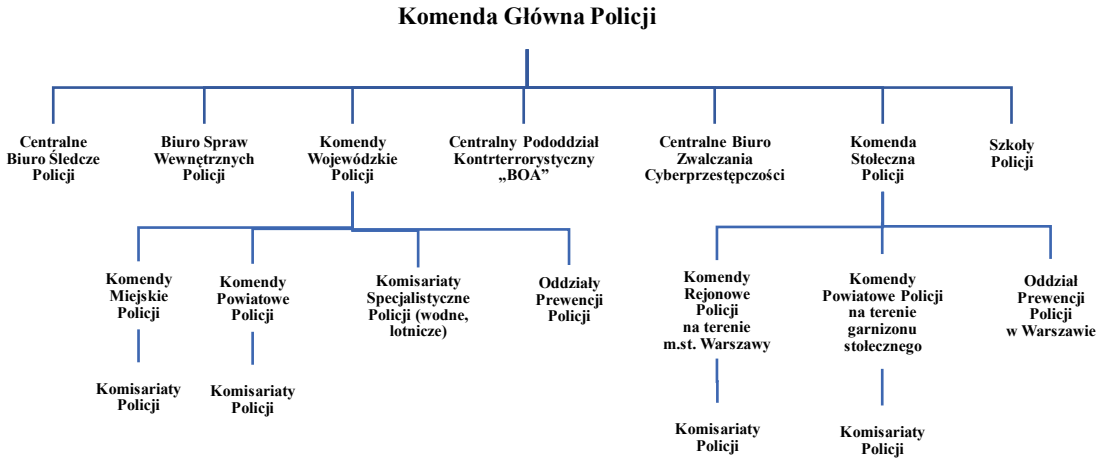


Źródło: opracowanie własne

W skład Policji wchodzą również wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne, jednostki badawczo-rozwojowe oraz Akademia Policji w Szczytnie, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne. W skład Policji wchodzi również policja sądowa. Organizacyjnie struktura Policji została oparta na zasadzie hierarchicznego podporządkowana organów niższego stopnia organom stopnia wyższego.

[212] S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wydawnictwo Zakamycze, Zakamycze 2003, s. 1–2.

Rysunek 2. Struktura organizacyjna Policji



Źródło: opracowanie własne

Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej, a także przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji. Komendant Główny Policji podlega Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji i na jego wniosek jest powoływany przez Prezesa Rady Ministrów. Organ ten posiada uprawnienia dotyczące organizacji wewnętrznej poszczególnych jednostek Policji. Ma szerokie kompetencje związane z uprawnieniami personalnymi, co bezpośrednio wynika z faktu bycia przełożonym wszystkich policjantów.

Jako organ administracyjny Komendant Główny Policji jest również organem wyższej instancji (odwoławczym) dla decyzji, które zapadły w niższej instancji. Kwestia ta jest tożsama zarówno dla decyzji zapadłych wobec podmiotów zewnętrznych, jak i wobec policjantów[213].

Komendant Główny Policji ma również zadania i obowiązki gromadzenia, przetwarzania i przekazywania informacji kryminalnych, co wynika z art. 5 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych[214].

Założenia organizacyjne Policji opierają się na czterech zasadach:

- praworządności (organy władzy publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej działają na podstawie prawa i w granicach prawa);
- hierarchicznego podporządkowania (stan wewnętrznego podporządkowania i zorganizowania Policji, wedle którego organy niższego stopnia podporządkowane są organom wyższego stopnia);
- oparcia ogólnej struktury organizacyjnej na podziale terytorialnym państwa;

[213] A. Misiuk, *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2013, s. 131.

[214] Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych (t.j. Dz.U. 2009 nr 29, poz. 153).

– apolityczności (podporządkowanie policjanta jedynie konstytucyjnym organom państwowym i samorządowym).

Do zadań Komendy Głównej Policji należą między innymi:

– inicjowanie i koordynowanie działań Policji w zakresie zadań określonych w ustawie o Policji;
– przeciwdziałanie i fizyczne zwalczanie terroryzmu oraz organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie działań Policji w tym zakresie;
– podejmowanie ukierunkowanych działań, mających na celu określenie strategii i polityki zwalczania przestępczości;
– wdrażanie, monitorowanie oraz udoskonalanie w Policji standardów wywiadu kryminalnego.

Komenda Główna Policji wykonuje ponadto zadania:

– Krajowego Biura Interpolu[215];
– Krajowej Jednostki Europolu[216];
– Krajowego Biura SIRENE[217];
– Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych.

Zakres działań wykonywanych przez komendy wojewódzkie Policji(w tym również Komendy Stołecznej Policji) obejmuje między innymi:

– koordynowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych, podejmowanych przez podlegle jednostki Policji w celu sprawnego ścigania sprawców przestępstw, również w zakresie przestępczości narkotykowej oraz współdziałanie w tym zakresie z innymi jednostkami Policji, a także organizowanie współpracy z osobami udzielającymi pomocy Policji;
– wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w sprawach własnych oraz w przypadkach konieczności udzielenia podległym jednostkom Policji wsparcia ze względu na niedostateczne możliwości realizacyjne w działaniach prowadzących do wykrycia sprawców przestępstw: trudnych do ustalenia z powodu znacznego stopnia skomplikowania działań wykrywczych i dowodowych, obejmujących swoim zasięgiem obszar kilku powiatów lub województw;
– wykonywanie zadań z zakresu negocjacji policyjnych oraz organizowanie i prowadzenie szkoleń w tym zakresie;
– organizowanie, koordynowanie i nadzorowanie funkcjonowania służb dyżurnych w podległych jednostkach Policji;

---

[215] Interpol (ang. International Criminal Police Organization) – międzynarodowa organizacja policji pomagająca organom ścigania w walce z wszelkimi formami przestępczości.

[216] Europejski Urząd Policji (Europol) to unijna agencja egzekwowania prawa, której zadaniem jest zwiększanie poziomu bezpieczeństwa w Europie przez zapewnianie pomocy organom ścigania w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

[217] SIRENE (ang. Supplementary Information Request at the National Entries) to system, który koordynuje wymianę informacji o wpisach w Systemie Informacyjnym Schengen (SIS). Każdy kraj członkowski strefy Schengen ma takie biuro. W Polsce Biuro SIRENE działa przy Komendzie Głównej Policji. Więcej na ten temat zob. *Co to jest biuro SIRENE?*, https://policja.pl/pol/sirene/biuro-sirene/7842,Co-to-jest-BIURO-SIRENE.html (dostęp: 22.11.2025).

– koordynowanie i nadzór nad ochroną bezpieczeństwa ludzi oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym również w komunikacji kolejowej i lotniczej oraz na obszarach wodnych;
– inspirowanie i koordynowanie programów prewencyjnych jednostek Policji, ukierunkowanych na:
  - tworzenie warunków do efektywnego działania społecznych ogniw profilaktycznych,
  - opracowywanie i wdrażanie programów profilaktycznych ze szczególnym uwzględnieniem problemów zagrożenia demoralizacją dzieci i młodzieży,
  - współpracę ze społecznościami lokalnymi w zwalczaniu przestępczości i zjawisk patologii społecznej oraz popularyzowanie wiedzy o skutecznych metodach i środkach ich zapobiegania,
  - kreowanie w społecznościach lokalnych pozytywnego obrazu Policji oraz podejmowanych przez Policję działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podobne zadania mają komendy powiatowe Policji – w sposób oczywisty realizowane na obszarze podległego powiatu. Oprócz działań polegających na ogólnie rozumianym ściganiu przestępstw i wykroczeń oraz ich sprawców wskazani komendanci realizują zadania z zakresu prewencji i koordynacji działań we współpracy ze społecznościami lokalnymi. Realizują również zadania wynikające z zagrożeń generowanych przez różnego rodzaju awarie techniczne, klęski naturalne czy protesty społeczne.

Elementem, który ma pozwolić na skuteczną realizację zadań przez Policję, są jej szczególne uprawnienia w zakresie:
– działań podejmowanych w sferze administracji publicznej;
– działań mających na celu rozpoznawanie i zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom;
– działań związanych ze ściganiem karnym w trybie i na zasadach określonych w kodeksie karnym i kodeksie postępowania karnego;
– działania podejmowane na polecenie sądu, prokuratury, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego;
– działania profilaktyczne i społeczno-organizacyjne.

W kontekście zagrożeń związanych z migracją szczególne znaczenie mają te uprawnienia Policji, które umożliwiają ustalenie tożsamości cudzoziemców, przeciwdziałanie przestępczości transgranicznej oraz zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Spośród katalogu wskazanego w art. 15 ust. 1 ustawy o Policji[218] kluczowe są w szczególności:
– legitymowanie osób w celu ustalenia ich tożsamości, w tym osób nieposiadających dokumentów, lub usiłujących ją ukryć;
– zatrzymywanie osób w przypadkach określonych ustawami, zwłaszcza gdy zachodzi podejrzenie popełnienia przestępstw związanych z nielegalną migracją lub zagrożeniem dla życia i zdrowia;

[218] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji…, op. cit.

– identyfikacja osób o nieustalonej tożsamości, w tym pobieranie odcisków palców i materiału biologicznego, gdy inne metody ustalenia tożsamości są nieskuteczne;
– kontrola osobista oraz kontrola bagażu i ładunku w środkach transportu, portach i na dworcach w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego;
– obserwowanie i rejestrowanie zdarzeń w miejscach publicznych, co pozwala na rozpoznawanie zagrożeń oraz dokumentowanie działań osób mogących stanowić zagrożenie;
– współdziałanie z instytucjami państwowymi, samorządem, przedsiębiorcami oraz organizacjami społecznymi przez żądanie niezbędnej pomocy lub zwracanie się o wsparcie w sytuacjach wymagających natychmiastowej reakcji;
– stosowanie środków przymusu bezpośredniego, gdy jest to konieczne, do odparcia zagrożeń dla życia, zdrowia lub bezpieczeństwa publicznego.

Uprawnienia te mają fundamentalne znaczenie w sytuacjach, gdy napływ cudzoziemców wymaga skutecznej identyfikacji osób, zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego na obszarach objętych intensywnym ruchem migracyjnym.

Strukturę organizacyjną i tryb kierowania oraz zadania komórek organizacyjnych określa Regulamin Komendy Stołecznej Policji z dnia 23 lutego 2021 r.[219]:

– kierownictwo:
  • Komendant Stołeczny Policji,
  • I Zastępca Komendanta Stołecznego Policji (do spraw służby prewencyjnej),
  • Zastępca Komendanta Stołecznego Policji (do spraw służby kryminalnej),
  • Zastępca Komendanta Stołecznego Policji (do spraw służby wspomagającej);
– Jednostki organizacyjne Komendy Stołecznej Policji.

Na obszarze działania Komendanta Stołecznego Policji funkcjonują następujące jednostki Policji:

– komendy rejonowe Policji:
  • KRP Warszawa I,
  • KRP Warszawa II,
  • KRP Warszawa III,
  • KRP Warszawa IV,
  • KRP Warszawa V,
  • KRP Warszawa VI,
  • KRP Warszawa VII.
– komendy powiatowe Policji:
  • KPP Grodzisk Mazowiecki,
  • KPP Legionowo,

[219] *Status prawny Komendy Stołecznej Policji*, https://ksp.bip.policja.gov.pl/ksp/status-prawny/154,Status-Prawny.html (dostęp: 17.12.2025).

- KPP Mińsk Mazowiecki,
- KPP Nowy Dwór Mazowiecki,
- KPP Otwock,
- KPP Piaseczno,
- KPP Pruszków,
- KPP Wołomin,
- KPP dla Powiatu Warszawskiego Zachodniego z siedzibą w Starych Babicach;

– specjalistyczne komisariaty Policji:
- Komisariat Kolejowy Policji,
- Komisariat Policji Metra Warszawskiego,
- Komisariat Policji Portu Lotniczego Warszawa-Okęcie,
- Komisariat Rzeczny Policji;

– inne jednostki Policji:
- Oddział Prewencji Policji w Warszawie,
- Samodzielny Pododdział Kontrterrorystyczny Policji w Warszawie,
- Ośrodek Szkolenia Policji w Warszawie.

Policja stołeczna pełni niezastąpioną rolę w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego, stanowiąc podstawową formację odpowiedzialną za służbę społeczeństwu w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarze m.st. Warszawy oraz przyległych powiatów. Mając na uwadze obowiązujące przepisy, należy uznać, że Komenda Stołeczna Policji dysponuje kompleksowymi narzędziami do realizacji zadań w kluczowych obszarach bezpieczeństwa. Pewne zastrzeżenia budzi jednak brak wyodrębnionej strukturalnie wyspecjalizowanej komórki organizacyjnej zajmującej się problematyką migracyjną. W świetle narastających wyzwań związanych z migracją dotychczasowe działania podejmowane przez garnizon stołeczny – choć realizowane zgodnie z przepisami i procedurami – mogą okazać się niewystarczające i będą wymagać dostosowania, a przynajmniej reorganizacji. Jednocześnie liczba nieobsadzonych etatów w garnizonie stołecznym prawdopodobnie uniemożliwia w najbliższym czasie powołanie wyspecjalizowanej jednostki do spraw migracji[220].

Prognozy dotyczące skali migracji wskazują na dalszy wzrost liczby cudzoziemców przebywających do Warszawy i okolic, co bezpośrednio wpływa na zakres zadań realizowanych przez Policję stołeczną. Mimo wzrastającego naboru do szkół Policji prognozy uzupełnienia etatów w Komendzie Stołecznej Policji w najbliższych latach są trudne do ustalenia. Zestawiając te dwa czynniki w odniesieniu do bezpieczeństwa wewnętrznego, należy podkreślić, że liczba etatów w Policji stołecznej ustalana jest w ramach ogólnych przepisów, w szczególności ustawy budżetowej. Zwiększenie liczby etatów niesie za sobą konkretne skutki finansowe dla państwa. Obecna sytuacja wskazuje jednak, że nawet w przypadku formalnego zwiększenia liczby etatów nie musi to automatycznie przełożyć się na realny wzrost liczby funkcjonariuszy w garnizonie

[220] Meldunek o stanie kadr Policji na dzień 1 kwietnia 2025 r. opiera się na danych źródłowych dostarczanych przez poszczególne jednostki organizacyjne Policji, a jest przygotowywany przez Wydział ds. Administrowania Modułami Kadrowymi Biura Kadr i Organizacji Policji Komendy Głównej Policji.

stołecznym. Liczba wakatów w Komendzie Stołecznej Policji systematycznie rośnie; brakuje kandydatów spełniających wymagania formalne i merytoryczne, a zainteresowanie służbą w Policji, zwłaszcza na wymagającym terenie stolicy, jest niewystarczające w stosunku do potrzeb mimo wspomnianych dużych naborów do szkół policyjnych.

Z analizy dokumentów dotyczących zasad tworzenia stanowisk etatowych dla Policji (art. 12 ust. 2 ustawy o Policji) Komendant Główny Policji określa liczbę etatów[221]. Komendant Główny Policji określa kryteria przydziału etatów dla poszczególnych komend wojewódzkich Policji. Przedstawiają się one następująco:

- ludność w województwie – 60% etatów;
- przestępczość – 30% liczby etatów;
- ludność w miastach liczących co najmniej 50 tys. mieszkańców – 5% liczby etatów;
- obszar województwa – 5% liczby etatów.

Ustalając liczbę etatów policyjnych dla poszczególnych garnizonów, w tym garnizonu stołecznego, uwzględnia się okoliczności sprzyjające lub determinujące powstawanie zagrożeń. Celem takiego podejścia jest rozmieszczenie etatów w sposób umożliwiający jak najskuteczniejsze przeciwdziałanie przestępczości oraz innym zagrożeniom bezpieczeństwa i porządku publicznego w konkretnych rejonach[222].

W świetle powyższego – zwłaszcza w kontekście tego, że liczba ludności stanowi kluczowe kryterium przydziału etatów – należy wskazać, że aby utrzymać adekwatny poziom bezpieczeństwa publicznego w warunkach gwałtownego przyrostu liczby mieszkańców – spowodowanego m.in. masową migracją – niezbędne jest proporcjonalne zwiększenie liczby funkcjonariuszy Policji. W przypadku Warszawy taki wzrost nie nastąpił. W sierpniu 2025 roku liczba wakatów w Komendzie Stołecznej Policji wynosiła około 2600 etatów[223], co wskazuje na realne trudności w zapewnieniu odpowiedniej liczby funkcjonariuszy do obsługi rosnących potrzeb mieszkańców. Braki kadrowe w bezpośredni sposób przekładają się na pogorszenie efektywności działań Policji oraz ograniczają jej zdolność do zapewnienia oczekiwanego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego.

Zgodnie z Regulaminem Komendy Głównej Policji[224] jednym z zadań nałożonych do realizacji przez Biuro Prewencji jest uczestnictwo w przygotowywaniu przedsięwzięć zmierzających do przeciwdziałania nielegalnej migracji ludzi. Niestety z doświadczeń własnych i prowadzonej obserwacji oraz badania dokumentów autorowi nie udało się ustalić i potwierdzić realizacji tego zadania przez policjantów z wymienionej komórki organizacyjnej. Prawdopodobnie zadanie to nie jest realizowane również przez policjantów niższego szczebla (np. komend wojewódzkich) – brak zapisów dotyczących tego zadania w zakresie działania Wydziału Prewencji Komendy Stołecznej Policji.

---

221 Zarządzenie nr 88 Komendanta Głównego Policji z dnia 11 lutego 2011 r. w sprawie naliczeń etatowych w Policji (Dz. Urz. KGP 2022 poz. 221).

222 *Nowe zasady naliczeń etatowych w Policji*, https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/2022,Nowe-zasady-naliczen-etatowych-w-Policji.html (dostęp: 13.11.2025).

223 *Wakaty w Policji. Sytuacja kadrowa 2025 w liczbach i perspektywach*, https://niebiescy997.pl/wakaty-w-policji/ (dostęp: 14.12.2025).

224 §19 ust. 2 pkt 8 Zarządzenia nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP 2016 poz. 13).

3.5. Recepcja społeczna działań Policji wobec migrantów

Współczesny świat mierzy się z wieloma złożonymi problemami i wyzwaniami. W ostatnich dwóch dekadach do katalogu tych zjawisk dołączyła migracja, która z różnych przyczyn, takich jak globalizacja, konflikty zbrojne, kryzysy humanitarne, zmiany klimatyczne, dysproporcje ekonomiczne czy rozwój technologii transportowych, stała się procesem powszechnym i obserwowanym na co dzień w wielu państwach. Migracja, zarówno legalna, jak i nielegalna, wywiera istotny wpływ na funkcjonowanie państw, aktywność służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo oraz relacje społeczne. Policja przejmując kluczową rolę w działaniach zapewniających bezpieczeństwo wewnętrzne, staje się przedmiotem debaty publicznej, często nacechowanej emocjonalnie i politycznie. Analiza społecznego odbioru działań Policji w przeciwdziałaniu nielegalnej migracji oraz refleksja nad uwarunkowaniami tego zjawiska stanowią treść niniejszego podrozdziału.

Jednym z najbardziej kontrowersyjnych obszarów działań Policji w kontekście migracji był kryzys na granicy polsko-białoruskiej w 2021 roku[225]. Liczne relacje organizacji humanitarnych, dziennikarzy oraz samych migrantów wskazywały na brutalne ich traktowanie podczas prób nielegalnego przekraczania granicy. Wskazywano na stosowanie przymusowego wypychania ich z powrotem (tzw. pushbacki) oraz ograniczania dostępu do pomocy medycznej czy prawnej. Społeczny odbiór tych działań był spolaryzowany[226]. Część obywateli popierała stanowczość służb, inni protestowali, domagając się humanitarnego podejścia.

Media społecznościowe odegrały w tym czasie istotną rolę w kształtowaniu opinii publicznej, prezentując nagrania z interwencji oraz relacje świadków. W dobie powszechnego dostępu do informacji nawet pojedyncze przypadki nadużyć mogą znacząco wpływać na ogólne postrzeganie całej formacji.

Nie sposób jednak pomijać pozytywnych działań podejmowanych przez Policję. W wielu regionach funkcjonariusze byli i są nadal szkoleni z zakresu praw człowieka, komunikacji międzykulturowej i przeciwdziałania dyskryminacji. Powstają inicjatywy mające na celu budowanie dialogu między służbami a społecznościami migrującymi, np. przez wspólne działania profilaktyczne czy programy integracyjne.

Jednocześnie rośnie potrzeba reform systemowych, które zwiększałyby transparentność działań Policji i podnosiły standardy etyczne. Niezależne mechanizmy kontroli, lepsza komunikacja z opinią publiczną oraz współpraca z organizacjami społecznymi mogłyby przyczynić się do zmniejszenia społecznych napięć i poprawy wizerunku formacji.

---

[225] B. Ociepka, *Dziennikarzom wstęp wzbroniony: kryzys na polsko-białoruskiej granicy w 2021 r. jako wydarzenie (nie)relacjonowane przez media*, „Studia Medioznawcze" 2023, tom 24, nr 2.

[226] *Przemoc i pushbacki są zaprzeczeniem kontroli*, https://krytykapolityczna.pl/kraj/przemoc-i-pushbacki-sa-zaprzeczeniem-kontroli/ (dostęp: 14.12.2025); M. Chrzczonowicz, *Politycy, udało wam się. Polki i Polacy masowo za push-backami [SONDAŻ IPSOS]*, https://oko.press/wielki-sukces-demokratycznej-wladzy-polki-i-polacy-masowo-za-push-backami-sondaz-ipsos (dostęp: 14.12.2025).

Społeczny odbiór działań Policji wobec zagrożeń migracyjnych stanowi odzwierciedlenie głębszych procesów społecznych, w tym lęków, stereotypów, podziałów politycznych oraz poziomu zaufania do instytucji państwowych. Zjawiska migracyjne – zwłaszcza te nagłe i masowe – często budzą niepokój społeczny, który znajduje ujście w postawach ambiwalentnych lub wręcz wrogości wobec migrantów. W takim kontekście działania Policji są szczególnie uważnie obserwowane i oceniane przez różne grupy społeczne oraz media.

Policja znajduje się w wyjątkowo trudnej sytuacji. Z jednej strony jest zobowiązana do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, co może wymagać zdecydowanych działań wobec osób przebywających nielegalnie na terytorium państwa lub naruszających przepisy. Z drugiej strony musi wykazywać się wrażliwością społeczną, przestrzegając praw człowieka oraz zasad równego traktowania, niezależnie od narodowości, pochodzenia czy statusu migracyjnego jednostki.

Społeczny odbiór działań Policji wobec migrantów często zależy od tego, jakie są dominujące narracje medialne oraz jaką politykę w zakresie migracji prowadzi państwo. W krajach, w których temat migracji jest silnie upolityczniony, Policja może być postrzegana albo jako narzędzie represji wobec „obcych", albo jako zbyt bierna wobec potencjalnych zagrożeń. Taki spolaryzowany obraz sprzyja pogłębianiu nieufności – zarówno wobec migrantów, jak i wobec służb porządkowych.

Aby przeciwdziałać takim tendencjom, kluczowe jest budowanie zaufania społecznego przez transparentność działań, stałą komunikację społeczną oraz szkolenia funkcjonariuszy w zakresie interkulturowości, przeciwdziałania dyskryminacji i rozpoznawania mechanizmów uprzedzeń. Współpraca Policji z organizacjami pozarządowymi, lokalnymi liderami i instytucjami edukacyjnymi może w znaczący sposób przyczynić się do zmiany społecznego postrzegania jej roli – z formacji kojarzonej z przymusem i izolacją do służby aktywnie zaangażowanej w ochronę dobra wspólnego.

W dłuższej perspektywie społeczny odbiór działań Policji w kontekście migracji będzie zależał nie tylko od tego, jak skutecznie radzi sobie ona z realnymi zagrożeniami, lecz również od tego, czy potrafi działać w sposób sprawiedliwy, empatyczny i zrozumiały dla różnych grup społecznych. Tylko w ten sposób możliwe jest kształtowanie Policji jako instytucji zaufania publicznego, stojącej po stronie każdego obywatela – bez względu na jego pochodzenie, status prawny czy przynależność kulturową.

W Warszawie 6 czerwca 2024 r. odbyła się oficjalna prezentacja raportu z badań pt. *Migranci a polska Policja: badanie percepcji, wyzwań i możliwości wzmocnienia relacji*[227]. Raport ów został opracowany przez współpracującą z Policją od wielu lat Międzynarodową Organizacją ds. Migracji (IOM), która jest agendą ONZ ds. migracji[228]. W prezentacji wyników uczestniczyły przedstawicielki MSWiA, wysokiej rangi kadra kierownicza Biura Prewencji KGP, Biura Kryminalnego KGP, policjanci i policjantki

[227] *Seminarium dotyczące prezentacji raportu z badań na temat migrantów w kontekście działań Policji*, https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/18060,Seminarium-dotyczace-prezentacji-raportu-z-badan-na-temat-migrantow-w-kontekscie.html (dostęp: 18.11.2025).

[228] *Migranci a policja polska: Badanie percepcji, wyzwań i sposobów wzmocnienia relacji*, Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji. Oddział Krajowy Polska, Warszawa 2024.

z jednostek Policji – w przeważającej części wywodzący się z tzw. sieci policyjnych pełnomocników ds. ochrony praw człowieka.

W raporcie tym podkreślono, że obecna sytuacja migracyjna w Polsce wymaga stałego zacieśniania współpracy między służbami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo, ponieważ nasilające się ruchy migracyjne generują nowe wyzwania, zwłaszcza w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wybór Polski jako kraju docelowego lub tranzytowego wiąże się z koniecznością podejmowania przez Policję działań odpowiadających na złożony charakter tego zjawiska.

Migranci mogą być narażeni na ostracyzm społeczny, wynikający z niechęci części tzw. rdzennej ludności, a także stawać się ofiarami różnorodnych przestępstw – w tym handlu ludźmi czy przestępstw z nienawiści (ang. *hate crimes*). Jednocześnie należy brać pod uwagę możliwość, że pewna część migrantów podejmie działania naruszające prawo, co może prowadzić do utrwalania negatywnych stereotypów dotyczących całej grupy. Tego rodzaju uogólnienia sprzyjają narastaniu postaw ksenofobicznych i mogą stać się elementem niebezpiecznych procesów polaryzacji oraz radykalizacji społecznej.

Przed omówieniem wyników badań przedstawiono europejskie doświadczenia w zakresie kontaktów Policji z migrantami, wskazując m.in. na czeski model asystentów kulturowych, który – jak potwierdzono również w praktyce działań na Lampedusie – znacząco poprawia komunikację i relacje między służbami a migrantami.

Wyniki badań dotyczących relacji Policji i społeczności migrantów nie były dla środowiska policyjnego zaskoczeniem. Migranci, policjanci oraz przedstawiciele organizacji pomocowych – badani w trzech równoległych grupach – zgodnie podkreślali, że jakość wzajemnych kontaktów zależy przede wszystkim od możliwości komunikacyjnych, zwłaszcza w zakresie różnic językowych i kulturowych. Migranci generalnie pozytywnie oceniali kontakty z polską Policją, wskazując jednocześnie na trudności wynikające z braku wspólnego języka.

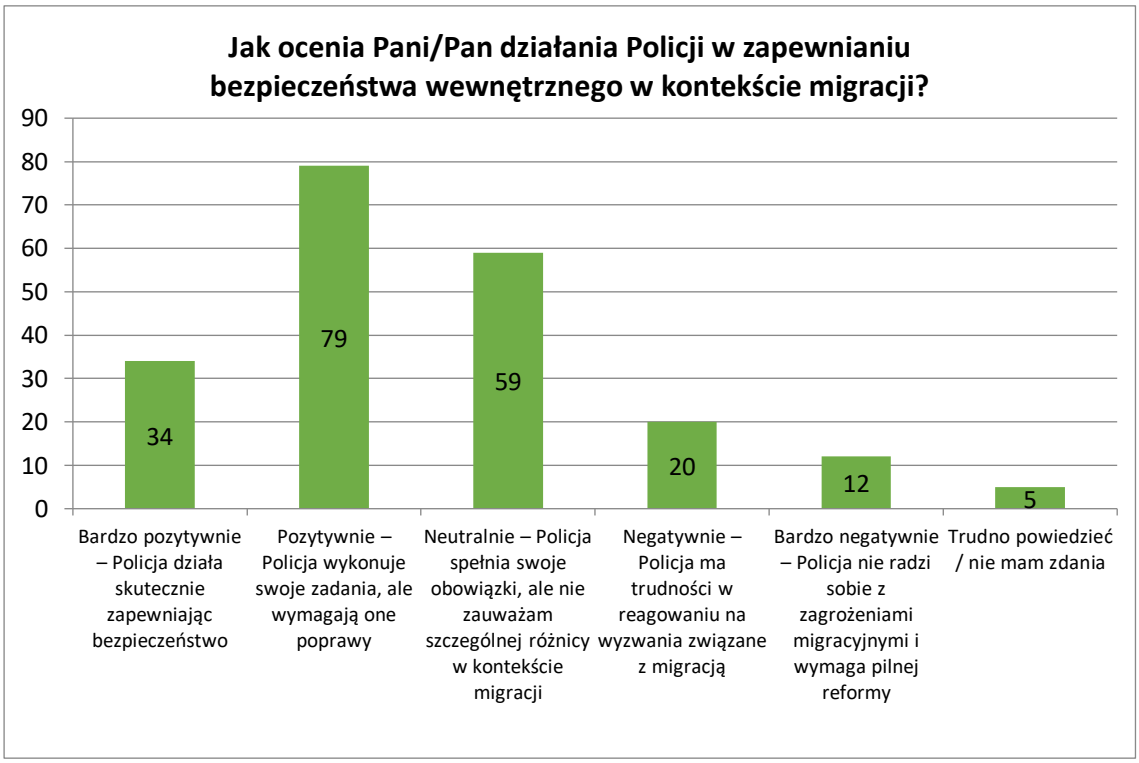
Policjanci z kolei zwracali uwagę na potrzebę rozwijania kompetencji językowych oraz poszerzenia wiedzy w zakresie stereotypów, uprzedzeń i komunikacji międzykulturowej. Zauważono, że bariery komunikacyjne często stanowią największą przeszkodę w budowaniu zaufania oraz wpływają na sposób postrzegania interwencji policyjnych przez migrantów.

Badania potwierdziły, że relacje między Policją a migrantami mają charakter złożony i zależą od doświadczeń jednostkowych, różnic kulturowych oraz poziomu przygotowania funkcjonariuszy do pracy w środowisku wielokulturowym. Uczestnicy badań – zarówno migranci, jak i policjanci – podkreślali znaczenie wzajemnego zrozumienia, empatii oraz poprawy komunikacji jako kluczowych elementów wpływających na społeczny odbiór działań Policji wobec osób migrujących.

Odbiór społeczny działań Policji wobec migrantów jest wypadkową zarówno kompetencji funkcjonariuszy i organizacji pracy Policji, jak i postaw, doświadczeń oraz oczekiwań migrantów. Tworzenie pozytywnych relacji między obiema grupami wymaga systemowych działań wzmacniających komunikację, zrozumienie i wzajemny szacunek. W świetle narastających wyzwań migracyjnych stanowi to konieczny element budowania spójności społecznej i bezpieczeństwa wewnętrznego państwa.

Przedstawione spostrzeżenia oraz wnioski z przytoczonego raportu oraz własne obserwacje i doświadczenia skłoniły autora do własnych badań dotyczących tego problemu. Jego egzemplifikacją było pytanie zadanie respondentom dotyczące oceny działań Policji (pytanie 13). Respondenci przedstawili swoją opinię w skali od „bardzo pozytywna" do „bardzo negatywna". Wyniki wskazały, że ogólna ocena jest pozytywna, choć nie bez zastrzeżeń. W 16,3% respondenci ocenili działania bardzo pozytywnie, a 37,8% – pozytywnie. Oznacza to, że większość respondentów (ponad 50%) postrzega działania Policji jako adekwatne do wyzwań. Niemal jedna trzecia (28,2%) udzieliła oceny neutralnej, co sugeruje brak zdecydowanego zdania (ani wyraźnie zadowoleni, ani niezadowoleni). Negatywnie oceniło działania Policji 15,3% badanych (z czego 9,6% „negatywnie" i 5,7% „bardzo negatywnie").

Wykres 24. Ocena działań Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Ponad 50% respondentów uznaje działania Policji za spełniające oczekiwane minimum – adekwatne, choć z pewnością wymagające dalszych usprawnień. Pewna grupa wskazuje jednak na niedostatki, wyrażając ocenę negatywną. Duży procent neutralnych odpowiedzi może wskazywać, że nie mieli oni styczności z Policją lub unikali jej ze strachu wynikającego z doświadczeń wyniesionych z własnego kraju. Dość znaczny procent negatywnych opinii może świadczyć, że Policja w sposób zbyt dosadny ich potraktowała po przybyciu do Polski lub nie wykazała zainteresowania, gdy jej potrzebowali. Te

elementy będą badane w kolejnych pracach naukowych autora w celu uzyskania jeszcze pełniejszych wyników działania Policji.

Interesującym elementem analizy była różnica między grupami. Funkcjonariusze rzadziej udzielali odpowiedzi z oceną „bardzo pozytywnie" – częściej wybierali opcję neutralną. Z kolei respondenci z OPS byli nieco bardziej skłonni do ocen skrajnie pozytywnych (zarówno „pozytywnie", jak i „bardzo pozytywnie"). Test χ^2 wykazał, że te różnice między grupami są istotne statystycznie. W praktyce oznacza to, że funkcjonariusze oceniali działania Policji bardziej zachowawczo, a przedstawiciele OPS byli bardziej zadowoleni z obecnych działań.

Podsumowanie:

1. Ponad połowa respondentów (54,1%) oceniła działania Policji jako pozytywne lub bardzo pozytywne, 28,2% neutralnie, a 15,3% negatywnie (w tym 5,7% bardzo negatywnie). Wskazuje to na akceptowalny odbiór społeczny działań Policji.
2. Ogólnie oceny wskazują na satysfakcję z podstawowych działań Policji, ale również sygnalizują potrzebę dalszych usprawnień.
3. Funkcjonariusze byli mniej skłonni do ocen skrajnie pozytywnych i częściej wybierali „neutralnie", natomiast pracownicy pomocy społecznej częściej wystawiali oceny bardzo pozytywne (różnice istotne statystycznie). Należy wnioskować, że taki rozkład odpowiedzi wynika z doświadczenia w pracy z ludźmi (migrantami) przez poszczególne grupy.

3.6. Potrzeby Policji w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migracji

Migracja – zarówno dobrowolna, jak i przymusowa – wiąże się z licznymi konsekwencjami społecznymi, kulturowymi i prawnymi, które wpływają na poczucie bezpieczeństwa migrantów i obywateli państw przyjmujących. W tym aspekcie Policja odgrywa kluczową rolę jako instytucja odpowiedzialna za utrzymanie porządku publicznego, zapobieganie przestępczości i ochronę praw człowieka. Skuteczne zarządzanie bezpieczeństwem migrantów wymaga jednak odpowiedniego przygotowania służb, dostosowania struktur organizacyjnych oraz wdrożenia nowych, bardziej zintegrowanych form współpracy.

Jednym z kluczowych obszarów wymagających rozwoju są kompetencje międzykulturowe Policji. W ostatnich kilku latach w Polsce nasila się dyskusja dotycząca obecności cudzoziemców, a wraz z nią funkcjonowania w przestrzeni publicznej wielu kultur, religii i tradycji. Funkcjonariusze coraz częściej mają kontakt z osobami pochodzącymi z odmiennych kręgów kulturowych, religijnych i językowych, co stawia przed nimi nowe wyzwania. Brak odpowiedniej wiedzy i zrozumienia różnic kulturowych może prowadzić do nieporozumień, błędnej oceny sytuacji czy nieadekwatnych reakcji w trakcie interwencji.

Naturalną konsekwencją procesów migracyjnych jest również możliwość wzrostu przestępczości popełnianej przez cudzoziemców, co sprzyja powstawaniu uproszczeń,

polaryzacji społecznej, radykalizacji oraz postaw ksenofobicznych. Oczywiste jest, że obywatele obcych państw, którzy naruszają polskie prawo, powinni ponosić odpowiedzialność karną, a w określonych przypadkach zostać deportowani. Nie może to jednak prowadzić do obciążania negatywnymi konsekwencjami całych społeczności migrantów, którzy szanują obowiązujące normy, tradycje i religię państwa przyjmującego.

Z tego względu rozwój wiedzy międzykulturowej wśród policjantów jest niezbędny. Pozwala on nie tylko skuteczniej zwalczać przestępczość, lecz także zapewniać wsparcie praworządnym migrantom w drodze dialogu, zrozumienia i poszanowania odmienności kulturowej.

Kompetencje międzykulturowe odnoszą się do zestawu wiedzy, umiejętności, zrozumienia i postaw, które umożliwiają zarówno jednostkom, jak i organizacjom działanie w sposób kompetentny międzykulturowo. Kompetencje międzykulturowe nie stanowią pojedynczego pojęcia, lecz szeroki zakres kompetencji, które razem pozwalają na proaktywne działania w celu zapewnienia środowiska międzykulturowego, a także na reagowanie w sposób kompetentny międzykulturowo w różnych sytuacjach.

Kompetencje międzykulturowe obejmują znajomość zasad i koncepcji międzykulturowych i są powiązane z różnymi dziedzinami, od przeciwdziałania dyskryminacji po komunikację lub projektowanie usług. Dla zapewnienia ich skuteczności, zestaw kompetencji obejmuje również wiele tzw. umiejętności miękkich, takich jak empatia, krytyczne myślenie, umiejętność słuchania i interakcji, szacunek, zrozumienie własnego pochodzenia, wpływu i uprzedzeń, oraz wiele innych. Kompetencje międzykulturowe obejmują ponadto zrozumienie różnicy między jednostkami a działaniami oraz umiejętność odpowiedniego reagowania na działania, które nie respektują podstawowych zasad praw człowieka, bez jednoczesnej alienacji jednostki. Kompetencje międzykulturowe nie są ustalane raz na zawsze, stanowią bowiem rosnący zestaw umiejętności wzmacniany przez codzienną praktykę i uczenie się przez całe życie[229].

Obecność Polski w Unii Europejskiej, rozwój gospodarki wolnorynkowej, wzmożone procesy migracyjne, dyktowane zarówno przesłankami ekonomicznymi, jak i uchodźczymi, zdynamizowały zjawisko wielokulturowości w Polsce. Wymienione czynniki otworzyły nasz kraj na wiele procesów, w tym potrzebę społecznej integracji osób wywodzących się z różnych środowisk i związane z tym kształtowanie postaw i zachowań wolnych od uprzedzeń. Policjant, żyjący w zbiorowościach nacechowanych szeroko pojętymi odmiennościami i różnicami, powinien filozofię misji służbowej „Pomagamy i chronimy" oprzeć przede wszystkim na gruntownej wiedzy w obszarze różnic kulturowych, tak aby w toku codziennej służby nie kierować się stereotypami oraz ich negatywnymi następstwami.

Polskie społeczeństwo żyje obecnie w świecie zróżnicowanym kulturowo, społecznie i wyznaniowo. Popularność zjawiska wielokulturowości jest skutkiem szybko postępującej globalizacji, migracji, otwarcia granic czy też wynikiem wojen. Z jednej

[229] *Podręcznik opracowania szkolenia w zakresie kompetencji międzykulturowych*, Dyrekcja do spraw Antydyskryminacji, CDADI(2022)33, Rada Europy, Strasburg, 29 listopada 2022, s. 7, https://rm.coe.int/podrecznik-opracowania-szkolenia-w-zakresie-kompetencji-miedzykulturow/1680acbc83 (dostęp: 20.11.2025).

strony taka wielokulturowość wzbogaca społeczeństwa, z drugiej z powodu tej występującej różnorodności może prowadzić do pojawiania się nowych konfliktów, nie wyłączając aktów agresji. Jest to spowodowane odmiennym systemem wartości sąsiadujących obok siebie ludzi, ponieważ wielokulturowość łączy się z odmiennością kulturową, społeczną oraz polityczną. Policjant jest nieodłącznie częścią społeczeństwa i w nim funkcjonuje zarówno w czasie pełnionej służby, jak i poza nią. Jest zarówno twórcą opinii, kreatorem stereotypów, jak i ich odbiorcą. Szczególnie funkcjonariusze, którzy reprezentują państwo w relacjach państwo – migrant, powinni mieć wyższą niż przeciętny obywatel świadomość i wiedzę na temat zjawiska migracji, jego różnorodności i wielobarwności oraz rozumieć wyzwania służbowe i edukacyjne, jakie stoją przed państwem i jego obywatelami w następstwie szeroko rozumianego zjawiska migracji.

Doskonalenie technologii i zwiększanie potencjału składającego się na dynamiczną i efektywną reakcję na zdarzenia to nie jedyny wyznacznik skuteczności Policji w państwie demokratycznym. Równie ważne jak strona technologiczna działań Policji jest utrzymywanie najwyższych standardów etycznych, zarówno w kształtowaniu relacji zewnętrznych, jak i wewnętrznych. Dlatego tak niezmiernie ważne jest to, aby organizacja w każdym możliwym miejscu i czasie dbała o podnoszenie wiedzy i umiejętności policjantów w tych obszarach, w których mogą występować braki lub niedostatek. Każda osoba, wobec której policjanci podejmują jakiekolwiek działania, powinna być traktowana w ten sam sposób, z samego faktu bycia człowiekiem, bez względu na to, czy jest człowiekiem prawym, czy przestępcą, Romem, Afroamerykaninem lub też osobą o innej orientacji seksualnej. Godność człowieka sytuuje się przed jakimikolwiek różnicami czy odmiennościami, orientacjami i poglądami. Wszyscy ludzie rodzą się równi pod względem swojej godności. Uwłaczanie czyjejkolwiek godności, zwłaszcza z punktu widzenia służby policyjnej, jest karygodne i absolutnie niedopuszczalne[230].

Dlatego też Policja potrzebuje systematycznych szkoleń z zakresu komunikacji międzykulturowej, przeciwdziałania stereotypom, a także zrozumienia kontekstu społecznego, w jakim funkcjonują społeczności migrantów. Takie szkolenia odbywały się już w minionych latach[231], ale z obserwacji wynika, że należy zwiększyć ich częstość organizowania i odpowiednio zmodyfikować do zidentyfikowanych potrzeb i zagrożeń.

Skuteczność działań w kontaktach z migrantami nie powinna się zamykać tylko do kręgu samej Policji. Skuteczne zarządzanie bezpieczeństwem migrantów nie jest możliwe jedynie przez działania służb odpowiedzialnych bezpośrednio za bezpieczeństwo. Tak więc nie tylko Policja i „służby" odpowiadają za bezpieczeństwo. Organizacje pozarządowe, wspólnoty religijne, liderzy środowisk imigranckich oraz samorządy lokalne posiadają wiedzę i doświadczenie, które mogą stanowić cenne wsparcie dla działań Policji i służb. Konieczne jest zatem rozwijanie formalnych i nieformalnych mechanizmów współpracy, umożliwiających wymianę informacji, wspólne działania prewencyjne i edukacyjne, a także wzmacnianie zaufania do instytucji publicznych wśród migrantów.

---

[230] *Kompetencje międzykulturowe w służbie policjanta*, https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/18412, Kompetencje-miedzykulturowe-w-sluzbie-Policjanta.html (dostęp: 24.09.2025).

[231] *Warsztaty komunikacji międzykulturowej dla policjantów*, https://magazyn-ksp.policja.gov.pl/mag/z-zycia-garnizonu/45797,Warszaty-komunikacji-miedzykulturowej-dla-policjantow.html (dostęp: 24.09.2025).

Współpraca Policji z organizacjami społecznymi i lokalnymi w zarządzaniu bezpieczeństwem migrantów to proaktywny proces oparty na idei *community policing*. Należy ją rozumieć jako filozofię sprawowania funkcji policyjnych, polegającą na bliskiej współpracy tej formacji z członkami społeczności lokalnej i podmiotami pozapolicyjnymi w tej społeczności, zakładającą zaangażowanie społeczności w zapobieganie przestępczości i rozwiązywanie problemów. Policja i inne podmioty mogą wymieniać się informacjami, by lepiej diagnozować potrzeby bezpieczeństwa, tworzyć wspólne strategie prewencyjne i budować silniejsze związki z lokalną społecznością, co prowadzi do wzrostu poczucia bezpieczeństwa i skuteczności działań. Celami tej współpracy są:

- zapobieganie przestępczości przez diagnozowanie przyczyn problemów wśród migrantów i uczestniczenie w tworzeniu kreatywnych rozwiązań – nieskupianie się tylko na działaniach represyjnych;
- budowanie zaufania przez podejmowanie zadań ukierunkowanych na budowanie związków pomiędzy Policją a społecznością, w tym migrantami, co ułatwi zrozumienie i rozwiązywanie problemów;
- wzrost poczucia bezpieczeństwa, który jest naturalną konsekwencją wspólnych działań.

Przykładowe obszary współpracy to wymiana informacji, wspólne tworzenie programów profilaktycznych czy też zwiększanie wiedzy migrantów o ich prawach i obowiązkach, a także o możliwościach zgłaszania problemów.

Kolejnym zagadnieniem istotnym z punktu widzenia bezpieczeństwa w związku z wyzwaniami migracyjnymi jest dostępność informacji dla migrantów dotyczących ich praw, obowiązków oraz możliwości kontaktu z Policją w razie zaistnienia takiej potrzeby. Wielu cudzoziemców obawia się kontaktu ze służbami z powodu negatywnych doświadczeń z krajów pochodzenia, braku znajomości języka czy niezrozumienia systemu prawnego. Policja powinna prowadzić kampanie informacyjne, udostępniać materiały w różnych językach oraz zapewnić obecność tłumaczy i pracowników wielokulturowych w komisariatach.

Lepszy dostęp do informacji i usług dla migrantów ułatwia budowanie zaufania, poprawia komunikację i wspiera integrację, a także redukuje potencjalne napięcia społeczne i pozwala na bardziej efektywne zarządzanie kryzysowe w przypadku sytuacji wymagających interwencji policyjnej, co przekłada się na skuteczniejsze zapobieganie i zwalczanie przestępczości. Gdy migranci mają dostęp do rzetelnych informacji (np. o prawach, obowiązkach, lokalnych usługach) oraz mogą bez przeszkód korzystać z usług publicznych, łatwiej nawiązują relacje oparte na zaufaniu z Policją. To ułatwia współpracę w zakresie bezpieczeństwa i rozwijanie wzajemnego zrozumienia.

Większa świadomość w zakresie znajomości przepisów i reguł panujących w państwie przyjmującym pozwala migrantom uniknąć sytuacji, które mogą prowadzić do problemów z prawem. Dostęp do informacji pomaga migrantom lepiej funkcjonować w społeczeństwie, co zmniejsza ryzyko wykluczenia i napięć, a także ułatwia identyfikację osób potrzebujących wsparcia. Policja z kolei, posiadając wiedzę na temat potrzeb i problemów społeczności imigranckich, może aktywnie i wyprzedzająco działać wobec incydentów i zdarzeń niepożądanych z udziałem cudzoziemców. W sytuacjach kryzysowych jasna i zrozumiała komunikacja jest kluczowa. Gdy Policja wie, jak dotrzeć

do migrantów z ważnymi informacjami, a migranci wiedzą, jak uzyskać pomoc, przebieg interwencji jest znacznie bardziej efektywny.

W miastach o dużym przepływie lub koncentracji migrantów zasadne wydaje się powołanie specjalistycznych jednostek lub funkcjonariuszy odpowiedzialnych za kwestie migracyjne. Takie komórki mogłyby monitorować sytuację w środowiskach imigranckich, analizować zagrożenia, wspierać lokalne jednostki Policji oraz pełnić funkcję łączników między służbami a migrantami. W celu zapewnienia efektywnego ich działania, wyprzedzająco należałoby dokonać stosownej rekrutacji do służby osób związanych kulturowo lub posiadających specyficzną znajomość języka obcego. Dla osób będących w służbie funkcjonariuszy (kierowanych do tych komórek) należałoby skierować bardzo specyficzne i ukierunkowane szkolenia. Można postawić tezę, że w Warszawie, największym ośrodku migracyjnym w Polsce, rozwiązanie to może okazać się szczególnie przydatne, a być może niezbędne.

Najważniejszym zasobem Policji w każdym aspekcie jej działalności, w tym także wobec zagrożeń migracyjnych, jest jednak zaufanie społeczne. W roku 2024 zaufanie do Policji deklarowało 72% obywateli[232]. Wynik ten jest satysfakcjonujący – zwłaszcza w porównaniu do innych wskazanych w badaniu instytucji, z całą pewnością jednak należy mieć na uwadze, że wskaźnik ten jest bardzo podatny na zmiany i zaufanie. Bez zaufania niemożliwa jest efektywna współpraca z migrantami ani skuteczne zapobieganie przestępczości w ich środowiskach. Policja musi być postrzegana jako instytucja neutralna, sprawiedliwa i otwarta, która chroni każdego mieszkańca bez względu na pochodzenie. Tylko wtedy możliwe jest budowanie bezpieczeństwa rozumianego nie jako represja, lecz jako wspólna odpowiedzialność społeczna.

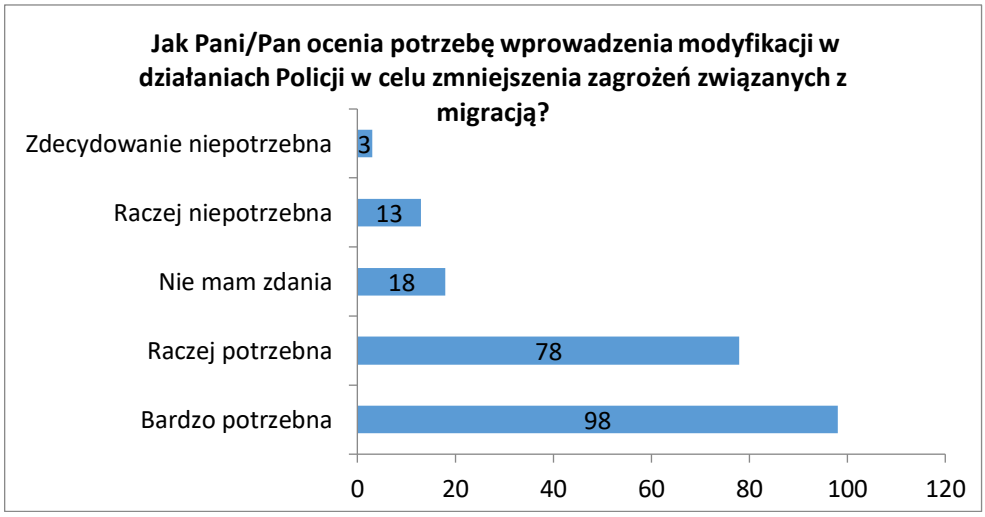
Potrzeby Policji w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migrantów są złożone i wielowymiarowe. Nie sprowadzają się jedynie do liczby funkcjonariuszy, ale obejmują cały pakiet działań systemowych: od szkoleń i budowania relacji z migrantami po rozwój struktur organizacyjnych i technologicznych. Przykłady z innych krajów pokazują, że skuteczna policja to nie ta, która działa najgłośniej, lecz ta, która potrafi rozmawiać i której się ufa. W polskich realiach, zwłaszcza w dużych miastach, takich jak Warszawa, należy ukierunkować działania na te obszary, które łączą bezpieczeństwo z integracją, a nie dzielą społeczność na „swoich" i „obcych". To właśnie w takim modelu zarządzania policja ma szansę stać się rzeczywistym gwarantem bezpieczeństwa dla wszystkich.

Dokonana wnikliwa diagnoza przyczyn i skutków oraz potrzeb w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migrantów znalazła swoje potwierdzenie w badaniach sondażowych prowadzonych na terenie Warszawy. Respondentów w pytaniu 11 zapytano o opinię dotyczącą oceny potrzeb wprowadzenia zmian w działaniach Policji związanych z migracją. Wyniki potwierdzają teoretyczne rozważania autora i wskazują, że zdecydowana większość respondentów uznała modyfikacje za potrzebne. W sumie aż 83,8% uczestników badania (46,7% „bardzo potrzebne", 37,1% „raczej potrzebne") wskazało, że działania Policji wymagają zmian i dostosowania. Jedynie niewielki odsetek

[232] *Zaufanie społeczne. Komunikat z badań*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2024/K_040_24.PDF, s. 9 (dostęp: 15.12.2025).

7,6% stwierdził, że takie modyfikacje są zbędne, a pozostałe odpowiedzi 8,6% były neutralne.

Wykres 25.Ocena wprowadzenia modyfikacji w działaniach Policji w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z migracją



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Istotne w badaniach okazało się przekonanie o potrzebie zmian. Było ono wyraziste w obu badanych grupach. Zarówno funkcjonariusze służb, jak i przedstawiciele OPS wyrażali podobny poziom przekonania o konieczności reform, a różnice między nimi nie okazały się statystycznie istotne. Oznacza to, że w szerokim odbiorze społecznym (przynajmniej wśród badanych grup) istnieje konsensus: obecne działania Policji w kontekście migracji wymagają aktualizacji i dostosowania do nowych wyzwań.

Podsumowanie:

1. Aż 83% ankietowanych uważa, że działania Policji wobec kwestii migracji koniecznie trzeba zmodyfikować.
2. Tylko niewielka część (7,6%) uznała zmiany za zbędne.
3. Obie grupy respondentów (funkcjonariusze i OPS) wykazały podobny poziom przekonania o potrzebie zmian (brak statystycznie istotnych różnic między grupami).

Respondenci zapytani zostali także o potrzeby Policji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, czyli o konieczności na przykład uzupełnienia zasobów materialnych i zmian organizacyjnych. Na pytanie 14 udzielili różnych odpowiedzi. W skali od 1 do 5 usystematyzowano odpowiedzi. Najwyższe oceny uzyskały dwie kategorie: zasoby materialne i organizacyjne. Poniżej prezentowane są wyniki:

- lepsze wyposażenie i narzędzia pracy: średnia ocena 4,46, przy czym 87,8% wskazało potrzeby na poziomie „duży” lub „bardzo duży”;
- zwiększenie współpracy z innymi służbami: średnia 4,37 (87,6% ocen ≥ 4);
- zwiększenie liczby wyspecjalizowanych funkcjonariuszy: średnia 4,20 (75,1% ocen ≥ 4).

Wyniki badań wyraźnie wskazują, że w oczach respondentów najważniejsze są zasoby sprzętowe i kadrowe oraz efektywna współpraca operacyjna – innymi słowy, chodzi o wzmocnienie możliwości działania Policji.

Nieco niższe średnie dotyczyły tzw. potrzeb „miękkich" i społecznych, choć również one zostały ocenione na poziomie powyżej środka skali. Szczególnie wspomniano:

– szkolenia kulturowe i językowe (średnia 3,50);
– współpraca z organizacjami pozarządowymi (3,5–3,6);
– wsparcie psychologiczne dla funkcjonariuszy (3,4–3,6).

Hierarchia potrzeb przedstawia się następująco: najważniejsze są zasoby materialne i organizacyjne (sprzęt, liczba funkcjonariuszy, współpraca między służbami), a dalej – choć nadal istotne – potrzeby szkoleniowe i integracyjne.

Tabela 5. Hierarchia potrzeb Policji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją

Jakie są, Pani/Pana zdaniem, największe potrzeby Policji w działaniach związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją?	Kolor czerwony oznacza największe, a zielony najmniejsze potrzeby					
	Bardzo małe	Małe	Umiarkowane	Duże	Bardzo duże	Trudno powiedzieć
a) zwiększenie liczby wyspecjalizowanych funkcjonariuszy do pracy z migrantami	6	10	32	36	109	17
b) szkolenia w zakresie kulturowym i językowym, aby lepiej rozumieć potrzeby migrantów	24	23	45	57	59	2
c) współpraca z organizacjami międzynarodowymi i pozarządowymi w zakresie wsparcia migrantów	16	32	47	72	38	5
d) lepsze wyposażenie i narzędzia do pracy z migrantami w rejonach wysokiego ryzyka	4	6	13	42	123	21
e) zwiększenie współpracy z innymi służbami porządkowymi (np. Straż Graniczna, służby imigracyjne)	3	4	17	65	105	16
f) zwiększenie wsparcia psychologicznego dla funkcjonariuszy zajmujących się sprawami migracyjnymi	11	30	45	54	58	11
g) inne	17	2	3	3	9	10

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Porównanie grup respondentów pokazuje dodatkowo, że funkcjonariusze silniej akcentowali właśnie braki materialne i organizacyjne (sprzęt, kadry, wsparcie

psychologiczne), natomiast przedstawiciele OPS większy nacisk kładli na aspekty społeczne i integracyjne (np. szkolenia kulturowe, współpracę z organizacjami pozarządowymi).

Podsumowanie:
1. Najwyżej ocenione potrzeby to wzmocnienie zasobów: lepszy sprzęt, więcej wyspecjalizowanych funkcjonariuszy, większa współpraca ze służbami (wszystkie te elementy ze średnimi ponad 4,2).
2. Potrzeby „miękkie" (szkolenia językowe/kulturowe, wsparcie psychologiczne, integracja z organizacjami pozarządowymi) miały niższe oceny (około 3,4–3,6).
3. Funkcjonariusze szczególnie odczuwają braki materialne i kadrowe, przedstawiciele OPS zaś bardziej zwracają uwagę na aspekty integracji społecznej i współpracy z organizacjami pozarządowymi.

3.7. Wnioski

Dokonując diagnozy działań stołecznej Policji w utrzymaniu bezpieczeństwa wewnętrznego oprócz badań o charakterze analitycznym dokonano również badań empirycznych. W badaniach empirycznych główną metodą był sondaż diagnostyczny z wykorzystaniem techniki ankietowania narzędziem kwestionariusza ankiety. Uzupełnieniem tej metody było również używanie wybranych technik analizy statystycznej.

Pytania dotyczące tej części pracy obejmowały numery od 9 do 11 i 13–14 w kwestionariuszu ankietowym (załącznik nr 1). Wyniki pozwoliły uzyskać pogłębiony obraz opinii na temat roli Policji, w tym stołecznej Policji, a także jej działań w związku ze zjawiskiem migracji w dużych miastach. Zebrane wyniki pokazują zarówno ogólne postrzeganie wyzwań migracyjnych, jak i bardziej szczegółowe oceny dotyczące roli Policji, potrzeby modyfikacji jej działań, współpracy z innymi instytucjami oraz zasobów, jakie Policja powinna otrzymać.

Zebrane wyniki pozwalają sformułować kilka kluczowych wniosków, które potwierdzają postawioną hipotezę badawczą oraz wzajemne powiązania między obserwowanymi zjawiskami:

- migracja jako zagrożenie: respondenci potwierdzili założenia badawcze o bardzo dużym wpływie migracji na bezpieczeństwo wewnętrzne (blisko 90% respondentów), traktują to zjawisko jako zagrożenie. Jednocześnie wykazano różnice w ocenach tego zjawiska pomiędzy służbami działającymi z pozycji siły, mającymi utrzymać porządek publiczny, a organizacjami humanitarnymi odpowiedzialnymi tylko za sprawy bytowo-organizacyjne. Osoby pracujące w Policji bardziej uwypuklają realność tych zagrożeń niż respondenci spoza służb;
- rola Policji: służba ta jest postrzegana przede wszystkim jako instytucja ochronno-porządkowa. Respondenci najwyżej ocenili zadania tradycyjne (porządek publiczny, bezpieczeństwo obywateli), znacznie niżej zaś zadania integracyjne czy współpracę z organizacjami pozarządowymi. Oznacza to, że

w percepcji społecznej Policja nie pełni głównej roli w integrowaniu migrantów, lecz skupia się na zapewnieniu porządku;

- potrzeba zmian: powszechna opinia o konieczności modyfikacji działań Policji (83% popierających zmiany) wskazuje, że społeczne oczekiwania koncentrują się na dostosowaniu działania Policji do nowych wyzwań migracyjnych. Respondenci sygnalizują liczne braki – zarówno sprzętowe i organizacyjne, jak i proceduralne oraz we współpracy międzyinstytucjonalnej i służb;
- różnice między grupami respondentów: wyniki badań wskazują, że funkcjonariusze i przedstawiciele OPS różnią się w postrzeganiu priorytetów potrzeb związanych z zarządzaniem bezpieczeństwem. Funkcjonariusze mocniej podkreślają problemy materialno-organizacyjne (sprzęt, kadry, wsparcie), natomiast respondenci z OPS większy nacisk kładą na społeczne i integracyjne aspekty migracji (edukacja kulturowa, współpraca z organizacjami pozarządowymi). Hipoteza szczegółowa druga wskazująca istnienie tych różnic została potwierdzona – różnice w ocenach niektórych zagadnień były statystycznie istotne.

Analiza wyników ankiety przedstawia spójny obraz: migracja jest postrzegana jako istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa, co potwierdza wysoki odsetek wskazań „duży"/„bardzo duży wpływ" oraz wyższe oceny funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa w porównaniu do pracowników pomocy społecznej. Policja została oceniona przede wszystkim jako instytucja ochronno-porządkowa. Najwyższymi priorytetami Policji jest utrzymanie porządku i bezpieczeństwa obywateli, a rola integracyjna była postrzegana jako marginalna. Potrzeba zmian w działaniach Policji została niemal jednomyślnie zaakcentowana przez badanych. Wskazano liczne braki i konieczność dostosowania procedur i zasobów do działań w warunkach zwiększonej liczebności migrantów w dużych miastach. Co więcej, różnice między grupami respondentów jednoznacznie potwierdzają hipotezę szczegółową: funkcjonariusze silniej podkreślają problemy materialno-organizacyjne (sprzęt, kadry, wsparcie), podczas gdy pracownicy pomocy społecznej zwracają uwagę na aspekty społeczne i integracyjne. Wyniki ankiety wskazują, że Policja odgrywa pierwszoplanową rolę w ochronie ludności (własnej i imigracyjnej), ale potrzebuje wsparcia i modernizacji, a rola społeczna – integracyjna będzie wymagać większego zaangażowania partnerów pozarządowych i rozszerzenia kompetencji policyjnych na obszary edukacji i wsparcia migrantów.

Rozdział 4. Diagnoza zagrożeń migracyjnych dla miasta stołecznego Warszawa

4.1. Charakterystyka m.st. Warszawy jako miejsca docelowego dla migrantów

Współczesne miasta pełnią rolę nie tylko ośrodków gospodarczych i administracyjnych, lecz także miejsc dynamicznych przemian społecznych, wynikających m.in. z procesów migracyjnych. Warszawa – stolica Polski i jedno z największych miast Europy Środkowo-Wschodniej stanowi przykład metropolii, która odgrywa kluczową rolę w przyjmowaniu migrantów zarówno z kraju, jak i z zagranicy. Jest głównym ośrodkiem gospodarczym i biznesowym o ogromnym potencjale inwestycyjnym.

Jej atrakcyjność jako miejsca docelowego wynika z wielu czynników – od ekonomicznych, przez edukacyjne, aż po społeczne. Jednocześnie napływ ludności stawia przed miastem liczne wyzwania związane z integracją, infrastrukturą i spójnością społeczną.

Warszawa jest przyjaznym miastem zarówno dla inwestorów, jak i mieszkańców. W tym największym mieście w kraju o powierzchni 517 km^2 ponad 1/4 stanowią tereny zielone i tyle samo zajmuje też zabudowa mieszkaniowa. Pozostałe tereny to obszary przeznaczone na usługi, funkcje techniczne, produkcyjno-usługowe i użytki rolne. Dzięki takiemu rozłożeniu Warszawa jako jedna z nielicznych stolic europejskich posiada niezwykle dobre perspektywy kształtowania pożądanej struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta ze względu na obecność terenów kwalifikujących się do przekształceń i uzupełnień oraz dostępność obszarów niezabudowanych.

Mieszkańcy Warszawy to w większości osoby w wieku produkcyjnym, z wysokimi kwalifikacjami i znający języki obce, otwarci na nowe trendy i obce kultury. Wielu młodych uzdolnionych ludzi przyjeżdża do stolicy na studia i zostaje w niej na stałe. Także absolwenci uczelni innych polskich miast znajdują tutaj atrakcyjniejszą pracę[233].

Warszawa przyciąga migrantów przede wszystkim możliwościami ekonomicznymi. Miasto jest największym rynkiem pracy w Polsce i siedzibą wielu krajowych oraz międzynarodowych firm. Rozbudowany sektor usług, dynamicznie rozwijająca się branża IT, a także obecność instytucji państwowych i organizacji międzynarodowych sprawiają, że dla wielu osób – zarówno z innych regionów Polski, jak i z zagranicy – stolica jawi się jako miejsce szans i rozwoju. Średnie wynagrodzenia są tu wyższe niż w innych częściach kraju, co czyni Warszawę wyjątkowo atrakcyjnym celem migracji zarobkowej.

Nie bez znaczenia pozostają również czynniki edukacyjne i społeczne. Warszawa dysponuje rozwiniętą siecią uczelni wyższych – takich jak Uniwersytet Warszawski,

[233] *Dlaczego Warszawa?*, https://um.warszawa.pl/-/dlaczego-warszawa- (dostęp: 26.10.2025).

Politechnika Warszawska czy Szkoła Główna Handlowa – które przyciągają studentów z całej Polski oraz z zagranicy. Co więcej, rosnąca liczba szkół oferuje nauczanie w językach obcych, a miasto rozwija programy edukacyjne skierowane do dzieci migrantów. Istotną rolę odgrywają także sieci społeczne – już obecne w mieście społeczności cudzoziemców (m.in. Ukraińców, Białorusinów, Wietnamczyków) ułatwiają adaptację nowo przybyłym dzięki wsparciu emocjonalnemu, praktycznemu i kulturowemu.

Pod względem infrastrukturalnym Warszawa oferuje stosunkowo wysoki standard życia. Rozbudowany system komunikacji miejskiej – w tym dwie linie metra – ułatwia poruszanie się po mieście. System opieki zdrowotnej, dostęp do usług publicznych oraz rynek mieszkaniowy (mimo rosnących cen) tworzą warunki do stabilizacji życiowej migrantów. Warto również podkreślić, że stolica Polski charakteryzuje się większym poziomem otwartości i tolerancji kulturowej niż wiele innych części kraju, co sprzyja procesowi integracji.

Migranci przybywający do Warszawy to zarówno osoby przemieszczające się wewnętrznie – z mniejszych miejscowości i wsi – jak i cudzoziemcy szukający pracy, edukacji lub bezpieczeństwa. Szczególne nasilenie migracji zagranicznej miało miejsce po roku 2014 w związku z konfliktem na Ukrainie, a następnie po 2022 roku, kiedy wielu obywateli Ukrainy szukało schronienia przed rosyjską inwazją. Warszawa była również jednym z głównych kierunków dla osób uciekających z Białorusi[234]. Oprócz wymienionych nacji w ostatnich dwóch dekadach obserwuje się również duży napływ migrantów z Azji Środkowej i Wietnamu, co pokazuje także różnorodność etniczną i kulturową, jaka tworzy się w mieście.

Ten dynamiczny napływ ludności nie pozostaje bez wpływu na strukturę społeczną oraz przestrzenną miasta. Jednym z kluczowych wyzwań jest integracja – zarówno kulturowa, jak i społeczna. Brak znajomości języka polskiego, trudności w uzyskaniu informacji o prawach i obowiązkach, bariery administracyjne – to tylko niektóre z problemów, z jakimi zmagają się migranci. Dodatkowo, wzrost liczby mieszkańców wywiera presję na urzędników dotyczącą infrastruktury – szczególnie w obszarach edukacji, ochrony zdrowia i mieszkaniowej. Coraz częściej obserwuje się zjawiska segregacji przestrzennej, polegające na koncentracji migrantów w peryferyjnych, tańszych dzielnicach miasta, co może prowadzić do tworzenia się zamkniętych enklaw.

W odpowiedzi na te wyzwania samorząd miasta podejmuje wiele działań. Władze Warszawy opracowały lokalną politykę migracyjną, której celem jest wspieranie integracji i włączania społecznego migrantów. Prowadzone są kursy języka polskiego, działania informacyjne, a także wsparcie psychologiczne i prawne.

Potwierdzając dokonaną charakterystykę miasta jako docelowego miejsca migracji, przeprowadzono badania sondażowe. W pytaniu 15 „Jakie cechy m.st. Warszawy czynią ją atrakcyjnym miejscem docelowym dla migrantów?" – respondenci oceniali ważność wymienionych czynników w skali 1–5 (od „nieistotne" do „bardzo istotne"; 6 to „trudno powiedzieć").

[234] A.M. Dyner, *Pół roku protestów na Białorusi*, https://www.pism.pl/publikacje/Pol_roku_protestow_na_Bialorusi (dostęp: 26.10.2025).

Najważniejsze czynniki atrakcyjności wskazują, że Warszawa jest postrzegana przede wszystkim jako miejsce wysokich możliwości zatrudnienia. Ten czynnik (15a) uzyskał najwyższą średnią ocenę ok. 4,53 (w skali do 5), a aż 121 respondentów (57%) oceniło go jako „bardzo istotny". Kolejno następnie wysoko ceniono: działalność organizacji wspierających migrantów (15d) – średnia 4,40, z czego 107 osób oceniło 5 = bardzo istotne oraz rozwiniętą infrastrukturę i transport publiczny (15c) – średnia 4,33 (102 osoby oceniły 5).

Inne czynniki również uznano za istotne, choć nieco słabiej: bliskość instytucji międzynarodowych (15g, średnia 4,10) oraz dostęp do edukacji i kursów (15b, 4,09) były oceniane między „umiarkowanie" a „istotne". Wysoki poziom bezpieczeństwa i stabilności (15h) otrzymał średnio 3,99, czyli nieco poniżej „istotne" – tylko 54 osoby uznały bezpieczeństwo za bardzo ważny atut miasta. Relatywnie najniżej oceniono otwartość społeczną mieszkańców (15e, średnia 3,58), co odpowiada ocenie między „umiarkowaną" a „małą istotnością"; jedynie 44 osoby (21% próby) uznały tolerancyjne podejście Warszawiaków za bardzo istotny czynnik przyciągający migrantów. Podobnie rozwój biznesu i możliwość zakupu mieszkania (15f) osiągnął średnią 3,75.

Rola kategorii „inne". Nieliczni respondenci wskazali dodatkowe czynniki (opcja 15i „inne"). Większość (168 osób) pominęła tę rubrykę. Ci, którzy coś wpisali, często oceniali je jako mało ważne (najczęściej wybierano ocenę 1 – „nieistotne"). Żaden powtarzalny, nowy czynnik nie wyłonił się z tych odpowiedzi – oznacza to, że lista podanych cech a–h wyczerpywała zdaniem respondentów główne atuty Warszawy z perspektywy migrantów.

Porównanie służby *versus* OPS: ogólny ranking czynników atrakcyjności jest podobny w obu grupach, ale osoby spoza służb (OPS) skłonne były oceniać niemal wszystkie aspekty nieco wyżej niż funkcjonariusze. Dla przykładu pracownicy pomocy społecznej przypisywali większą wagę dostępności organizacji wspierających migrantów (średnia ocena 4,75 *versus* 4,37 w grupie służb) – różnica ta okazała się istotna statystycznie ($p \sim 0{,}048$). Również otwartość społeczną ocenili wyżej (3,9 *versus* 3,55), podobnie możliwości biznesowe i mieszkaniowe (4,05 *versus* 3,72) oraz ofertę edukacyjną (4,30 *versus* 4,07). Obie grupy zgodnie uznają jednak rynek pracy za kluczowy magnes Warszawy (średnio 4,6 OPS i 4,52 służby – brak różnicy). Warto zauważyć, że funkcjonariusze nieco wyżej od pracowników pomocy społecznej cenią wysoki poziom bezpieczeństwa w mieście jako atut (4,01 *versus* 3,84), choć ta różnica nie jest istotna statystycznie.

Podsumowując, pracownicy OPS postrzegają Warszawę jako miasto oferujące migrantom nie tylko pracę, lecz także bardziej rozwinięte wsparcie i otwartość społeczną niż dostrzegają to funkcjonariusze służb – co może wynikać z ich doświadczeń w niesieniu pomocy integracyjnej.

Tabela 6. Cechy Warszawy, które czynią ją atrakcyjnym miejscem docelowym migrantów

Cechy Warszawy mogące wpływać na jej na atrakcyjność jako miejsca docelowego dla migrantów	Kolor czerwony oznacza największe, a zielony najmniejsze potrzeby					
	Nieistotne	Mało istotne	Umiarkowane	Istotne	Bardzo istotne	Trudno powiedzieć
a) wysokie możliwości zatrudnienia i różnorodność ofert pracy	4	8	10	53	121	14
b) dostępność do usług edukacyjnych, w tym szkół i kursów językowych	4	10	39	72	79	6
c) dobrze rozwinięta infrastruktura, w tym transport publiczny i mieszkalnictwo	4	8	18	71	102	7
d) liczne organizacje i instytucje wspierające migrantów i uchodźców	2	3	28	61	107	9
e) otwartość społeczna i tolerancyjne podejście mieszkańców	10	26	62	62	44	6
f) rozwój biznesu i przedsiębiorczości, możliwość zakupu własnego mieszkania	9	18	48	77	55	2
g) bliskość do instytucji międzynarodowych, takich jak ambasady, organizacje pozarządowe	4	11	34	76	79	5
h) wysoki poziom bezpieczeństwa i stabilności społecznej	4	16	39	82	54	14
i) inne	18	2	6	5	2	10

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Konkludując, Warszawa to miasto dynamicznych przemian, charakteryzujące się wysokim poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego i odgrywające kluczową rolę jako cel migracji w Polsce. Jej atuty – gospodarcze, edukacyjne i społeczne – przyciągają tysiące osób, które chcą budować tutaj nowe życie. Różnorodny rynek pracy, dostęp do edukacji, ochrony zdrowia czy kultury stwarzają warunki umożliwiające zapewnienie wysokiego standardu życia mieszkańców[235].

[235] *Portret migranta. Migracje w m.st. Warszawie w latach 2005–2016,* https://warszawa.stat.gov.pl/publikacje-i-foldery/ludnosc/portret-migranta-migracje-w-m-st-warszawie-w-latach-2005-2016,8,1.html (dostęp: 26.10.2025).

4.2. Zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego

Z pojęciem bezpieczeństwa podmiotu ściśle wiąże się pojęcie jego zagrożenia, stanowiące w istocie antonim bezpieczeństwa. Zagrożenie odnosi się przede wszystkim do sfery świadomościowej człowieka, grupy społecznej czy narodu i oznacza stan psychiczny lub poznawczy powstający w wyniku postrzegania zjawisk uznawanych za niekorzystne lub niebezpieczne[236]. Percepcja zagrożeń – a tym samym poczucie bezpieczeństwa – może odzwierciedlać zarówno realne, jak i wyłącznie potencjalne zagrożenia, co powoduje, że nie zawsze jest zgodna ze stanem faktycznym.

Oceniając bezpieczeństwo i skalę zagrożeń bezpieczeństwa oraz porządku publicznego, należy uwzględniać zarówno obiektywną rzeczywistość, w której zagrożenia powstają i oddziałują na uczestników życia społecznego, jak i stan wiedzy, świadomości oraz doświadczeń, za pomocą których podmioty te interpretują otaczające je zjawiska. Poziom zagrożenia można zatem analizować z dwóch perspektyw:

- subiektywnej – opartej na indywidualnych doświadczeniach i odczuciach mieszkańców, wpływających na ich poczucie bezpieczeństwa;
- obiektywnej – wynikającej z danych statystycznych, takich jak liczba przestępstw popełnianych na 100 000 mieszkańców.

Uwzględnienie obu perspektyw jest kluczowe w analizie zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego w Warszawie, gdzie dynamiczny rozwój miasta, rosnąca liczba mieszkańców oraz zmieniające się zjawiska społeczne wpływają zarówno na rzeczywisty poziom występowania zagrożeń, jak i na sposób ich postrzegania przez mieszkańców oraz instytucje odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa.

Słownik języka polskiego[237] definiuje zagrożenie jako sytuację lub stan, które komuś zagrażają lub w których ktoś czuje się zagrożony; też kogoś, kto stwarza taką sytuację. Zagrożenie może być skutkiem niezapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Precyzyjne wskazanie zagrożeń pozwala na podjęcie działań, które mają skutecznie doprowadzić do zapewnienia bezpieczeństwa. Z uwagi na to, że część zagrożeń ma charakter trwały, część zaś zmienny niezbędne jest prowadzenie w systemie ciągłym działań mających na celu uaktualnianie wiedzy na temat rodzaju i charakteru zagrożeń.

Zagrożenie ma kluczowe znaczenie w rozważaniach o bezpieczeństwie, a rozważania te prowadzą do wniosku o konieczności wypracowania strategii bezpieczeństwa. *Słownik języka polskiego*[238] definiuje strategię jako przemyślany plan działań w jakiejś dziedzinie; a jeśli chodzi o sztukę wojenną, jest to dział obejmujący przygotowanie i prowadzenie wojny oraz poszczególnych jej kampanii i bitew. Z kolei Włodzimierz Fehler wyraził pogląd, że jednym z najbardziej pożądanych i cenionych przez ludzkość dóbr są dwie zasadnicze strategie[239]. Pierwsza koncentruje się na działaniach

---

[236] W. Fehler, *Zagrożenie – kluczowa kategoria teorii bezpieczeństwa*, [w:] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtaszek (red.), *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007, s. 10.

[237] Zob. zagrożenie [hasło], https://sjp.pwn.pl/sjp/zagrożenie;2542384.html (dostęp: 13.11.2025).

[238] Ibidem.

[239] W. Fehler, *Zagrożenie – kluczowa kategoria…*, op. cit., s. 8.

przygotowujących do ochrony przed zagrożeniami, druga zaś skupia się na takim kształtowaniu otoczenia, aby oddalać i minimalizować możliwości ich pojawienia się.

Termin „zagrożenie" jest powszechnie znany i intuicyjnie zrozumiały. Pojęcie to jest mocno związane z obawą człowieka dotyczącą utraty wartości, takich jak zdrowie, życie, swoboda, wolność czy dobra materialne[240] lub szerzej jako „splot zdarzeń wewnętrznych lub w stosunkach międzynarodowych, w którym z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju wewnętrznego bądź naruszenie lub utrata suwerenności państwa oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych – w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej"[241]. Określając to prościej, można wskazać, że „zagrożenie" to subiektywny strach odczuwany przez człowieka w związku z obawą wynikającą z powodu potencjalnej utraty dóbr, które dana jednostka posiada. Dobra te są zarówno materialne, jak i niematerialne, łączy je jednak pewien wspólny mianownik, a mianowicie pożądanie ich posiadania przez jednostkę w celu zapewnienia poczucia dostatku (bezpieczeństwa). Jest to stan, do którego jednostka lub zbiorowość ludzka będzie dążyć i zapewnienie którego będzie oczekiwała od państwa.

Zagrożenia można sklasyfikować według różnych kryteriów. Na przykład jako zagrożenia potencjalne i realne, pośrednie lub bezpośrednie, subiektywne i obiektywne, zewnętrzne i wewnętrzne, militarne i niemilitarne oraz jako zagrożenia czasu wojny i czasu pokoju[242]. Dla właściwej diagnozy zagrożeń kluczową rolę odgrywają rzetelne i obiektywne informacje będące podstawą analizy bezpieczeństwa[243]. Diagnoza bezpieczeństwa wymaga uwzględnienia różnych rodzajów zagrożeń, które mogą wpływać na poziom bezpieczeństwa[244].

Zagrożenia są wynikiem działań człowieka bądź działań natury (do których w dużej mierze również przyczynia się działalność człowieka). O ile zagrożenia naturalne towarzyszyły człowiekowi od początku istnienia, o tyle zagrożenia cywilizacyjne zmieniają swój charakter i zasięg w miarę rozwoju cywilizacyjnego. Skutki występujących zagrożeń zawsze jednak dotykają pojedynczego obywatela albo pośrednio społeczeństwa lub ich części w wyniku działań podejmowanych w celu eliminowania bądź usuwania zagrożeń albo ich skutków. Prawie każde zagrożenie niesie ze sobą skutki wtórne, które są równie niebezpieczne co pierwotne i które mogą być przesłanką dla kolejnych niespodziewanych zdarzeń[245].

---

[240] B. Wiśniewski, J. Falecki, *System zarządzania kryzysowego państwa, w tym Sił Zbrojnych RP*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2006, s. 17.

[241] S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 1996, s. 89.

[242] S. Koziej, *Identyfikacja zagrożeń globalnych dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Przyszłość. Świat – Europa – Polska" 2012, nr 2, s. 30–36; W. Otwinowski, *Wybrane zagrożenia bezpieczeństwa państwa i człowieka*, WSB, Poznań 2014, s. 19–21.

[243] L.F. Korzeniowski, *Podstawy nauk…*, op. cit., s. 41.

[244] Z. Ciekanowski, J. Nowicka, H. Wyrębek, *Bezpieczeństwo państwa w obliczu współczesnych zagrożeń*, Wydawnictwo UPH w Siedlcach, Siedlce 2016, s. 71.

[245] T. Bąk, Z. Ciekanowski (red.), *Teorie bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Techniczno-Ekonomicznej w Jarosławiu" 2012, nr 6, s. 29.

Znamienny jest fakt, podobny do prób zdefiniowania bezpieczeństwa, że w przypadku identyfikacji zagrożeń nie można stworzyć jednego, ostatecznego katalogu. To, co nieprzewidziane, nie może zostać zawarte w spisie; nie oznacza to jednak, że nie istnieje. Niestety moment skupienia się na konkretnym zagrożeniu może skutkować „przeoczeniem" lub zlekceważeniem innego, nadchodzącego zagrożenia[246].

Dla właściwej diagnozy bezpieczeństwa konieczne jest rozpoznanie obiektywnych i subiektywnych (w szczególności, jeśli chodzi o poczucie/odczuwanie bezpieczeństwa) zagrożeń i oszacowanie ryzyka, jakie one generują. Należy wyjaśnić, że termin „zagrożenie" odnosi się do samoistnej kategorii, która ma związek z określonym podmiotem i oddziałuje na niego w szkodliwy lub destrukcyjny sposób[247]. W szerokim rozumieniu słowo „zagrożenie" jest stanem, który pozostaje w opozycji do stanu bezpieczeństwa. Stan zagrożenia wywołuje drastyczne i szybkie skutki, a w konsekwencji sytuację kryzysową, wywierając destrukcyjny wpływ na życie[248].

Źródłem zagrożeń mogą być zmiany w obrębie społeczeństw i gospodarki światowej będące skutkiem działalności człowieka. Duże możliwości podróżowania, ich łatwość i dostępność mogą rodzić zwiększone ryzyko wystąpienia na przykład chorób o charakterze zakaźnym i epidemiologicznym, co może rodzić różne wyzwania dla sprawnego zarządzania państwem i zapewnienia przez rządzących stanu bezpieczeństwa, czego można było doświadczyć choćby w czasie epidemii koronawirusa SARS-CoV-2.

Wraz ze wzrostem liczby osób przemieszczających się pomiędzy państwami i zmieniającymi na stałe swoje miejsce zamieszkania nierozerwalnie związana jest przestępczość zorganizowana, często z udziałem etnicznych grup przestępczych, a czasami i międzynarodowych syndykatów, nierzadko powiązanych z organizacjami terrorystycznymi. Gwałtowny wzrost ludności w dużych miastach stwarza także poważne zagrożenie związane z ewentualnymi awariami infrastruktury technicznej i komunikacyjnej. Skutkiem tego jest nie tylko zagrożenie dla życia czy zdrowia, lecz również pozbawienie rodzimych obywateli poczucia bezpieczeństwa w różnych obszarach życia[249].s

Dokonana analiza zagrożeń stanowi punkt wyjścia dla współczesnego postrzegania bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego nie tylko w kraju, lecz i na świecie. Źródłem zagrożeń jest między innymi przestępczość pospolita, cybernetyczna, terrorystyczna oraz wszelkie katastrofy naturalne, klęski żywiołowe i ekologiczne i inne spowodowane przez działania człowieka awarie przemysłowe oraz słabość granic zewnętrznych[250]. Część z nich będzie stanowić zagrożenia wewnętrzne, część zagrożenia

---

246 B. Kaczmarczyk, *Zagrożenia i jego typologie*, „Zeszyty Naukowe SGSP" 2013, vol. 4, nr 48, s. 20.

247 M. Rozwadowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych oraz działania zmierzające do jego poprawy*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje" 2014, nr 15, s. 248–249; M. Karwat, *Istota i rodzaje zagrożeń. Ujęcie prakseologiczne*,[w:] H. Ćwięk, A. Zasuń (red.), *Współczesne zagrożenia a polityka publiczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Długosza, Częstochowa 2015, s. 15.

248 T. Szubrycht, *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej" 2006, nr 4, s. 89.

249 T. Bąk, B. Błażejewska, *Współczesne zagrożenia a bezpieczeństwo państwa*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Techniczno-Ekonomicznej w Jarosławiu" 2018, nr 12, s. 13.

250 W. Fehler, K.M. Marczuk, *Polityka Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Uwarunkowania – realizacja – wyzwania w drugiej dekadzie XXI wieku*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2015, s. 14.

porządku publicznego, a część z nich będzie się wzajemnie przenikać. Dla przykładu można wskazać, że terroryzm będzie zarówno zagrożeniem wewnętrznym (mogącym wynikać z zagrożenia zewnętrznego), jak i zagrożeniem porządku publicznego. W tym miejscu warto zauważyć, że w Polsce w zasadzie nie identyfikuje się zamachów terrorystycznych, należy jednak uznać, że zagrożenie atakiem terrorystycznym istnieje. Zagrożenia takie wynikają chociażby z faktu sojuszy, jakich Polska jest członkiem. Konsekwencją sojuszy było między innymi utworzenie na terenie Polski więzień, w których przetrzymywano i przesłuchiwano zatrzymanych[251]. Dodatkową zachętę do przeprowadzenia aktów terroru może stanowić swoboda przemieszczenia się do Polski i po Polsce (w ramach strefy Schengen) zamachowców z krajów, w których takie zdarzenia miały już miejsce[252].

Analizując dostępne fakty, można wysnuć wniosek, że brak poważnych zamachów terrorystycznych w Polsce wynika dotychczas przede wszystkim z kalkulacji „kosztów i zysków" dokonywanej przez potencjalnych sprawców. Z perspektywy organizacji terrorystycznych zamach stanowi działanie obliczone na określony efekt propagandowy, medialny lub polityczny, przy jednoczesnym poniesieniu konkretnych kosztów – osobowych, organizacyjnych i materialnych. Najprawdopodobniej to właśnie niekorzystny stosunek kosztów do spodziewanych korzyści sprawia, że Polska nie była dotąd postrzegana jako priorytetowy cel ataku. Dodatkowym czynnikiem mogą być historyczne uwarunkowania – w latach 80. XX wieku Polska stanowiła dla niektórych organizacji terrorystycznych miejsce pobytu i odpoczynku[253], co być może przyczyniło się do nieumieszczania naszego kraju na współczesnej liście celów.

Zapobieganie aktom terroru pozostaje przede wszystkim domeną służb wywiadowczych oraz kontrwywiadowczych, to działania w tym obszarze są integralną częścią systemu zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego. Zamach terrorystyczny jako zdarzenie godzące w bezpieczeństwo państwa generuje jednocześnie daleko idące konsekwencje dla porządku publicznego. Przykładem mogą być zamachy z użyciem pojazdów[254], po których w miejscu zdarzenia panowały chaos i panika. W takich sytuacjach zagrożenie porządku publicznego ujawnia się nie tylko w bezpośrednich skutkach ataku, lecz także w późniejszych reakcjach społecznych – kiedy nawet incydent o charakterze błahym (np. huk petardy w zatłoczonym miejscu) może wywołać masową panikę, prowadząc do wtórnych zagrożeń.

Zapobieganie takim zdarzeniom należy do służb odpowiedzialnych za utrzymanie porządku publicznego, przede wszystkim Policji, ale także straży gminnych/miejskich oraz administracji samorządowej. Działania te obejmują zarówno sferę profilaktyczną

---

[251] *Wyrok w sprawie więzień CIA: Polska złamała Konwencję Praw Człowieka!*, https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/465332,trybunal-praw-czlowieka-w-sprawie-wiezien-cia-w-polsce.html (dostęp: 14.10.2025).

[252] S. Schumacher, *Trzeci cios w serce Niemiec. Zamach w Monachium może zmienić kraj już na zawsze. Oto kilka powodów*, https://wiadomosci.onet.pl/swiat/trzeci-atak-w-serce-niemiec-atak-w-monachium-moze-na-zawsze-zmienic-niemcy/2hgjn6y (dostęp: 15.10.2025).

[253] W. Gadowski, P. Wojciechowski, *Tragarze śmierci. Polskie związki ze światowym terroryzmem*, Wydawnictwo Prószyński i S-ka, Warszawa 2010.

[254] Zamach w Nicei przeprowadzony w dniu 14 lipca 2016 r.; zamach w Berlinie przeprowadzony w dniu 19 grudnia 2016 r.; zamach w Sztokholmie przeprowadzony w dniu 7 kwietnia 2017 r.

i informacyjną, jak i bezpośrednie kierowanie funkcjonariuszy do realizacji określonych zadań w przestrzeni publicznej.

Zagrożenie bezpieczeństwa i porządku publicznego w Polsce wiąże się również ze zjawiskami niestabilności o charakterze wewnętrznym, w tym z aktami sabotażu, które w ostatnich latach miały miejsce na terenie kraju. Do przykładów należy m.in. uszkodzenie torów kolejowych w miejscowości Mika pod Garwolinem[255], pożar hali handlowej przy ulicy Marywilskiej w Warszawie[256] oraz liczne pożary składowisk odpadów[257]. Każde z tych zdarzeń generowało poważne zakłócenia porządku publicznego, a w niektórych przypadkach mogło prowadzić do spekulacji o potencjalnym tle terrorystycznym. Dzięki działaniom Policji i współpracujących służb sprawcy tych czynów zostali ustaleni, co potwierdza skuteczność krajowego systemu bezpieczeństwa i zdolność Policji do reagowania na zagrożenia o charakterze sabotażowym.

Kolejnym źródłem zagrożeń pozostaje masowa migracja cudzoziemców na terytorium Polski. Szczególne zasady reakcji Policji w takich sytuacjach określa Zarządzenie nr 36 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie zadań realizowanych przez Policję w sytuacjach kryzysowych, w tym procedura nr 21 dotycząca działań w rejonie przygranicznym oraz miejscach grupowania się napływających cudzoziemców[258]. Dokument ten precyzuje zadania Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego, wskazując równocześnie, że podmiotem głównym w takich sytuacjach jest Urząd do Spraw Cudzoziemców.

Wszystkie wymienione obszary, czyli zagrożenia terrorystyczne, akty sabotażu, skutki nieregularnych przepływów migracyjnych, dowodzą, że Policja odgrywa kluczową rolę w utrzymaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zarówno jej działania operacyjne, jak i szybkość ustalania sprawców zdarzeń sabotażowych potwierdzają zdolność państwa do adekwatnego reagowania na nowe i złożone zagrożenia.

W przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej Policja ma jasno określone czynności do wykonania. Będą to bardzo szerokie zadania, uzależnione w sposób oczywisty od miejsca zaistnienia wskazanej sytuacji kryzysowej oraz liczby „uczestników". Wyżej wymienione zarządzenie precyzuje je w następujący sposób:

- pozyskiwanie informacji o sytuacji operacyjnej, w tym przede wszystkim o stopniu nasilenia napływu cudzoziemców na teren odpowiedzialności służbowej oraz towarzyszących temu procesowi zjawiskach;
- monitorowanie bezpieczeństwa w ruchu drogowym;
- wsparcie w przeprowadzeniu szybkiej rejestracji i identyfikacji napływających migrantów oraz pobieranie od nich odcisków linii papilarnych przez przygotowanie mobilnych punktów hotspot w Polsce;

---

[255] *Eksplozja na torach pod Garwolinem. Premier: doszło do aktu dywersji*, https://www.polskieradio.pl/399/7975/artykul/3608425,eksplozja-na-torach-pod-garwolinem-premier-doszlo-do-aktu-dywersji (dostęp: 16.12.2025).

[256] *Zarzuty w związku z pożarem hali przy ul. Marywilskiej 44*, https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/zarzuty-m44 (dostęp: 16.12.2025).

[257] *NIK: Brakuje wymiany informacji o nieprawidłowościach w miejscach gromadzenia odpadów*, https://www.prawo.pl/samorzad/pozary-odpadow-raport-nik-2023,520306.html (dostęp: 16.12.2025).

[258] Zarządzenie nr 36 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie zadań realizowanych przez Policję w sytuacjach kryzysowych (Dz. Urz. KGP 2017 poz. 73).

– monitorowanie poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego w miejscach dużych zbiorowisk ludzkich;
– zabezpieczenie strefy przygranicznej we współpracy ze Strażą Graniczną;
– bieżąca współpraca z podmiotami pozapolicyjnymi w celu optymalizacji podejmowanych działań;
– realizacja zadań związanych z zabezpieczeniem tras przemieszczania grup cudzoziemców z terenu przejść granicznych do wyznaczonych, tworzonych centralnych punktów recepcyjnych (CPR) oraz innych miejsc pobytu uchodźców (organizowanych przez Urząd ds. Cudzoziemców);
– zapewnienie bezpieczeństwa w rejonie CPR oraz innych miejscach pobytu uchodźców;
– realizacja zadań organizacyjnych i logistycznych związanych z uruchomieniem na terenie miejsc pobytu uchodźców tymczasowego posterunku Policji.

W celu sprawnego i efektywnego realizowania wskazanych działań powinny one zostać podzielone na określone etapy.

– etap wstępny, na który składają się:
  - pozyskanie informacji o konieczności realizacji zadań związanych z masową migracją,
  - przekazanie informacji o bieżącej sytuacji właściwemu kierownikowi jednostki organizacyjnej Policji (lub osobie przez niego wyznaczonej) oraz do dyżurnego jednostki nadrzędnej,
  - powiadomienie służb dyżurnych sąsiednich jednostek organizacyjnych Policji oraz zapewnienie bieżącej współpracy i wymiany informacji z właściwymi służbami i instytucjami;
– etap realizacji:
  - ustalenie zakresu współpracy z podmiotem głównym na miejscu zdarzenia,
  - prowadzenie przedsięwzięć mających na celu zabezpieczenie strefy przygranicznej we współpracy ze Strażą Graniczną,
  - prowadzenie działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa na głównych szlakach komunikacyjnych z rejonu przejść granicznych,
  - zapewnienie drożności dróg dojazdowych dla podmiotów uczestniczących w działaniach,
  - prowadzenie działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego w rejonach miejsc pracy przedstawicieli Urzędu ds. Cudzoziemców (CPR oraz innych miejsc pobytu uchodźców),
  - działania rozpoznawcze i operacyjne ukierunkowane na ujawnienie, identyfikację i neutralizację zagrożeń terrorystycznych i kryminalnych,
  - stosownie do potrzeb wykorzystanie lotnictwa policyjnego, bezzałogowych statków powietrznych w działaniach obejmujących w szczególności rozpoznanie i monitorowanie zagrożeń,
  - prowadzenie działań prasowo-informacyjnych w zakresie prowadzonych czynności.

Z uwagi na charakter tego zagrożenia/sytuacji kryzysowej Policja jest zobowiązana do współpracy z:

- Urzędem ds. Cudzoziemców;
- Strażą Graniczną;
- organami administracji publicznej;
- Siłami Zbrojnymi RP;
- Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego;
- przedstawicielstwami dyplomatycznymi;
- strażą gminną (miejską);
- operatorami obiektów infrastruktury krytycznej;
- zarządcami dróg, obiektów, terenów;
- służbami medycznymi;
- inspekcjami właściwymi do spraw sanitarnych i epidemiologicznych;
- inspekcją właściwą do spraw transportu drogowego;
- Państwową Strażą Pożarną,
- służbami komunalnymi (np. energetycznymi, gazowniczymi, wodociągowymi).

Na terenie tworzonych doraźnie CPR oraz innych miejsc pobytu uchodźców obowiązują zasady analogiczne do stosowanych na terenie stałych „ośrodków recepcyjnych" znajdujących się w dyspozycji Urzędu do Spraw Cudzoziemców – charakteryzujące się brakiem zasadniczych ograniczeń swobód i wolności cudzoziemców, którzy zwrócili się o nadanie statutu uchodźcy.

Masowa migracja do Warszawy i okolic pociąga za sobą nowe wyzwania dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Według ekspertów wzrost liczby cudzoziemców przekłada się na proporcjonalny wzrost liczby incydentów naruszających prawo – zarówno drobnych wykroczeń, jak i poważniejszych przestępstw. Szacują oni, że obcokrajowcy odpowiadają nawet za około 30% stwierdzonych czynów przestępczych w Warszawie, co znacząco przewyższa ich odsetek w społeczeństwie. Dla zobrazowania skali problemu podawano przykład, że pewnego dnia (właściwa data jest zastrzeżona) spośród 15 osób zatrzymanych za przestępstwo aż 5 okazało się cudzoziemcami. Zwiększona obecność migrantów powoduje również ogólny wzrost liczby zdarzeń wymagających interwencji służb – jest to efekt przede wszystkim statystyczny (więcej mieszkańców generuje więcej sytuacji kryminogennych) i część ekspertów podkreśla, że nie wynika to z „cech narodowych" migrantów, a jedynie z ich liczebności.

Analiza wielu przypadków wykazała, że występują migranci, którzy stanowią szczególne zagrożenie dla porządku publicznego. Zdaniem ekspertów (funkcjonariuszy) największe ryzyko niosą ze sobą osoby przedostające się do kraju nielegalnie, ci, których tożsamość, motywacje i ewentualna kryminalna przeszłość pozostają niezweryfikowane. Dopóki takie osoby nie zetkną się z organami ścigania, przebywają w społeczeństwie anonimowo – poczucie nieuchwytności może sprzyjać poczuciu bezkarności i skłaniać do działań naruszających prawo. Eksperci wskazują, że cudzoziemcy, którzy nie identyfikują się z Polską i traktują pobyt w Warszawie jako tymczasowy, często nie są zainteresowani przestrzeganiem wszystkich norm i zasad życia społecznego. Różnice kulturowe sprawiają, że zachowania uznawane przez migrantów za dopuszczalne w kraju ich pochodzenia, w Polsce mogą być nielegalne, co prowadzi do konfliktu z prawem. Przykładem mogą być

niektóre formy relacji społecznych czy postaw wobec kobiet, które w Europie Środkowej podlegają innym normom niż w niektórych krajach Azji czy Afryki.

Konsekwencją zwiększonej przestępczości migrantów jest pojawienie się zagrożeń, które wcześniej zostały w kraju opanowane. Policjanci zauważają powrót typów przestępczości znanych z lat 90. XX wieku, takich jak działalność zorganizowanych grup przestępczych o wysokiej brutalności. Część grup przestępczych wywodzących się ze środowisk imigranckich próbuje przejąć od polskich grup kontrolę nad nielegalnymi przedsięwzięciami, co prowadzi do konfliktów w półświatku kryminalnym. Dodatkowo odnotowuje się wzrost przestępstw pospolitych popełnianych przez osoby, którym nie powiodło się ekonomicznie – nie mogąc znaleźć legalnej pracy lub tracąc środki do życia, niektórzy migranci uciekają się do kradzieży czy innych czynów w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb. Z drugiej strony zagrożeniem są także osoby przybywające z regionów objętych konfliktami i niestabilnością – służby wskazują, że wraz z uchodźcami wojennymi do Europy przedostają się przestępcy, a nawet potencjalni terroryści, co w oczywisty sposób obniża poziom bezpieczeństwa w mieście docelowym.

Wszystkie wymienione czynniki powodują, że migracja w odczuciu większości ekspertów negatywnie wpływa na bezpieczeństwo i porządek publiczny w Warszawie. Wzrost liczby cudzoziemców skutkuje większym obciążeniem dla Policji i innych służb, które muszą reagować na nowe zjawiska i typy zagrożeń. Sytuacja wymaga stanowczych i adekwatnych działań – zarówno prewencyjnych, jak i operacyjnych – aby zapobiec dalszej eskalacji problemów i zapewnić wszystkim mieszkańcom (zarówno Polakom, jak i obcokrajowcom) poczucie bezpieczeństwa.

4.3. Zagrożenia społeczne i ich wpływ na bezpieczeństwo

Wspomniano już, że bezpieczeństwo społeczne jest składową bezpieczeństwa państwa i podobnie jak inne pojęcia związane z bezpieczeństwem ma różne definicje i sposoby rozumienia w ujęciu szerokim i wąskim. Bezpieczeństwo społeczne jest też przedmiotem poznania ze strony kilku dyscyplin naukowych, z przodującą rolą socjologii. Nieobojętne pozostaje też dla psychologii, ekonomii, politologii, historii czy niedawno wyróżnionych i kształtujących dopiero swój obszar zainteresowania nauk o bezpieczeństwie. Jest ono nie tylko przedmiotem zainteresowania nauki w sensie teoretycznym, lecz również w rozumieniu praktycznym jako pożądany element ludzkiej egzystencji podlegający rozmaitym zagrożeniom[259].

Współczesne społeczeństwo mierzy się z wieloma wyzwaniami, które mają bezpośredni lub pośredni wpływ na poziom bezpieczeństwa obywateli. Zagrożenia społeczne to zjawiska o charakterze negatywnym, które destabilizują codzienne życie, prowadzą do poczucia niepewności i mogą zagrażać porządkowi publicznemu. Ich źródłem są najczęściej problemy ekonomiczne, kulturowe, demograficzne czy technologiczne.

[259] P. Majer, A. Urbanek, *Bezpieczeństwo społeczne. Ewolucja, instytucje, zagrożenia*, Editions Spotkania, Warszawa 2016, s. 60.

Poniżej opisano wybrane zagrożenia społeczne oraz ich konsekwencje dla bezpieczeństwa jednostki i społeczeństwa, a mające przełożenie również na migrantów.

Jednym z kluczowych zagrożeń społecznych jest bezrobocie, które prowadzi do wykluczenia społecznego i utraty przez jednostkę poczucia własnej wartości. Brak pracy może skutkować wzrostem przestępczości, zwłaszcza kradzieży i rozbojów, ponieważ osoby pozbawione środków do życia szukają nielegalnych sposobów na przetrwanie. Bezrobocie przyczynia się także do nasilania napięć społecznych, szczególnie w środowiskach, w których występuje wysoki poziom ubóstwa. W przypadku masowej migracji może dojść do sytuacji, w której migranci, m.in. z powodu zaniżonych oczekiwań dotyczących wysokości poborów, obejmą wiele stanowisk pracy, czego skutkiem będzie mniejsza dostępność miejsc pracy dla rdzennych mieszkańców kraju.

Warszawa jako największy ośrodek miejski w Polsce charakteryzuje się wysokim stopniem chłonności rynku pracy, co znajduje potwierdzenie zarówno w danych stołecznego urzędu pracy[260], jak i w raportach wskazujących na rosnące zapotrzebowanie na pracowników niewykwalifikowanych, usługowych oraz technicznych[261]. Dynamicznie rozwijające się sektory, takie jak gastronomia, budownictwo, logistyka czy opieka nad osobami starszymi, od lat korzystają z pracy cudzoziemców, którzy często szybciej podejmują zatrudnienie dzięki elastyczności i niższym oczekiwaniom płacowym. Powszechność ofert kierowanych do obywateli Ukrainy, Białorusi, Azji Południowej czy Kaukazu oraz rozwój agencji zatrudnienia specjalizujących się w rekrutacji migrantów potwierdzają, że Warszawa stała się atrakcyjnym i dostępnym rynkiem pracy dla osób z zagranicy. Zjawisko to, choć sprzyja wypełnianiu luk kadrowych, może jednocześnie prowadzić do napięć społecznych, zwłaszcza w sytuacjach podwyższonej konkurencji o miejsca pracy na najniższych szczeblach zatrudnienia.

Kolejnym istotnym wyzwaniem w działaniach Policji wobec społeczności migrantów na terenie miasta stołecznego Warszawy jest problem przemocy domowej. Zjawisko to, mimo licznych kampanii informacyjnych i rozwoju systemu wsparcia, wciąż pozostaje poważnym problemem społecznym. Przemoc domowa dotyka w szczególności kobiety i dzieci, niosąc ze sobą nie tylko fizyczne urazy, lecz również długotrwałe konsekwencje psychiczne i społeczne.

W przypadku migrantów przebywających w dużych aglomeracjach sytuacja ta jest dodatkowo skomplikowana. Społeczność ta, często mniej zintegrowana z lokalnym społeczeństwem, może wykazywać ograniczone zaufanie do instytucji publicznych – w tym Policji. Strach przed deportacją, bariery językowe, różnice kulturowe oraz silne poczucie wstydu sprawiają, że przypadki przemocy domowej pozostają w tej grupie w dużej mierze nieujawniane[262]. W Warszawie, jako dużej metropolii przyciągającej

---

[260] *Rynek pracy w Warszawie 10/25 – infografika*, https://warszawa.praca.gov.pl/-/rynek-pracy-w-warszawie-infografika-1 (dostęp: 16.12.2025).

[261] *Imigracja. Ratunek dla gospodarki i korzyści społeczne. Raport*, https://pracodawcyrp.pl/storage/app/media/RAPORTY/pracodawcy_raport_6_web.pdf (dostęp: 16.12.2025).

[262] K. Słubik, *Ochrona migrantek przed przemocą w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej. Analiza prawnoporównawcza*, https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2020/06/ARE-113-migrantki-przemoc-analiza-prawna.pdf, s. 71–100 (dostęp: 16.12.2025); E. Urban, M. Piotrowicz, *Cudzoziemcy w Polsce – dyskryminacja i przestępczość*, „Problemy Higieny i Epidemiologii" 2012, nr 93 (1), s. 195–202.

zarówno migrantów zarobkowych, jak i uchodźców, problem ten nabiera szczególnego znaczenia.

Brak reakcji otoczenia oraz instytucjonalnych mechanizmów wsparcia bądź ich niewystarczająca dostępność dla migrantów prowadzi do pogłębienia poczucia izolacji i bezradności ofiar. W tym aspekcie istotną rolę odgrywa Policja, której zadaniem jest nie tylko interwencja w przypadkach przemocy, lecz również aktywne docieranie do społeczności zagrożonych wykluczeniem i zapewnienie im dostępu do pomocy.

W dużych miastach, a szczególnie w Warszawie podejmowane są działania mające na celu poprawę skuteczności służb w reagowaniu na przemoc domową w środowiskach migrantów. Należą do nich m.in. współpraca z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się wsparciem migrantów i ofiar przemocy, organizacja szkoleń dla funkcjonariuszy z zakresu międzykulturowej komunikacji oraz tworzenie materiałów informacyjnych w różnych językach[263]. Takie działania są kluczowe, by Policja mogła skutecznie wypełniać swoją rolę – jako służba zapewniająca bezpieczeństwo wszystkim mieszkańcom miasta niezależnie od ich pochodzenia.

Innym ważnym problemem są uzależnienia, takie jak alkoholizm, narkomania czy hazard. Osoby uzależnione nierzadko dopuszczają się przemocy, zaniedbują swoje obowiązki rodzinne, a ich działania stają się zagrożeniem dla otoczenia. Dodatkowo uzależnienia są obciążeniem dla systemu ochrony zdrowia i służb porządkowych, które muszą reagować na związane z nimi incydenty. Jako jedną z przyczyn uzależnień można wskazać wszelkie kryzysy dotykające jednostkę, czy też całe społeczności, co daje podstawę, by stwierdzić, że środowiska migrantów są narażone na to zagrożenie w stopniu istotnym[264].

Współczesne społeczeństwo coraz częściej styka się także z dezinformacją i mową nienawiści, szczególnie w internecie. Fałszywe informacje mogą prowadzić do podziałów społecznych, wywoływać strach, a nawet panikę. Z kolei mowa nienawiści może stać się zalążkiem przemocy fizycznej, szczególnie wobec mniejszości narodowych, religijnych czy seksualnych.

W dobie globalizacji i zwiększonej mobilności ludzi szczególnego znaczenia nabiera możliwość zagrożenia konfliktami kulturowymi, których prawdopodobieństwo wystąpienia wzrasta wraz z masowymi migracjami. W sytuacjach, gdy integracja migrantów z lokalną społecznością jest niewystarczająca, może dojść do napięć i aktów agresji. Lęk przed „innym" często wykorzystywany jest przez radykalne ugrupowania polityczne, co może prowadzić do radykalizacji poglądów i podziałów społecznych.

Ryzyko wystąpienia zagrożeń społecznych znacznie wzrasta w przypadku wystąpienia masowych migracji. Dawniej wykazywały wyraźną cykliczność, często silnie związaną z czynnikami przyrodniczymi. Obecnie migracja uległa nasileniu głównie wskutek ruchów narodowo-wyzwoleńczych i problemów demograficznych, pogłębiających się nierówności społecznych czy czynników ekonomicznych. Do tego wykazu należy także dołączyć migrację wojenną. Ruchy migracyjne przyczyniają się

[263] *Doświadczasz przemocy w rodzinie? Pomożemy Ci!*, https://fds.org.pl/bez-kategorii/doswiadczasz-przemocy-w-rodzinie-pomozemy-ci/ (dostęp: 16.12.2025).

[264] *Psychologia na emigracji. Jak wyjść z uzależnienia*, https://www1.wdr.de/radio/cosmo/sprachen/po-polsku/psychologia-na-emigracji-jak-wyjsc-z-uzaleznienia-104.html (dostęp: 16.12.2025).

z jednej strony do kulturowego i etnicznego wzbogacenia wielu społeczeństw, ale mogą stać się również zarzewiem wielu konfliktów i problemów. Z uwagi na fakt zaostrzenia przepisów imigracyjnych przez kraje wysoko rozwinięte, a także konfliktów zbrojnych i uaktywnienia się ekstremistów islamskich na Bliskim Wschodzie szczególne miejsce wśród zagrożeń migracyjnych wskazuje imigracja nielegalna – wojenna.

Migracja sprzyja tworzeniu się społeczeństw wielokulturowych, ale niestety w wielu krajach obserwuje się problemy związane z asymilacją imigrantów pochodzących głównie z odmiennych i odległych kręgów kulturowych. Jednym z nich jest powstawanie gett czy enklaw etnicznych. Rodzi to niekiedy wśród imigrantów frustrację, pogłębioną niechęcią wobec ich społeczności lokalnych. Z drugiej strony obserwuje się zjawisko tzw. agresywnej obecności, mającej postać jawnej niechęci imigrantów do kultury, a nawet prawa krajów, w których przebywają. Wreszcie, w krajach przyjmujących imigrantów można zaobserwować zachowania o charakterze rasistowskim wśród miejscowej ludności. Rasizm, który w tym przypadku łączy się z nastawieniem antyemigracyjnym, prowadzi do wystąpienia groźnych incydentów zagrażających zdrowiu i życiu ludzi oraz mieniu o znacznych rozmiarach. Skutkiem ruchów antyemigracyjnych jest również renesans partii i frakcji skrajnie prawicowych w kilku krajach europejskich, m.in. innymi we Francji, Włoszech czy w Austrii[265]. W Polsce również można dostrzec takie zjawisko.

Wszystkie opisane elementy zagrożeń społecznych wskazują na zwiększenia prawdopodobieństwa ich wystąpienia w państwach przyjmujących migrantów. Zagrożenia mają bezpośredni wpływ na poziom bezpieczeństwa jednostki i całego społeczeństwa nie tylko w miastach. Ich ignorowanie może prowadzić do eskalacji problemów, pogłębiania się podziałów i utraty zaufania do instytucji państwowych. Dlatego tak ważne jest, aby państwo oraz organizacje społeczne podejmowały działania profilaktyczne, edukacyjne i wspierające osoby dotknięte tymi zjawiskami. Tylko dzięki współpracy i wzajemnemu wsparciu możliwe jest budowanie bezpiecznego i sprawiedliwego społeczeństwa.

Poproszono respondentów o wyrażenie opinii na temat zidentyfikowanych zagrożeń, aby potwierdzili dokonaną diagnozę lub jej zaprzeczyli. Respondenci w pytaniu 16 kwestionariusza ankiety zostali zapytani: Jakie zagrożenia społeczne w Warszawie, związane z migracją, uważają za najbardziej istotne? Odpowiedzi zostały przez nich ponumerowane od 1 (najmniej istotne) do 5 (najbardziej istotne). Na liście znalazły się: bezrobocie, wzrost przestępczości, konflikty kulturowe, zagrożenia zdrowotne/epidemiologiczne oraz ewentualnie „inne". Każdy respondent przypisywał unikalne rangi – maksymalnie 5 kategoriom.

Z analizy rang wynika, że największym zagrożeniem społecznym zdaniem respondentów jest wzrost przestępczości związany z migracją. Ponad połowa badanych (103 osoby) nadała przestępczości rangę 5, czyli uznała ją za najbardziej istotne zagrożenie społeczne – średnia ranga dla tego czynnika wyniosła aż 4,10 (na 5 możliwych). Żadne inne zagrożenie nawet nie zbliżyło się do tego poziomu. Na dalszych miejscach wskazano:

- konflikty kulturowe – średnia ranga 3,00. Tylko 11 osób uznało je za zagrożenie najpoważniejsze (ranga 5), jednak ogólnie znalazły się na drugim miejscu w hierarchii (dominująca ranga to 3);

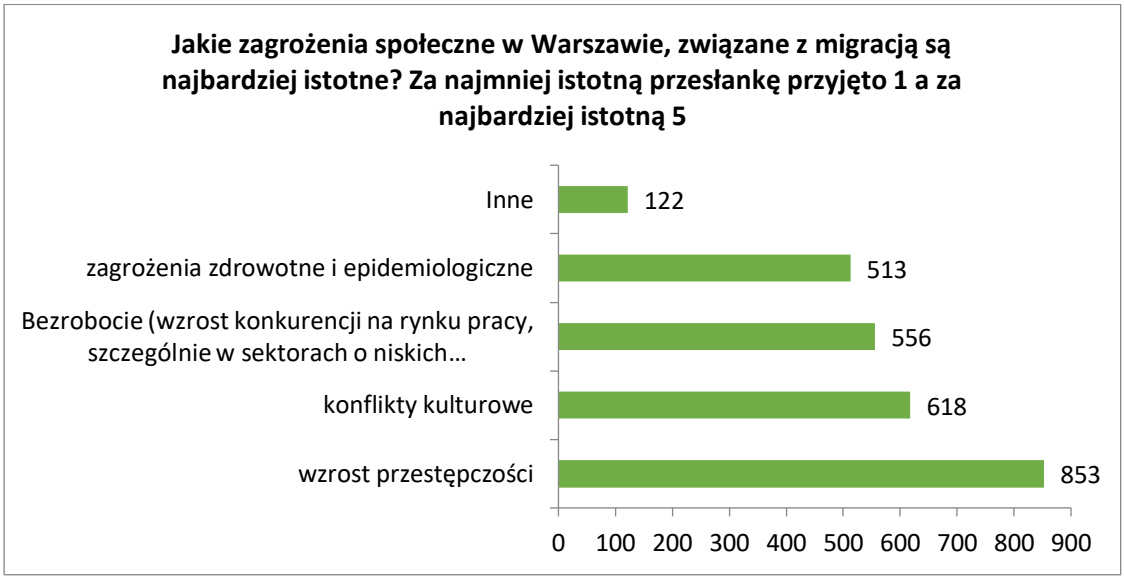
[265] P. Majer, A. Urbanek, *Bezpieczeństwo społeczne…*, op. cit., s. 60.

– bezrobocie i konkurencja na rynku pracy – średnia 2,67, nieco niżej. Zaledwie 9 osób przyznało bezrobociu rangę najwyższą; wielu oceniało je jako zagrożenie mniej istotne (dominowały rangi 2 i 3);
– zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne (w kontekście skutków migracji) – średnia 2,50, najniżej wśród podanych kategorii. Tylko 3 osoby wskazały je jako najważniejsze zagrożenie społeczne, a dla większości respondentów kwestie zdrowotne ustępowały problemom przestępczości czy konfliktów społecznych.

Około 77 ankietowanych dopisało lub oceniło kategorię „inne" (przyznając jej rangę wśród 5 zagrożeń). Średnia ranga dla tych „innych" wyniosła tylko 1,56, co sugeruje, że nawet jeśli respondenci wskazywali dodatkowe zagrożenie, zwykle traktowali je jako najmniej istotne na tle pozostałych. Wśród dopisanych odpowiedzi pojawiały się m.in. brak asymilacji migrantów, zamachy terrorystyczne czy uwagi o obciążeniu systemów opieki społecznej i zdrowotnej przez migrantów. Były to jednak sporadyczne głosy. Żaden z tych dodatkowych problemów nie zyskał większego uznania – priorytetem zagrożeń społecznych pozostaje w świadomości badanych kryminalność oraz napięcia kulturowe, a kwestie, takie jak terroryzm czy przeciążenie świadczeń socjalnych, są wskazywane przez jednostki.

Analiza wariancji rang potwierdza istotne różnice między pozycjami: czynnik przestępczości otrzymał statystycznie wyższe rangi niż pozostałe (test Friedmana wykazał znaczącą przewagę tej kategorii, $p < 0{,}001$). Innymi słowy, respondenci w sposób zgodny i ponad podziałami uznają wzrost przestępczości za główne zagrożenie związane z migracją w Warszawie.

Wykres 26. Zagrożenia społeczne związane z migracją



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Interesująco poznawczo przedstawiają się wyniki porównawcze respondentów służb z przedstawicielami OPS w pytaniu 16. Obie grupy respondentów wskazały ten sam

problem za najważniejszy – wzrost przestępczości. Funkcjonariusze oceniali zagrożenie kryminalne nawet nieco wyżej (średnia ranga 4,14 *versus* 3,70 OPS), natomiast osoby spoza służb bardziej akcentowały ryzyko konfliktów kulturowych (średnio 3,35 OPS *versus* 2,96 służby). Można zauważyć, że pracownicy OPS, pracujący na co dzień z migrantami w środowisku społecznym, silniej dostrzegają problemy związane z integracją kulturową, podczas gdy funkcjonariusze koncentrują się na zagrożeniach porządku publicznego. Różnica w postrzeganiu konfliktów kulturowych była na granicy istotności statystycznej ($p \sim 0{,}09$). W przypadku bezrobocia i zagrożeń zdrowotnych obie grupy były zbliżone (te czynniki ocenili niżej, marginalizując je wobec innych problemów).

Podsumowując, funkcjonariusze i cywilni pracownicy pomocy społecznej zgodnie uznają przestępczość za najpoważniejszy problem migracyjny w sferze społecznej, przy czym OPS nieco mocniej zwracają uwagę na napięcia międzykulturowe niż czynią to funkcjonariusze.

Zdaniem ekspertów natomiast największym zagrożeniem natury społecznej jest nadmierna koncentracja migrantów w jednym miejscu, połączona z rozbudowanym systemem wsparcia socjalnego, mogąca zniechęcać do aktywności zawodowej i pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. W takiej sytuacji istnieje ryzyko powstania zamkniętych społeczności równoległych, które będą się alienować od reszty mieszkańców miasta. Brak integracji i utrzymywanie się barier między grupami etnicznymi prowadzi zaś do napięć na tle kulturowym i może zwiększać prawdopodobieństwo wystąpienia konfliktów lokalnych czy aktów przemocy.

4.4. Zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne wynikające z migracji

Niezależnie od przyczyn migracja pociąga za sobą wiele wyzwań, z których szczególnie istotne są te dotyczące zdrowia publicznego. Migracja wpływa nie tylko na migrantów, lecz także na systemy zdrowotne krajów przyjmujących, stwarzając konkretne zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne. Łatwość przekraczania granic państw będących członkami Unii Europejskiej dodatkowo potęguje zagrożenia związane z rozprzestrzenianiem się chorób. Wobec tego faktu członkowie Unii Europejskiej podejmują działania w tym zakresie będące wynikiem wspólnie opracowanej polityki zdrowotnej. Zadaniem tej polityki jest zapobieganie utracie zdrowia ludzi narażonych na złe warunki socjalne i ekonomiczne, stanowiące główną przyczynę nierówności w zdrowiu. Określić je można jako nieuniknione i stale występujące różnice w stanie zdrowia między grupami społecznymi populacji, a wyrażające się częstszym występowaniem wśród uboższych i upośledzonych społecznie grup ludzi zachorowań i niepełnosprawności oraz krótszego okresu ich życia w porównaniu z grupami bogatszych obywateli.

U podstaw polityki UE leżą solidarność, spójność społeczna i ekonomiczna, przestrzeganie praw ludzi oraz zapewnienie równych możliwości rozwoju każdemu człowiekowi[266]. Podstawową zasadą jest dobro obywateli i dlatego priorytetem jest zapewnienie im możliwości zachowania jak najdłużej dobrego stanu zdrowia oraz

[266] Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016).

zmniejszenie częstości przedwczesnych zachorowań i zgonów. Szczególnego znaczenia nabierają te cele w świetle szybko starzejącej się populacji krajów Europy i konieczności możliwie najdłuższego zachowania stanu dobrego zdrowia nieodzownego dla przedłużonego okresu pracy zawodowej. Społeczeństwo borykające się z problemami zdrowotnymi generuje dla państwa poważne koszty, wobec czego zdrowe społeczeństwo jest pożądanym elementem sprawnie funkcjonującego państwa[267].

Jednym z istotnych wyzwań związanych z funkcjonowaniem społeczności migrantów w dużych ośrodkach miejskich, takich jak Warszawa, jest zapewnienie odpowiedniego dostępu do systemu opieki zdrowotnej. Migranci, zwłaszcza osoby o niepewnym statusie pobytowym lub ograniczonych kompetencjach językowych, często napotykają trudności w korzystaniu z usług medycznych. Brak znajomości języka, różnice kulturowe oraz niejednoznaczność procedur administracyjnych przyczyniają się do opóźnień w diagnostyce i podejmowaniu leczenia, co w konsekwencji prowadzi do pogorszenia stanu zdrowia migrantów oraz zwiększa ryzyko rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych[268].

Zagrożenie to ma szczególne znaczenie w kontekście epidemiologicznym. Migranci mogą pochodzić z regionów, w których występują choroby rzadko spotykane w Europie, takie jak malaria, gruźlica wielolekooporna, schistosomatoza czy dur brzuszny, a także z obszarów o wysokiej zapadalności na choroby wirusowe, m.in. HIV oraz wirusowe zapalenia wątroby typu B i C. Dodatkowo pandemia COVID-19 unaoczniła, że migracje mogą sprzyjać szybkiemu przemieszczaniu się nowych patogenów. Brak wczesnej diagnostyki, szczepień i adekwatnego leczenia zwiększa ryzyko występowania lokalnych ognisk chorób oraz może osłabiać odporność populacyjną społeczeństwa przyjmującego.

W odpowiedzi na te wyzwania w Warszawie wdrożono rozwiązania mające na celu poprawę dostępności opieki zdrowotnej dla cudzoziemców[269]. Obejmują one m.in. tworzenie punktów doraźnej pomocy medycznej w kluczowych lokalizacjach transportowych i miejscach zakwaterowania migrantów, umożliwienie korzystania z hospitalizacji w miejskich placówkach ochrony zdrowia, a także przygotowanie materiałów informacyjnych w językach obcych, ułatwiających orientację w systemie opieki zdrowotnej. Ważnym elementem tego systemu są również organizacje pozarządowe, które wspierają migrantów przez tłumaczenia, pomoc w umawianiu wizyt oraz wyjaśnianie procedur administracyjnych.

Mimo podjętych działań dostęp do opieki zdrowotnej pozostaje zróżnicowany i w dużej mierze zależny od statusu pobytowego, posiadania ubezpieczenia zdrowotnego oraz umiejętności poruszania się w systemie. Wskazuje to na konieczność dalszego doskonalenia mechanizmów wsparcia, aby ograniczyć ryzyko epidemiologiczne

---

267 A. Wojtczak, *Aktualne wyzwania zdrowotne społeczeństw*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2018, s. 258–262.

268 E. Czapka, *Migracja a zdrowie*, https://czrug.ug.edu.pl/migracja-a-zdrowie/ (dostęp: 11.12.2025).

269 *Pomoc medyczna dla uchodźców*, https://um.warszawa.pl/-/opieka-medyczna-dla-cudzoziemcow (dostęp: 16.12.2025); *Opieka medyczna dla cudzoziemców*, https://um.warszawa.pl/-/opieka-medyczna-dla-cudzoziemcow (dostęp: 16.12.2025).

i zapewnić migrantom rzeczywistą, a nie jedynie formalną dostępność do usług medycznych.

Migracja to także olbrzymie wyzwanie dla zdrowia psychicznego. Uchodźcy i migranci często przeżywają traumatyczne doświadczenia – wojny, przemoc, utratę bliskich, wielomiesięczną tułaczkę w trudnych warunkach. Tego rodzaju przeżycia mogą prowadzić do poważnych zaburzeń psychicznych, takich jak depresja, zaburzenia lękowe, a nawet zespół stresu pourazowego (PTSD). W wielu przypadkach brak odpowiedniego wsparcia psychologicznego uniemożliwia powrót do zdrowia i utrudnia adaptację do nowego środowiska. Dla migrantów wojennych to szczególny rodzaj zaburzeń.

Nie można też pominąć problemów związanych z warunkami sanitarnymi i bytowymi. Migranci, szczególnie ci przebywający w obozach tymczasowych lub nieformalnych osiedlach, często żyją w skrajnych warunkach, bez dostępu do czystej wody, kanalizacji i podstawowej opieki medycznej. Tego typu środowiska sprzyjają rozprzestrzenianiu się chorób przewodu pokarmowego, chorób pasożytniczych oraz schorzeń dermatologicznych. Choć w Polsce nie funkcjonują obozy migrantów o skali porównywalnej do tych znanych z Bliskiego Wschodu czy Afryki Północnej, to również w Warszawie odnotowywane są przypadki trudnych warunków bytowych wśród migrantów. Zwłaszcza dotyczy to osób nieposiadających stałego tytułu pobytowego, zamieszkujących przeludnione lokale, tymczasowe kwatery pracownicze lub improwizowane miejsca noclegowe. Sytuacje te, wynikające m.in. z niestabilności ekonomicznej, braku dostępu do rynku mieszkaniowego oraz nieformalnego charakteru zatrudnienia, rodzą analogiczne zagrożenia sanitarne i epidemiologiczne, wymagając systematycznego monitorowania oraz wsparcia ze strony instytucji publicznych i organizacji pomocowych.

Ważnym aspektem są również szczepienia ochronne. Wiele osób migrujących nie było szczepionych zgodnie z kalendarzem szczepień kraju docelowego. Powoduje to ryzyko nawrotu chorób wcześniej niemal wyeliminowanych, takich jak odra, polio czy krztusiec. Brak odporności populacyjnej wśród migrantów może stanowić realne zagrożenie dla całych społeczności, a w odniesieniu do dużych skupisk miejskich rozprzestrzenienie się tych chorób jest tylko kwestią czasu.

Zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne wynikające z migracji wymagają zdecydowanej odpowiedzi ze strony państw, organizacji międzynarodowych i instytucji ochrony zdrowia. Stanowią także poważne wyzwanie dla organów administracyjnych w miastach. Kluczowe są w tej mierze działania profilaktyczne, takie jak obowiązkowe szczepienia, badania przesiewowe, edukacja zdrowotna oraz zapewnienie migrantom dostępu do podstawowej opieki medycznej i wsparcia psychologicznego. Tylko wtedy możliwe jest skuteczne zarządzanie zdrowiem publicznym w społeczeństwie wielokulturowym. Wymienione zagrożenia oraz konieczność podjęcia działań w związku z zagrożeniami wynikającymi z ruchów migracyjnych w Europie w roku 2018 (czyli na długo przed wybuchem wojny w Ukrainie) zostały dostrzeżone przez Światową

Organizację Zdrowia (WHO) i szczegółowo opisane w publikacji zawierającej analizę sytuacyjną[270].

Niekorzystna sytuacja polityczna wielu państw, stwarzająca konieczność ucieczki ludności z terenów objętych wojną, stwarza bardzo dobre warunki dla rozwoju chorób związanych z ubóstwem i brakiem odpowiednich warunków sanitarnych. Z uwagi na dużą skalę migracji możliwość wybuchu epidemii o dużych rozmiarach to współczesny problem, także dla krajów Europy, gdzie nawet pomimo licznych barier, zarówno naturalnych, jak i wynikających z rozwoju państw, nie można takiego zjawiska wykluczyć. Dotyczy to nie tylko chorób, powszechnych na całym świecie, lecz również takich, które nie są znane w danym kraju lub które występowały w przeszłości, a obecnie możliwy jest ich nawrót. Ponieważ w krajach Bliskiego Wschodu występują choroby rzadko spotykane w Europie, niekorzystna sytuacja bytowa imigrantów sprzyja prawdopodobieństwu ich przeniesienia. Ten typ jest szczególnie niebezpieczny z uwagi na brak jakiejkolwiek odporności wśród populacji rodzimej danego kraju. I choć niektóre choroby czy wirusy mają utrudnione warunki rozwoju z uwagi na niekorzystny klimat, ich występowania nie należy bagatelizować. Dodatkowym problemem są wysokie koszty związane z koniecznością rozlokowania imigrantów w odpowiednio przygotowanych i wyposażonych placówkach medycznych[271].

Przy tak zdiagnozowanych problemach zdrowotnych poproszono respondentów o wyrażenie opinii na pytanie 17: Jakie są główne zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne w Warszawie mogące wynikać z migracji? Respondenci zostali poproszeni o ponumerowanie od 1 do 9 odpowiedzi (1 – najmniej istotne, 9 – najbardziej istotne). Wymieniono siedem potencjalnych zagrożeń (choroby zakaźne, przeciążenie systemu opieki, problemy z szczepieniami, zdrowie psychiczne migrantów, edukacja zdrowotna, choroby tropikalne, problemy higieniczne), a ponadto opcje „trudno powiedzieć" oraz „inne". Większość respondentów starała się uszeregować główne siedem kategorii; 12 osób zaznaczyło „trudno powiedzieć", zamiast dokonania rankingu (ich odpowiedzi pominięto w analizie rang).

Z odpowiedzi wyłaniają się dwa dominujące zagadnienia: ryzyko rozprzestrzeniania chorób zakaźnych oraz przeciążenie systemu opieki zdrowotnej. Te dwie kategorie uzyskały zdecydowanie najwyższe rangi: średnio odpowiednio 6,42 i 6,51 (w skali do 9). Co istotne, 50 osób (24% badanych) nadało chorobom zakaźnym rangę 9 (najwyższą możliwą), a 42 osoby (20%) przyznały najwyższą rangę przeciążeniu systemu ochrony zdrowia. Dla porównania żaden inny pojedynczy problem zdrowotny nie został wskazany jako najważniejszy przez więcej niż kilka osób. To pokazuje, że respondenci uważają zagrożenia epidemiologiczne – zwłaszcza choroby zakaźne – oraz możliwe obciążenie szpitali/przychodni za kluczowe wyzwania zdrowotne wynikające z migracji. W hierarchii ważności, po tych dwóch czołowych ryzykach, z pewnym odstępem plasują się:

---

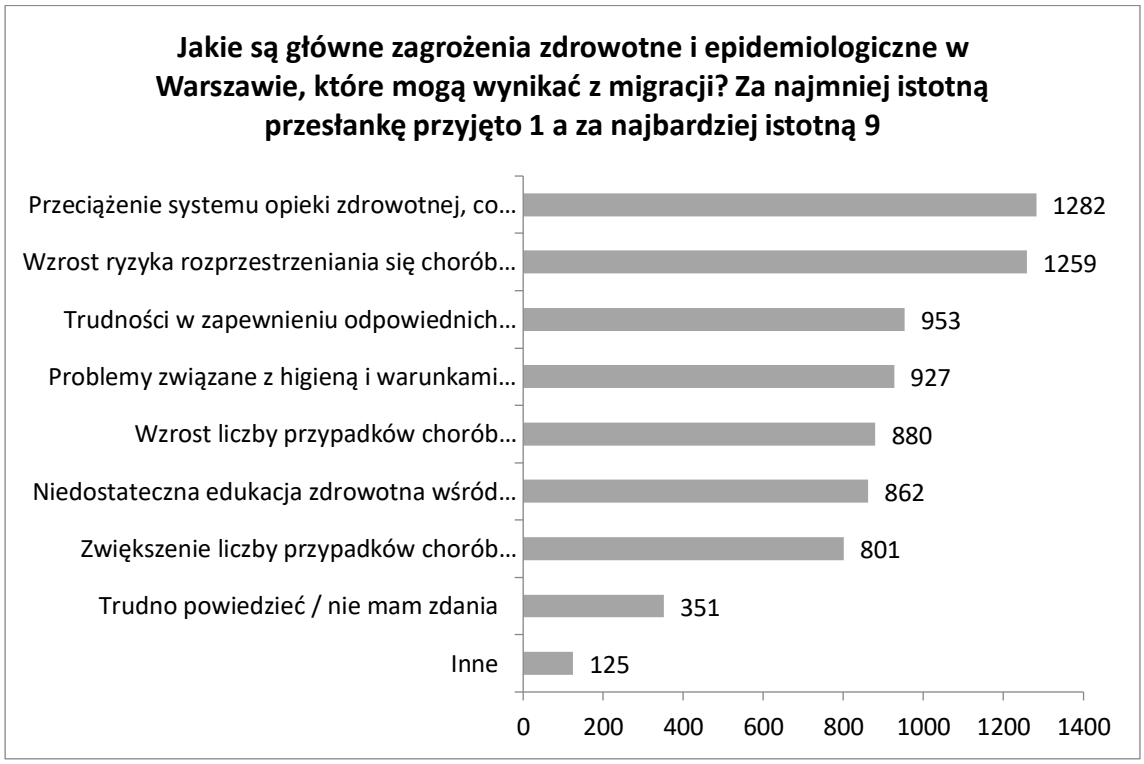
[270] *Health of refugees and migrants – WHO European Region (2018)*, https://www.who.int/publications/i/item/health-of-refugees-and-migrants---who-european-region-(2018) (dostęp: 14.12.2025).

[271] J. Szydłowski, D. Wilk, J.A. Wendt, *Wpływ migracji na rozprzestrzenianie się chorób na przykładzie Niemiec*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie" 2018, nr 126, s. 206.

– trudności w zapewnieniu szczepień i profilaktyki dla migrantów – średnia ranga 4,91. Niewielu respondentów uznało to za priorytet (tylko 4 osoby nadały temu problemowi rangę 9), ale ogólnie zajmuje ono 3. miejsce w zestawieniu;
– problemy z higieną i warunkami życia migrantów (mogące sprzyjać rozprzestrzenianiu chorób) – średnia 4,83;
– wzrost liczby przypadków chorób tropikalnych/pasożytniczych – średnia 4,54;
– niedostateczna edukacja zdrowotna wśród migrantów – średnia 4,42.

Wymienione trzy kategorie mają zbliżoną, umiarkowaną wagę (średnie rango to ok. 4,4–4,9), co sugeruje, że respondenci postrzegają je jako realne, ale mimo wszystko średnio istotne zagrożenia – istotne, ale nie tak pilne jak choroby zakaźne czy przeciążenie systemu opieki. Najmniej istotnym zagrożeniem zdrowotnym okazały się problemy zdrowia psychicznego migrantów związane z traumą migracyjną – ta kategoria otrzymała najniższą średnią rangę 4,17, a tylko 5 osób (2,4%) wskazało ją jako najważniejszą (ranga 9). Wynika stąd, że w percepcji ogółu problemy psychiczne migrantów schodzą na dalszy plan wobec zagrożeń czysto epidemiologicznych i infrastrukturalnych. Można też zauważyć pewną grupę respondentów (12 osób, 6% ankietowanych) niemających zdania w tej kwestii, co przejawiało się zaznaczeniem „trudno powiedzieć" zamiast dokonania rankingu – być może nie czuli się kompetentni ocenić zagrożeń medycznych.

Wykres 27. Główne zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Równie interesująco przedstawiają się wyniki porównawcze respondentów służb *versus* przedstawiciele OPS co do pytania 17. W tym aspekcie badań ujawniły się jedne z największych różnic opinii między funkcjonariuszami a pracownikami OPS. Ogólny obraz dla grupy funkcjonariuszy służb jest zbieżny z całą próbą: na pierwszym miejscu stawiają choroby zakaźne oraz przeciążenie systemu ochrony zdrowia (średnie rangi 6,53 i 6,58), natomiast problemy zdrowia psychicznego migrantów plasują się u nich na ostatniej pozycji (średnio zaledwie 3,94). Tymczasem respondenci z OPS mają diametralnie inną perspektywę w jednym obszarze – znacznie wyżej cenią wagę problemów psychicznych i traumy migracyjnej. W grupie OPS czynnik „zwiększenie liczby przypadków chorób psychicznych związanych z traumą migracyjną" otrzymał średnią rangę aż 6,75, co uczyniło go najwyżej ocenionym zagrożeniem zdrowotnym w tej grupie (istotnie wyższym niż wśród służb, $p < 0{,}001$). Innymi słowy, pracownicy pomocy społecznej uznają problemy psychiczne migrantów za czołowe wyzwanie zdrowotne, podczas gdy funkcjonariusze traktują je jako najmniej istotne.

Poza tym odmiennym akcentem pracownicy pomocy społecznej również dostrzegają wagę zagrożeń epidemiologicznych i systemowych, choć nieco słabiej niż służby: średnie rangi nadane chorobom zakaźnym (5,35 w OPS *versus* 6,53 w służbach) i przeciążeniu opieki zdrowotnej (5,69 *versus* 6,58) są niższe. Mimo to plasują się one w czołówce także dla OPS (2. i 3. miejsce). Warto zauważyć, że pracownicy pomocy społecznej bardziej równomiernie rozkładają swoje oceny między różne kategorie – również trudności ze szczepieniami czy braki edukacji zdrowotnej oceniają nieco wyżej (~5,1 i 4,7) niż funkcjonariusze (ok. 4,9 i 4,4). Funkcjonariusze koncentrują się na zagrożeniach natychmiastowych, namacalnych (epidemie, dostęp do leczenia), natomiast osoby spoza służb silniej dostrzegają długofalowe, mniej oczywiste problemy, takie jak zdrowie psychiczne migrantów. Te rozbieżności sugerują potrzebę wieloaspektowego podejścia: nie tylko kontrola chorób i zabezpieczenie szpitali, lecz też wsparcie psychologiczne, choć to ostatnie może być niedoceniane przez służby mundurowe.

Istotnym zagrożeniem epidemiologicznym jest zróżnicowany status zdrowotny i szczepienny migrantów. Jak wskazują eksperci, część cudzoziemców pochodzi z regionów, gdzie standardowe w Europie szczepienia ochronne nie są powszechne lub gdzie system opieki zdrowotnej uległ załamaniu. Zaobserwowano przypadki, w których imigranci nie posiadają wymaganych szczepień obowiązujących w Polsce. Stwarza to ryzyko pojawienia się ognisk chorób zakaźnych wcześniej rzadko notowanych lub wyeliminowanych (np. odra, polio), szczególnie w warunkach gęstego zamieszkania w ośrodkach recepcyjnych czy tymczasowych schronieniach. Braki w świadomości zdrowotnej migrantów – wynikające nieraz z niedostatecznej edukacji – powodują, że nie zawsze dbają oni o profilaktykę zdrowotną zgodną z europejskimi standardami.

Ważnym wyzwaniem staje się zapewnienie odpowiedniej opieki medycznej i sanitarnej w punktach pierwszego kontaktu migrantów z systemem (np. w ośrodkach dla uchodźców, punktach recepcyjnych). Należy w tym wypadku uwzględnić zarówno diagnostykę (screening) pod kątem chorób zakaźnych, jak i zabezpieczenie właściwych warunków higienicznych. Duży napływ ludzi w krótkim okresie, tak jak to miało miejsce w przypadku uchodźców wojennych z Ukrainy w 2022 roku, wymaga wzmożonego nadzoru epidemiologicznego, aby zapobiegać wybuchom chorób w skupiskach migrantów.

Ponadto zróżnicowanie kulturowe może wpływać na korzystanie z usług zdrowotnych. Niektóre grupy migrantów mogą mieć inne podejście do medycyny (np. nieufność wobec szczepień lub zachodnich leków), co utrudnia objęcie ich skuteczną opieką. Bariery językowe i brak znajomości polskiego systemu ochrony zdrowia również stanowią przeszkodę – cudzoziemcy mogą nie wiedzieć, gdzie i jak szukać pomocy medycznej, co opóźnia leczenie i zwiększa ryzyko komplikacji zdrowotnych.

Podsumowując, migracja stawia przed Warszawą wyzwania w zakresie zdrowia publicznego: od konieczności wzmocnienia wydolności systemu ochrony zdrowia, przez profilaktykę i edukację zdrowotną migrantów, po kontrolę epidemiologiczną. Choć jak dotąd nie odnotowano poważnych kryzysów sanitarnych związanych z napływem cudzoziemców, eksperci podkreślają potrzebę czujności. Zapewnienie migrantom dostępu do podstawowej opieki medycznej, szczepień i informacji o zasadach higieny leży w interesie całej społeczności – zaniedbania w tym zakresie mogłyby bowiem skutkować ogniskami chorób i obniżeniem poczucia bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców stolicy.

Migracji nie da się powstrzymać, ale należy dążyć do odpowiedzialnego zarządzania tym zjawiskiem. Uwzględnienie aspektów zdrowotnych w polityce migracyjnej jest nie tylko wyrazem humanitaryzmu, lecz także koniecznością z punktu widzenia bezpieczeństwa epidemiologicznego każdego kraju.

4.5. Integracja społeczna migrantów – wyzwania i możliwości

Współczesny świat charakteryzuje się dynamicznymi przemianami społecznymi, kulturowymi i gospodarczymi, wśród których zjawisko integracji migracji odgrywa kluczową rolę. Napływ migrantów (a także ich przemieszczanie się) stanowi wyzwanie dla społeczeństw przyjmujących i tych, w których migranci przebywają czasowo, ale jednocześnie niesie ogromne możliwości, o ile określone działania i procesy, w tym w szczególności proces integracji, zostaną przeprowadzone w sposób mądry, świadomy i oparty na wzajemnym szacunku. Integracja to proces dwustronny, w którym uczestniczą zarówno imigrant, jak i państwo przyjmujące i tranzytowe. W przypadku gdy oczekujemy od migrantów jedynie dostosowania się do kultury i norm społecznych kraju, mówimy raczej o asymilacji. Integracja zaś wymaga zaangażowania obu stron w proces wzajemnej adaptacji. Problemem jest brak precyzyjnych definicji, co prowadzi do niejasności, które z kolei skutkują napięciami i utrudniają wypracowanie skutecznych polityk.

Oprócz psychologicznego bagażu, który uchodźcy dźwigają, uciekając z obszarów ogarniętych wojną, muszą jeszcze mierzyć się z wyzwaniami w nowym miejscu pobytu. Wśród nich można wyróżnić wyzwania:

- **kulturowe** – nieznajomość języka miejsca pobytu, odmienna religia, różnice w zwyczajach i normach kulturowych;
- **ekonomiczne** – bezrobocie, luka płacowa i kompetencyjna w zatrudnieniu;
- **infrastrukturalne** – dostępność mieszkań i domów na wynajem, problemy urbanistyczne i regionalne, wykluczenie transportowe;

– **społeczne** – brak sieci kontaktów, oddzielenie od rodzin, ograniczenie uczestnictwa w życiu społecznym i politycznym, mniejszy dostęp młodzieży do edukacji i integracji.

Choć nie jest to pełny katalog trudności, z którymi zmagają się uchodźcy, to dobrze on ilustruje złożoność sytuacji, w której znaleźli się przymusowi uchodźcy wojenni z Ukrainy w Polsce, a jednocześnie skalę wyzwań związanych z ich integracją[272].

Jednym z podstawowych problemów, przed którym stają migranci, jest bariera językowa. Nieznajomość języka kraju przyjmującego utrudnia codzienne funkcjonowanie. Od załatwiania spraw urzędowych, przez korzystanie ze służby zdrowia, aż po edukację czy pracę zawodową. Osoby niepotrafiące skutecznie się komunikować narażone są na wykluczenie społeczne i izolację.

Kolejną przeszkodą są uprzedzenia i stereotypy, z którymi migranci często się spotykają. Społeczeństwo przyjmujące nie zawsze jest gotowe na różnorodność kulturową, co prowadzi do napięć, ksenofobii i marginalizacji. Brak akceptacji może nie tylko osłabić poczucie bezpieczeństwa migrantów, lecz także utrudnić im budowanie relacji i zaufania do nowych sąsiadów.

Do tego dochodzą trudności ekonomiczne, takie jak problemy ze znalezieniem pracy zgodnej z kwalifikacjami, niskie wynagrodzenia czy ryzyko zatrudnienia na czarno. Migranci często wykonują prace nisko opłacane mimo wysokiego poziomu wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Sytuacja ta prowadzi do frustracji i poczucia niesprawiedliwości.

Nie bez znaczenia jest także szok kulturowy, który towarzyszy zetknięciu z innymi normami społecznymi, religijnymi czy obyczajowymi. Dla wielu migrantów trudne jest znalezienie równowagi między zachowaniem własnej tożsamości a adaptacją do nowego środowiska.

Migracje powodują nie tylko wyzwania adaptacyjne dla migrantów i konieczność ich włączenia do nowej społeczności, lecz i wiodą do głębokich przemian społeczeństwa przyjmującego, takich jak wielokulturowość. I ta wielokulturowość stała się więc innym ważnym pojęciem, które jest zarówno wykorzystywane w znaczeniu opisowym wskazującym na duże zróżnicowanie wewnętrzne współczesnych społeczeństw imigracyjnych, jak i jest stosowane do polityki regulowania relacji w zróżnicowanych społeczeństwach i rozwiązywania pojawiających się tam konfliktów, a także bywa używane w znaczeniu ideologii, doktryny czy filozofii promującej zróżnicowanie i jego pozytywne konsekwencje. Forma wielokulturowej integracji pozostaje wciąż aktualna dla zachodnich demokracji. Pomimo tych wyzwań integracja migrantów niesie ze sobą ogromny potencjał. Przede wszystkim różnorodność kulturowa wzbogaca społeczeństwo. Migranci wnoszą nowe tradycje, kuchnię, języki i sposoby myślenia, co sprzyja rozwojowi otwartości i tolerancji. Dzięki temu społeczeństwo staje się bardziej pluralistyczne i elastyczne[273].

[272] Ł. Baszczak, A. Wincewicz, R. Zyzik, *Polacy i Ukraińcy – wyzwania integracji uchodźców*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2023, s. 11.

[273] A. Grzymała-Kazłowska, *Ku socjologii mobilnego społeczeństwa? Rozwój nowych koncepcji migracji i integracji a socjologia*, „Studia Socjologiczne" 2013, nr 3, s. 44.

Z punktu widzenia gospodarki migranci mogą wypełniać luki na rynku pracy, zwłaszcza w sektorach, które zmagają się z niedoborem rąk do pracy. Co więcej, wielu z nich wykazuje się przedsiębiorczością, zakładając własne firmy i tworząc nowe miejsca zatrudnienia. Ich obecność sprzyja również innowacyjności, różne doświadczenia i spojrzenia często prowadzą do nieszablonowych rozwiązań.

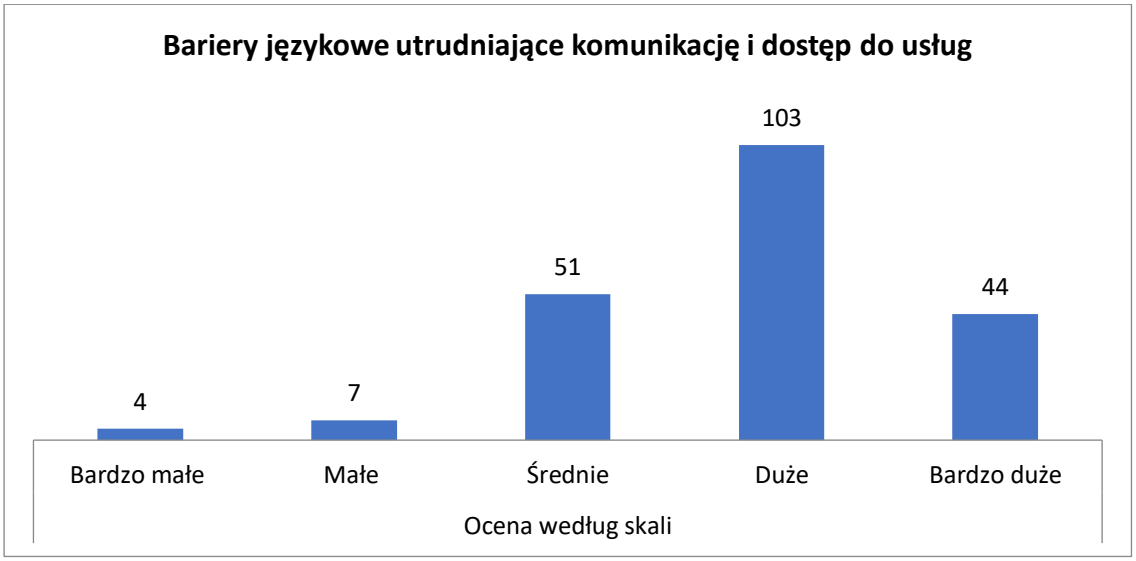
Ważnym aspektem jest także wpływ na społeczeństwo obywatelskie. Migranci, którzy czują się akceptowani i bezpieczni, chętnie angażują się w życie lokalnej społeczności. Tworzą organizacje, inicjatywy społeczne, uczestniczą w debatach publicznych. Taka aktywność wzmacnia demokrację i promuje wartości współistnienia.

Szczególną uwagę warto zwrócić na dzieci i młodzież z rodzin migrantów. Przy odpowiednim wsparciu młode pokolenie szybko przyswaja język i normy społeczne, a jednocześnie zachowuje elementy kultury rodzimej. Dzięki temu stają się pomostem między światem migrantów a społeczeństwem przyjmującym.

Zauważone obszary integracyjne wpływające na płynniejszą asymilację migrantów w społeczeństwach docelowych, a w niniejszych badaniach w społeczeństwie polskim, zostały poddane badaniom sondażowym. Ankietowani respondenci w pytaniu 19 „Jakie są największe wyzwania i możliwości związane z integracją społeczną migrantów w Polsce?" oceniali skalę każdego zjawiska. Wskazania określali w skali 1–5 (1 – bardzo małe, 5 – bardzo duże). Lista obejmowała zarówno bariery/wyzwania integracji (a, b, c, d, h), jak i pozytywne możliwości (e, f, g):

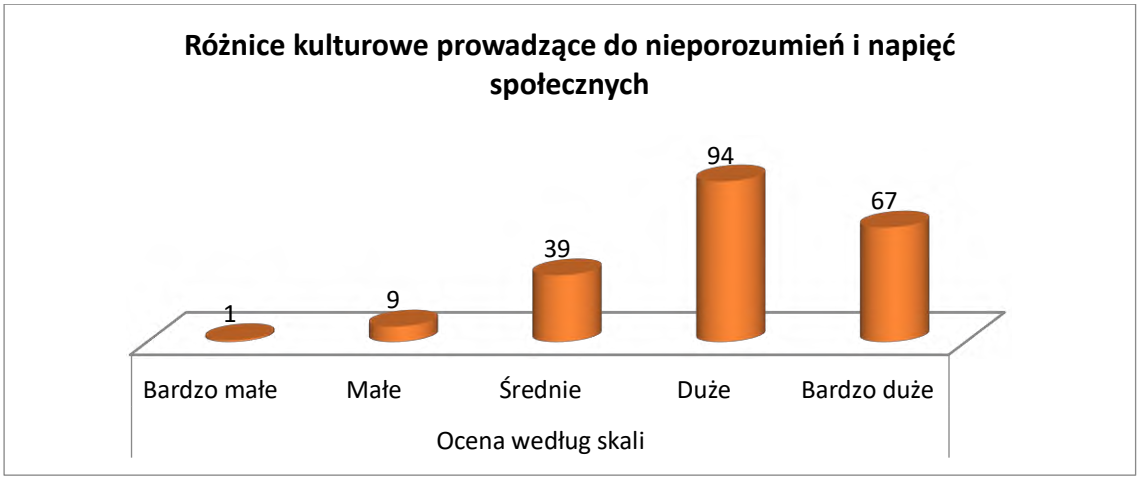
a) bariery językowe utrudniające komunikację i dostęp do usług (wyzwanie);
b) różnice kulturowe prowadzące do nieporozumień i napięć (wyzwanie);
c) trudności w znalezieniu pracy odpowiadającej kwalifikacjom migrantów (wyzwanie);
d) ograniczony dostęp do edukacji i wsparcia dla dzieci migrantów (wyzwanie);
e) możliwość wzbogacenia społeczeństwa o nowe doświadczenia, talenty i kultury (możliwość);
f) rozwój lokalnych inicjatyw wspierających integrację (np. programy sąsiedzkie, warsztaty) – (możliwość);
g) wzrost akceptacji społecznej i budowanie mostów międzykulturowych (możliwość);
h) brak systemowych rozwiązań i strategii integracyjnych na poziomie lokalnym (wyzwanie);
i) inne.

Wykres 28. Ocena trudności wynikających z nieznajomości języka przez imigrantów



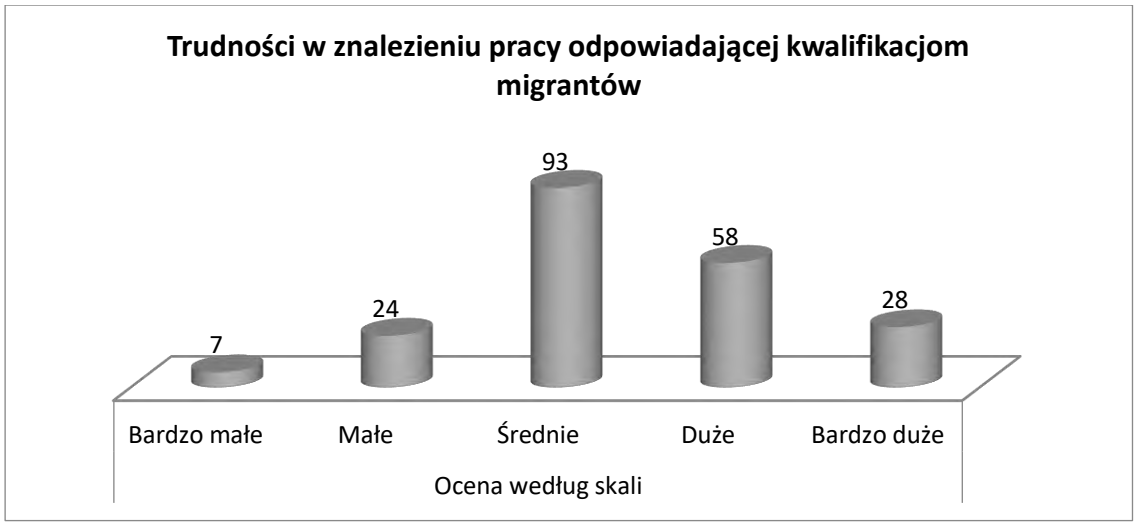
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wykres 29. Ocena trudności integracyjnych wynikających z różnic kulturowych



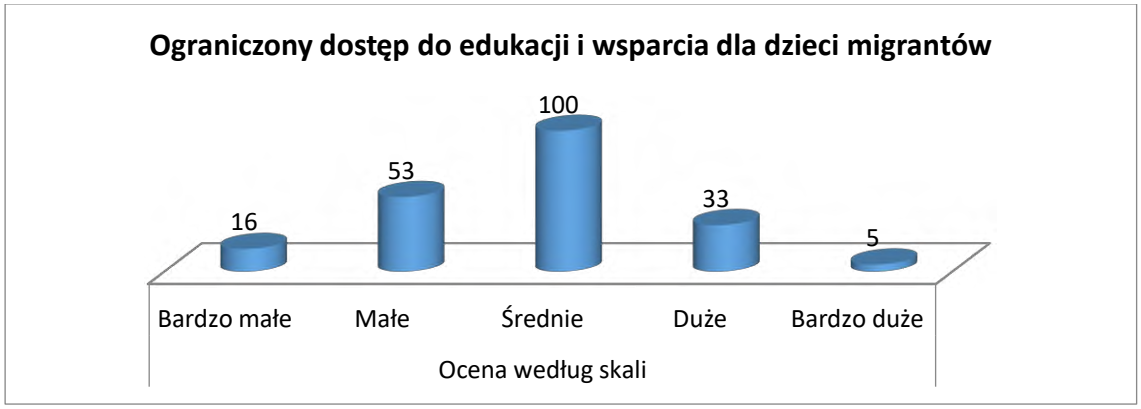
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wykres 30. Trudności dotyczące znalezienia pracy zgodnie z posiadanymi przez imigrantów kwalifikacjami



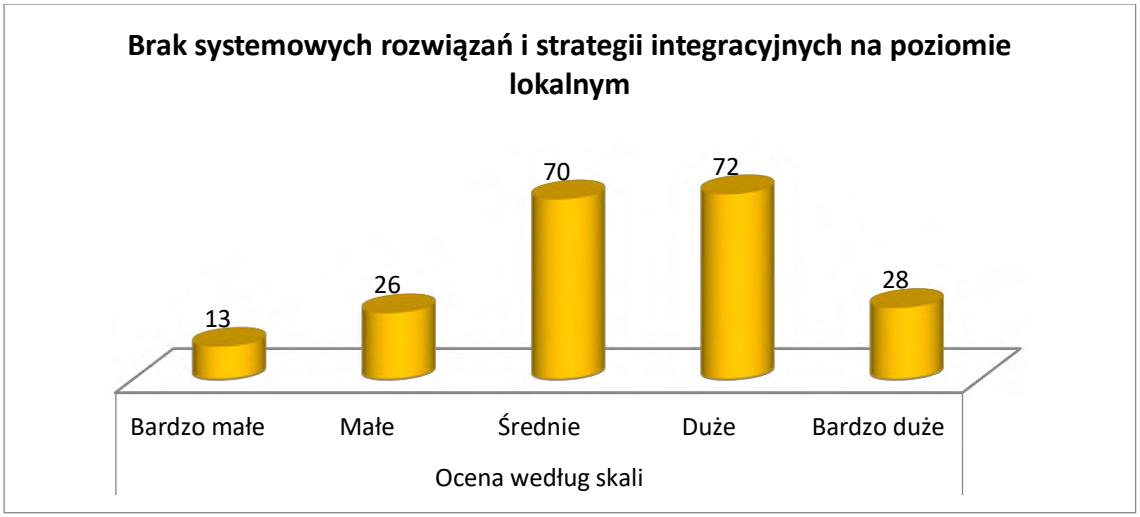
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wykres 31. Ocena dostępności edukacji dla dzieci imigrantów



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wykres 32. Brak systemowych rozwiązań i strategii integracyjnych na poziomie lokalnym jako wyzwanie dla integracji



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

W obszarze wyzwań integracyjnych wyniki badań wskazują, że to bariery (a, b, c, h) dominują nad pozytywami integracji. Za największe wyzwanie społeczne związane z migracją respondenci uznali różnice kulturowe i wynikające z nich napięcia – czynnik (b) uzyskał średnią ocenę 4,03 (w skali do 5), a aż 161 osób (77%) oceniło go na 4 lub 5 (duże lub bardzo duże wyzwanie). Na drugim miejscu uplasowały się bariery językowe (a) – średnia 3,84, z 147 osobami (70%) wskazującymi je jako duże/bardzo duże. Można wnioskować, że problemy komunikacyjne i kulturowe są powszechnie postrzegane jako najpoważniejsze przeszkody w integracji migrantów.

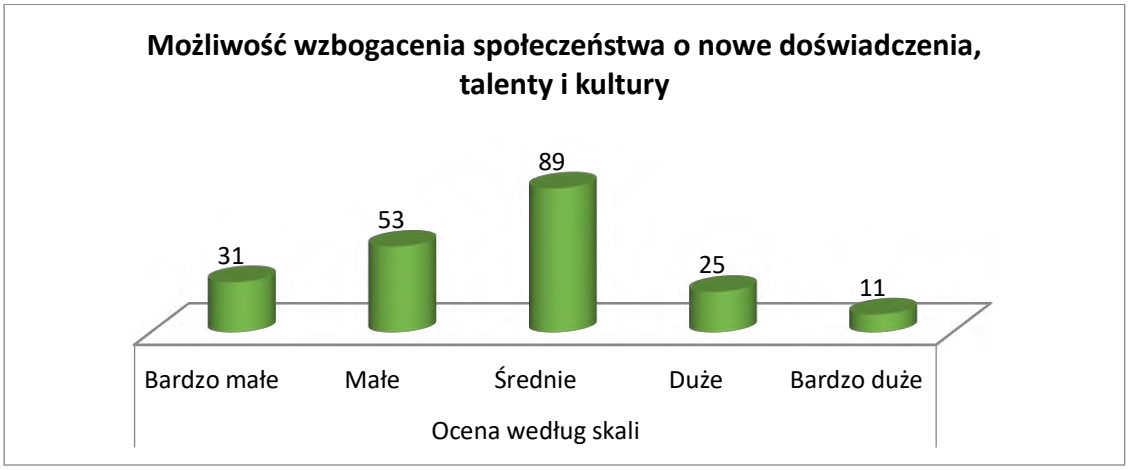
Kolejne w rankingu były:

- brak systemowych rozwiązań integracyjnych na poziomie lokalnym (h) – średnia 3,36. Niemal połowa badanych (100 osób, 48%) oceniła brak strategii jako duży problem. Ten wyniki wskazuje, że respondenci odczuwają lukę instytucjonalną: brak spójnych działań i polityk integracyjnych jest sam w sobie postrzegany jako istotne zagrożenie dla powodzenia integracji;
- trudności migrantów ze znalezieniem pracy zgodnej z kwalifikacjami (c) – średnio 3,36, traktowane jest na podobnym poziomie co brak systemowych rozwiązań. Ponad 40% ankietowanych (86 osób) wskazuje go jako duże wyzwanie. Oznacza to, że aspekt ekonomicznej integracji (rynku pracy) również budzi obawy – migranci często wykonują prace poniżej kwalifikacji, co przekłada się na frustracje i problemy społeczne.

W obszarze mniejsze bariery respondenci uznali ograniczony dostęp migrantów do edukacji i wsparcia dla ich dzieci (d) z niższą wagą, średnia to 2,80. Tylko 18% respondentów uznało ten problem za duży (4 lub 5). Być może świadczy to o tym, że edukacja dzieci migrantów nie jest jeszcze powszechnym zjawiskiem w świadomości społecznej lub uważa się, że system oświaty w miastach jako tako sobie radzi z nielicznymi na razie dziećmi cudzoziemców.

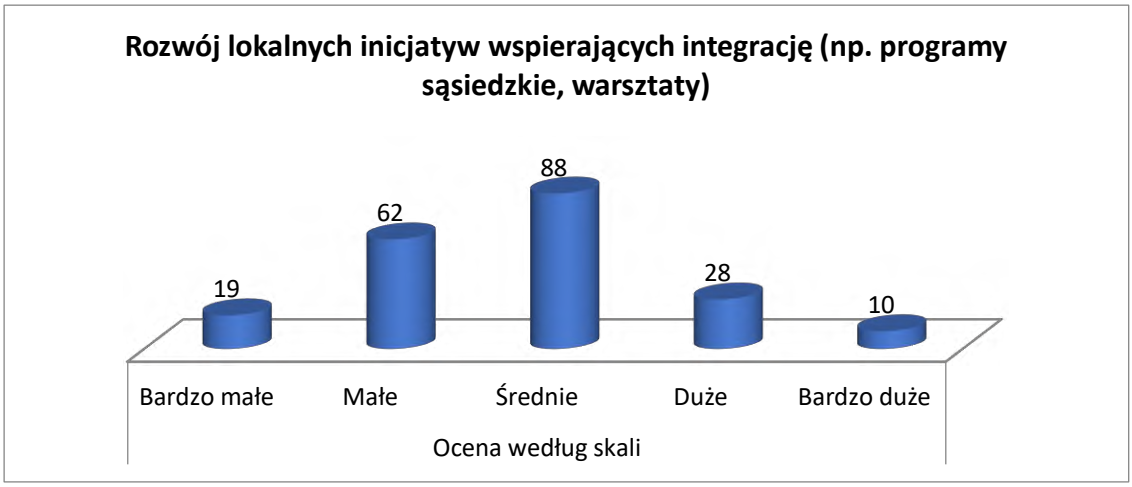
Niestety w obszarze postrzegania korzyści z migracji pozytywne możliwości związane z migracją zostały ocenione najniżej, co sugeruje przewagę pesymistycznego spojrzenia. Możliwość wzbogacenia społeczeństwa o nowe doświadczenia, talenty i kultury (e) uzyskała średnią tylko 2,67 – najniższą ze wszystkich pozycji (tylko 17% widzi tę wartość jako dużą). Rozwój lokalnych inicjatyw wspierających integrację (f) oceniono podobnie nisko – średnia 2,75. Wzrost akceptacji społecznej i budowanie mostów międzykulturowych (g) wypadły nieco lepiej (średnia 3,07), ale nadal poniżej oceny „duże". Zaledwie 73 osoby (35%) uznały, że wzrost wzajemnej akceptacji jest bardzo duży lub duży – pozostali respondenci uważają ten aspekt za umiarkowany lub niewielki.

Wykres 33. Ocena korzyści wynikających z możliwości wzbogacenia społeczeństwa przyjmującego o nowe doświadczenia, talenty i kultury



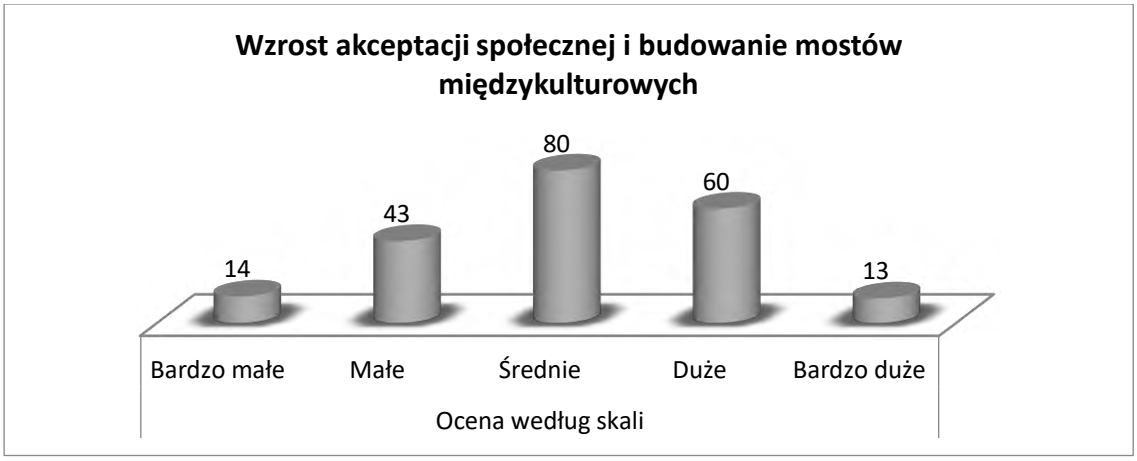
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wykres 34. Możliwości rozwoju lokalnych inicjatyw wspierających integrację



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wykres 35. Wzrost akceptacji społecznej i budowanie mostów międzykulturowych w związku ze zwiększeniem się liczby imigrantów



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Pokazane powyżej rozkłady ocen wskazują, że respondenci wyraźnie dostrzegają więcej zagrożeń niż szans w związku z migracją. Dominujące wysokie oceny dla barier językowych i kulturowych oraz niskie oceny potencjalnych korzyści świadczą o pewnym sceptycyzmie. Można przypuszczać, że w obecnym stanie integracji w Warszawie pozytywne efekty (jak ubogacenie kulturowe, inicjatywy sąsiedzkie) są mało widoczne lub nie budzą dużego zaufania społecznego, podczas gdy problemy w komunikacji i brak strategii integracji są odczuwalne.

Dokonując porównania respondentów wywodzących się ze służb *versus* OPS w pytaniu 19 zaobserwujemy, że spostrzeżenia obu grup co do głównych barier są zbliżone – wszyscy zgadzają się, że różnice kulturowe i językowe to poważne wyzwania. Funkcjonariusze ocenili konflikty kulturowe nawet odrobinę wyżej (średnio 4,06 *versus* 3,75 u pracowników pomocy społecznej), co może wynikać z ich doświadczeń w rozwiązywaniu sytuacji konfliktowych między społecznościami. Obie grupy wysoko oceniły bariery językowe (służby – 3,83, OPS – 4,00).

Najciekawsze różnice dotyczą postrzegania pozytywnych aspektów integracji:

- osoby spoza służb są nieco bardziej optymistyczne co do korzyści z migracji. Średnie oceny pracowników pomocy społecznej dla możliwości wzbogacenia społeczeństwa (e) i lokalnych inicjatyw integracyjnych (f) były wyższe (odpowiednio 3,0 i 3,15) niż wśród funkcjonariuszy (2,64 i 2,71). Różnice te sugerują, że pracownicy OPS częściej dostrzegają potencjał w nowych talentach i oddolnych akcjach integracyjnych – być może sami w nich uczestniczą lub je organizują, widząc pozytywne efekty;
- wzrost akceptacji społecznej i budowanie mostów (g) – tu pracownicy pomocy społecznej także wyżej ocenili skalę tego zjawiska (3,55 *versus* 3,02 w służbach). Co ważne, ta różnica okazała się statystycznie istotna ($p \sim 0{,}02$). Można wnioskować, że pracownicy pomocy społecznej częściej zauważają przykłady rosnącej tolerancji i dialogu międzykulturowego, podczas gdy funkcjonariusze

są bardziej sceptyczni co do poziomu akceptacji imigrantów przez społeczeństwo;
- brak systemowych rozwiązań (h) – oceniony wysoko przez obie grupy, jednak pracownicy pomocy społecznej dali średnio nieco wyższą notę (3,65) niż służby (3,33). Cywile mocniej więc odczuwają potrzebę strategii integracyjnych (co jest zrozumiałe, bo to oni pracują na pierwszej linii z brakiem tych rozwiązań);
- trudności z pracą (c) i edukacją dzieci (d) oceniono bardzo podobnie w obu grupach, co wskazuje na zgodne, umiarkowane postrzeganie tych kwestii.

Generalnie funkcjonariusze wydają się bardziej koncentrować na zagrożeniach niż na szansach, podczas gdy pracownicy OPS wykazują nieco bardziej zrównoważone podejście, przyznając pewną wagę także pozytywnym aspektom migracji (choć i oni zgadzają się, że przewaga wyzwań jest znacząca). Te różnice perspektyw są zrozumiałe: rola służb skupia się na zapobieganiu problemom (stąd akcent na bariery i zagrożenia), natomiast pracownicy pomocy społecznej częściej pracują nad integracją i mogą dostrzegać jej sukcesy na mikro-poziomie.

Według ekspertów Warszawa cechuje się relatywnie wysokim poziomem tolerancji i otwartości mieszkańców, co stwarza korzystne warunki dla integracji. W przestrzeni publicznej migranci są widoczni i w większości akceptowani jako część społeczności miejskiej. Incydenty ksenofobiczne zdarzają się rzadko i są potępiane społecznie. To pozytywne zjawisko odróżnia Warszawę od niektórych mniejszych miejscowości, gdzie strach przed nieznanym bywa silniejszy. Niemniej nawet w stolicy istnieje pewna grupa Polaków niechętnych obcokrajowcom, ulegających uproszczonym przekazom populistycznym o rzekomym zagrożeniu ze strony migrantów. Przezwyciężenie tej niechęci jest ważnym elementem procesu integracji, ponieważ akceptacja ze strony społeczności przyjmującej jest równie istotna jak wysiłki samych imigrantów.

Eksperci wskazują wiele działań, które mogą wspomóc integrację migrantów w Warszawie. Jednym z najważniejszych jest rozpraszanie cudzoziemców na terenie miasta, tak aby nie tworzyli zwartej izolowanej grupy w jednej dzielnicy. Zapobieganie koncentracji imigrantów sprzyja codziennym kontaktom z Polakami – sąsiedztwo rodzin polskich i imigranckich ułatwia poznanie się, naukę języka i zwyczajów oraz budowanie relacji społecznych. Kolejnym krokiem jest aktywizacja zawodowa przybyszów: zachęcanie ich do podejmowania stałej pracy, np. przez system motywacyjny łączący dostęp do pewnych świadczeń (jak przydział mieszkania komunalnego) z wymogiem podjęcia legalnego zatrudnienia. Uznawanie i uzupełnianie kwalifikacji zawodowych migrantów według polskich standardów również zwiększa ich szanse na rynku pracy, co sprzyja samodzielności i zmniejsza obciążenie systemu socjalnego.

Istotną rolę odgrywają działania edukacyjne i kulturalne. Organizowanie bezpłatnych kursów języka polskiego dla cudzoziemców oraz szkoleń zawodowych ułatwia im funkcjonowanie w nowym otoczeniu. Równie ważne jest przybliżanie migrantów do norm społecznych i prawnych obowiązujących w Polsce, np. przez warsztaty z zakresu orientacji kulturowej, zajęcia o europejskich obyczajach czy tworzenie centrów integracji cudzoziemców, gdzie mogliby oni poznać podstawowe zasady życia w naszym kraju. Eksperci sugerują także, by programy integracyjne koncentrować szczególnie na dzieciach i młodzieży imigranckiej. To właśnie młode pokolenie, uczęszczając do polskich

szkół, ma największą szansę pełnego wrośnięcia w społeczeństwo – należy zatem inwestować w inicjatywy wspólnych zajęć, kół zainteresowań i projektów, w których uczestniczą zarówno dzieci polskie, jak i imigrantów. W odróżnieniu od młodych dorośli migranci są mniej podatni na integracyjne oddziaływania edukacyjne – według jednej z opinii kierowanie do nich specjalnych programów integracyjnych bywa mało efektywne. Dlatego warto skupić się na tworzeniu warunków do spontanicznej integracji dorosłych przez pracę, kontakty sąsiedzkie i udział w życiu publicznym, zamiast odrębnych formalnych szkoleń, które mogą nie przynosić oczekiwanych rezultatów.

W zakresie budowania spójności społecznej kluczowe są również działania nastawione na społeczeństwo przyjmujące. Kampanie społeczne ukazujące pozytywne przykłady migrantów i obalające krzywdzące stereotypy mogą znacząco poprawić nastawienie mieszkańców Warszawy do cudzoziemców. Eksperci proponują prowadzenie takich kampanii w mediach i internecie, a także inicjatywy lokalne (festyny wielokulturowe, dni narodowe różnych społeczności), które integrują społeczność polską i imigrancką. Ważną rolę do spełnienia mają osoby publiczne cieszące się autorytetem – ich zaangażowanie w promocję postaw otwartości i tolerancji może mieć duży wpływ na opinię społeczną. Podkreśla się także znaczenie edukacji do tolerancji już od najmłodszych lat w szkołach oraz wykorzystanie autorytetu instytucji, takich jak kościoły, by promować postawy szacunku wobec obcych. Integralną częścią polityki integracyjnej powinna być ponadto stanowcza reakcja państwa na wszelkie przejawy mowy nienawiści i przestępstwa z nienawiści (np. ataki na tle rasowym). Skuteczne ściganie i karanie takich czynów zwiększą poczucie bezpieczeństwa migrantów oraz pokazuje, że państwo chroni wszystkich mieszkańców bez względu na pochodzenie, co z kolei sprzyja ich identyfikowaniu się z nową ojczyzną.

Integracja migrantów w Warszawie jest procesem wymagającym aktywnego zaangażowania obu stron. Wyzwania obejmują barierę językową, różnice kulturowe, ryzyko izolacji w enklawach oraz uprzedzenia części społeczeństwa polskiego. Jednak stolica ma też atuty: bogatą ofertę pracy, doświadczenie w przyjmowaniu różnych narodowości oraz stosunkowo przychylną atmosferę społeczną. Wykorzystanie tych atutów przez przemyślaną politykę (edukacyjną, mieszkaniową, kulturalną) daje szansę na uczynienie z Warszawy miasta faktycznie wielokulturowego, w którym migranci stają się pełnoprawnymi członkami wspólnoty, co w dłuższej perspektywie pozytywnie wpływa na bezpieczeństwo i spójność społeczną.

Integracja społeczna migrantów to proces trudny i długofalowy, wymagający zaangażowania zarówno ze strony migrantów, jak i społeczeństwa przyjmującego. Wymaga podjęcia działań w różnych obszarach, takich jak np. edukacja, zatrudnienie, mieszkalnictwo, zdrowie i kultura. Podmioty odpowiedzialne za opracowywanie polityk integracyjnych muszą mieć obraz tego, w jaki sposób integracja będzie realizowana (tj. kogo obejmować będzie grupa docelowa, jakie działania będzie realizować i w jaki sposób oceniać ich oddziaływanie). Wymaga on działań systemowych – dostępu do edukacji, wsparcia językowego, przeciwdziałania dyskryminacji oraz budowania przestrzeni dialogu i współpracy. Jeśli jednak zostanie przeprowadzona z empatią i rozsądkiem, może przynieść korzyści wszystkim stronom – wzbogacić społeczeństwo,

wzmocnić gospodarkę i uczynić świat bardziej otwartym, sprawiedliwym i zintegrowanym[274].

4.6. Doświadczenia wybranych państw europejskich w zakresie zagrożeń migracyjnych w miastach

Jak wskazano w rozdziale 2 niniejszej dysertacji, współczesne migracje stanowią jedno z kluczowych wyzwań społeczności międzynarodowej. Zjawisko to, choć historycznie obecne, w ostatnich dekadach nabrało nowej dynamiki pod wpływem globalizacji, konfliktów zbrojnych, zmian klimatycznych oraz czynników ekonomicznych i demograficznych. Wzmożona mobilność ludności generuje zarówno korzyści rozwojowe, jak i wielowymiarowe zagrożenia – społeczne, kulturowe, polityczne oraz związane z bezpieczeństwem[275].

Niniejszy podrozdział poświęcony jest analizie zagrożeń wynikających z migracji w wybranych państwach europejskich, ze szczególnym uwzględnieniem ich największych aglomeracji miejskich. To właśnie duże miasta – z uwagi na koncentrację ludności, infrastrukturę usługową i rynki pracy – stają się głównymi obszarami przyjmowania migrantów, a jednocześnie przestrzeniami, w których najintensywniej ujawniają się napięcia społeczne, trudności integracyjne, obciążenia systemów socjalnych oraz wzrost zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego[276].

Przedstawiona analiza obejmuje zarówno zagrożenia bezpośrednie, takie jak wzrost presji na usługi publiczne, zjawiska przestępcze czy ryzyko radykalizacji, jak i problemy o charakterze strukturalnym: tworzenie się enklaw imigranckich, dysfunkcje integracyjne czy narastanie podziałów społecznych. Uwzględniono także działania podejmowane przez Unię Europejską w zakresie kontroli migracji, harmonizacji polityk wizowych i azylowych oraz zapobiegania nielegalnej imigracji, często inicjowane pod presją państw członkowskich borykających się z problemami w swoich metropoliach[277].

Analiza doświadczeń migracyjnych poszczególnych państw, szczególnie w ich dużych miastach pozwala lepiej zrozumieć mechanizmy radzenia sobie z wyzwaniami migracyjnymi oraz identyfikować strategie, które mogą stanowić odniesienie do polityki migracyjnej i działań w zakresie bezpieczeństwa w Polsce[278]. Rozdział ten ma zatem służyć

---

[274] *Integracja migrantów spoza UE*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Luksemburg 2018, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/briefing_paper_integration_migrants/briefing_paper_integration_migrants_pl.pdf (dostęp: 22.10.2025), s. 10.

[275] *Przyczyny migracji: dlaczego ludzie migrują?*, https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/202006-24STO81906/przyczyny-migracji-dlaczego-ludzie-migruja (dostęp: 14.10.2025); I. Szyprowska-Głodzik, *Zmiany klimatyczne a rosnące ryzyko występowania konfliktów*, https://wodnesprawy.pl/zmiany-klimatyczne-a-ryzyko-wystepowania-konfliktow/ (dostęp: 14.10.2025).

[276] D. Miłaszewicz, R. Siedlikowski, *Zmiany demograficzne i procesy migracyjne oraz ich oddziaływanie na rynku pracy*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach" 2016, nr 276, s. 109–110, 118.

[277] M. Duszczyk, *Polityka imigracyjna Unii Europejskiej oraz swobodny przepływ pracowników – ewolucja i teraźniejszość*, Oficyna Wydawnicza ASPRA – Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 59.

[278] Ł. Łotocki, *Kryzys imigracyjny w Europie w polskim dyskursie publicznym w latach 2015–2019*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2019, s. 119.

jako źródło wiedzy o specyfice migracji koncentrującej się w wielkich miastach oraz o konsekwencjach, jakie zjawisko to ma na funkcjonowanie współczesnych społeczeństw.

4.6.1. Doświadczenia migracyjne Republiki Francuskiej[279]

Republika Francuska jako jeden z największych krajów Europy od lat zmaga się z różnorodnymi wyzwaniami związanymi z imigracją. W ostatnich dekadach napływ imigrantów do tego kraju znacząco wzrósł, co wywołało w przestrzeni publicznej liczne dyskusje na temat wpływu imigracji na bezpieczeństwo narodowe. Problemy te są złożone i obejmują zarówno kwestie związane z integracją społeczną, jak i zagrożeniami bezpieczeństwa wewnętrznego.

Republika Francuska ma długą historię imigracji, która zaczęła się na większą skalę już w XIX wieku. Imigranci przybywali głównie z krajów europejskich, takich jak Włochy, Hiszpania i Polska. W drugiej połowie XX wieku, po zakończeniu II wojny światowej, Francja zaczęła przyciągać imigrantów z byłych kolonii, głównie z krajów Afryki Północnej, takich jak Algieria, Maroko i Tunezja. Ta nowa fala imigrantów znacząco zmieniła demograficzny i kulturowy krajobraz Francji.

Współczesne wyzwania związane z imigracją do Francji można podzielić na kilka kluczowych obszarów, tj. integrację społeczną, terroryzm i przestępczość, przy czym można uznać, że przynajmniej częściowo dwa ostatnie wynikają z pierwszego.

Integracja imigrantów jest jednym z najważniejszych wyzwań, z jakimi boryka się Francja. Problemy obejmują trudności w dostępie do rynku pracy, edukacji, a także kwestie związane z różnicami kulturowymi. Niewłaściwa integracja prowadzi do marginalizacji i wykluczenia społecznego, co z kolei sprzyja radykalizacji i przestępczości[280].

Jednym z najpoważniejszych (zidentyfikowanych) zagrożeń związanych z imigracją jest terroryzm. Francja w minionych latach była celem licznych ataków terrorystycznych, takich jak zamachy w Paryżu w listopadzie 2015 roku[281], zamachy w Nicei w lipcu 2016 roku[282] oraz ataki w Strasburgu w grudniu 2018 roku[283]. Wielu z zamachowców miało pochodzenie imigranckie lub byli to potomkowie imigrantów, co wywołało debatę na temat związku między imigracją a terroryzmem.

Związki między imigracją a przestępczością są skomplikowane i wieloaspektowe. Chociaż nie ma jednoznacznych dowodów na to, że imigranci są bardziej skłonni do

---

279 M. Marczyński, *Możliwe zagrożenia wynikające…*, op. cit., s. 78–97.

280 K. Podgórska, *Od subie do choisie. Polityka imigracyjna Francji w latach 2002–2011: uwarunkowania, założenia, realizacja*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 124–131.

281 Sz. Łucyk, *Piątek trzynastego*, https://www.tygodnikpowszechny.pl/piatek-trzynastego-169462 (dostęp: 14.11.2025).

282 *Za kilka dni rusza proces w sprawie zamachu terrorystycznego w Nicei z 2016 roku. Służby zabezpieczają salę sądową*, https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1410142%2Cza-kilka-dni-rusza-proces-w-sprawie-zamachu-terrorystycznego-w-nicei-z (dostęp: 16.09.2025).

283 *Atak w centrum Strasburga. Napastnik zbiegł*, https://fakty.tvn24.pl/najnowsze/article6375267.ece (dostęp: 14.10.2025).

popełniania przestępstw, to istnieją pewne obszary, w których występuje zwiększona przestępczość wśród populacji imigranckiej[284].

W roku 2023 Francją wstrząsnęły zamieszki wywołane przez mieszkańców tego kraju posiadających swoje korzenie w krajach afrykańskich. Takie zamieszki w ciągu ostatnich kilkunastu lat miały miejsce przynajmniej kilkakrotnie. Ich wybuchy skłaniają do refleksji nad tym, w jakim miejscu znajduje się obecnie Francja, czym są one spowodowane i czy można było im zaradzić, a co ważniejsze – czy można ich uniknąć w przyszłości.

Analiza zjawiska doprowadziła badaczy (m.in. prof. dr hab. Marka Rembiarza z Uniwersytetu Śląskiego)[285] do wniosków, że jest to tzw. „efekt trzeciego pokolenia". Sytuacja problemowa narastała latami (w międzyczasie nie pojawiła się refleksja na temat zachodzących zmian), istniało poczucie, że mieszkańcy napływowi ulegną presji społeczeństwa, istniejących norm i tradycji i niejako uda się ich zunifikować i dopasować do „rdzennych" mieszkańców Francji. Niestety tak się nie stało.

Na skutek wielu czynników pojawiła się narastająca frustracja, a ta skumulowana doprowadziła do wybuchu w postaci zamieszek. W ciągu kilku dni spalono kilkanaście tysięcy samochodów i uszkodzono kilka tysięcy budynków.

Dzisiejszy krajobraz migracyjny we Francji uległ zróżnicowaniu, również ze względu na przybycie osób ubiegających się o azyl z Ameryki Łacińskiej, Azji i Afryki, ale także z Europy i Bliskiego Wschodu. Rozwijają się nowe migracje (Chińczycy, Hindusi, Pakistańczycy), także te z Europy Wschodniej w postaci wykwalifikowanych imigrantów rumuńskich i bułgarskich, uchodźców czeczeńskich i migrantów tranzytowych z byłej Jugosławii i Rumunii, głównie Romów.

Długa historia migracji i imperium kolonialne wciąż odciskają swoje piętno na statystykach: 49% imigrantów mieszkających we Francji pochodzi z siedmiu krajów: Algierii (12,7%), Maroka (12%), Portugalii (8,6%), Tunezji (4,5%), Włoch (4,1%), Turcji (3,6%) i Hiszpanii (3,5%).Ostatecznie może to tak wyglądać, że w kraju europejskim dominującą część obywateli będą stanowić osoby z zupełnie odmiennego kręgu kulturowego, co może nieść za sobą określonego rodzaju konsekwencje i trudności w asymilacji.

Po wiośnie arabskiej w 2011 roku wzrosło ryzyko gwałtownego napływu dużej liczby imigrantów z państw Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, co rzutowało na dalszy kierunek francuskiej polityki imigracyjnej. Granica przebiegająca między polityką migracyjną a integracyjną jest często trudna do uchwycenia. Polityka imigracyjna odnosi się do regulowania napływu i wpuszczania nowych imigrantów na terytorium państwa przyjmującego, natomiast integracja dotyczy polityki tego państwa względem imigrantów już w nim obecnych[286].

---

[284] *Osoby o pochodzeniu migracyjnym spoza Europy ponad trzykrotnie częściej popełniają przestępstwa. Bada-nia Holendrów*, https://www.pap.pl/aktualnosci/osoby-o-pochodzeniu-migracyjnym-spoza-europy-ponad-trzykrotnie-czesciej-popelniaja (dostęp: 14.10.2025).

[285] *Gdzie jest Pan Cogito*, audycja Małgorzaty Raczyńskiej-Weinsberg, Polskie Radio, Program 1, 16.07.2023, godzina 15.10. Gośćmi byli: prof. dr hab. Marek Rembierz (Uniwersytet Śląski, filozof, pedagog), Olivier Bault (francuski publicysta, autor tekstów o Francji, Polsce i Europie).

[286] M. Pachocka, *Polityka imigracyjna i integracyjna Francji w okresie prezydentury Nicolasa Sarkozy'ego – zarys problemu*, [w:] J. Balicki, M. Chamarczuk (red.), *Wokół problematyki migracyjnej. Kultura przyjęcia*, Wydawnictwo Naukowe UKSW, Warszawa 2013, s. 57–58.

Rządy Francji w ostatnich latach podejmowały różne działania mające na celu kontrolowanie napływu imigrantów oraz poprawę bezpieczeństwa narodowego. Polityka imigracyjna obejmuje zarówno restrykcje dotyczące przyjmowania nowych imigrantów, jak i programy mające na celu lepszą integrację tych, którzy już są we Francji.

Z jednej strony polityka kolejnych rządów francuskich, począwszy od końca I wojny światowej aż do dzisiaj, sprzyjała i zachęcała do imigracji zarobkowej, z drugiej zaś możliwości uzyskania obywatelstwa francuskiego przewidzianego przez obowiązujące przepisy prawa prowadzą do stałego wzrostu liczby obywateli francuskich pochodzących spoza granic Francji. Osoby imigrujące do Francji w celach zarobkowych podejmują pracę i przynajmniej w pierwszych latach swojego zamieszkiwania na terytorium Republiki Francuskiej, w zamian za możliwość pracy, godzą się na dłuższy czas pracy, niższe zarobki i życie w gorszych warunkach niż „rdzenni Francuzi". Taka sytuacja spycha ich w niższe warstwy społeczne – mniej wykształcone, zamieszkujące w określonych rejonach miast (odległych od centrum, w których szerzy się przestępczość). Przedmieścia są od lat zaniedbywane, państwo się z nich wycofuje. Kolejne pokolenia migrantów zderzają się z dualnym rynkiem pracy: najbiedniejsi i robotnicy pracują najdłużej, a kadry i bogaci przechodzą na emeryturę w wieku pięćdziesięciu kilku lat. Jeden Francuz pracuje na trzech niepracujących – będących na emeryturze lub pozostających bez pracy[287]. Do tego dochodzą również kryzysy z ostatnich lat, czyli covidowy, „żółtych kamizelek", kryzysy finansowe, a żaden z problemów nurtujących społeczeństwo, takie jak problemy w systemie edukacji, ochronie zdrowia czy na rynku pracy, nie został przez polityków rozwiązany.

Dzielnice miast dotknięte zamieszkami to te najbiedniejsze, a odsetek bezrobotnych młodych ludzi, poniżej 20. roku życia, jest tam bardzo wysoki: w tych dzielnicach stopa bezrobocia wynosi średnio od około 30% do 40%. Jeśli weźmiemy pod uwagę osoby niebędące absolwentami, przekraczamy 50% wśród osób poniżej 30. roku życia.

Wyraźny podział społeczeństwa z uwagi na zarobki, stopę życiową czy dostęp do ochrony zdrowia lub edukacji nieuchronnie prowadzi do segregacji. Mając na uwadze sytuacje z przeszłości (procesy w Republice Południowej Afryki czy w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej) nietrudno dojść do wniosku, że segregacja prowadzi do zamieszek. We Francji jako czynnik inicjujący należy wskazać przestępczość (głównie narkotykową) wśród biedniejszych warstw społecznych, skazanych na poszukiwanie lepszego życia wśród gangów i grup przestępczych, a także brutalność Policji (jako końcowy impuls do wybuchu zamieszek)[288].

Po zamieszkach, jakie miały miejsce na przełomie czerwca i lipca 2023 roku, minister spraw wewnętrznych Francji Gérald Darmanin zaprzeczył istnieniu związku między imigracją a zamieszkami na francuskich przedmieściach po śmierci nastolatka, zastrzelonego przez policjanta. W kontekście wyżej opisanych uwarunkowań trudno zarzucić mu kłamstwo, gdyż zdecydowana większość uczestników z całą pewnością

[287] O. Papiernik (oprac.), *Zamieszki we Francji. Historyk: Przemoc na ulicach świadczy o zdziczeniu społeczeństwa*, https://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/8744691,zamieszki-francja-historyk-przemoc.html (dostęp: 16.10.2025).

[288] *Les raisons des émeutes*, https://www.scienceshumaines.com/les-raisons-des-emeutes_fr_14765.html (dostęp: 16.10.2025).

legitymowały się obywatelstwem francuskim zdobytym w drugim lub trzecim pokoleniu. Jak wskazał w swojej wypowiedzi polityk, uczestnicy zamieszek to młodociani przestępcy, a nie obcokrajowcy (co potwierdza sugestię wskazaną wyżej). Zgodnie z przedstawionymi statystykami mniej niż 10% z 4 tys. aresztowanych podczas zamieszek to obcokrajowcy, 90% to Francuzi. Z taką oceną sytuacji nie zgadzają się przedstawiciele prawicy, którzy wskazują, że większość zaangażowanych w zamieszki osób czuje się obcokrajowcami lub ma obce pochodzenie. Zwracają oni uwagę na problem asymilacji i artykułowaną szczególnie przez młodych ludzi pochodzenia afrykańskiego nienawiść do Francji[289].

We Francji istnieje także problem z dostosowywaniem się imigrantów, którzy są muzułmanami, do francuskiego, zlaicyzowanego społeczeństwa.

Warunkiem koniecznym asymilacji jest, aby nowo przybyli imigranci przyjęli za własne wartości danego kraju i z czasem starali się do nich zaadaptować. W takim (starym) schemacie to imigranci dostosowują się do kraju, który udziela im gościny, a otoczenie (na przykład sąsiedzi) stawiają pewne wymogi/warunki w zakresie asymilacji w nowej grupie. Zmieniły się jednak dwa aspekty tego procesu: z jednej strony ludzie przybywający do Francji nie wiedzą dokładnie, do czego mieliby się dostosować, gdyż nie istnieją już takie wymogi oficjalne, a zarazem znikła też presja społeczna, która skłaniała przybyszów do modyfikowania ich zachowania. Wpływ na taki stan rzeczy ma w głównej mierze duża imigracja z krajów muzułmańskich, w których ogólnie przyjęte zasady w zdecydowanej większości są bardzo odmienne od francuskich. Osoby napływające do Francji kilkadziesiąt lat wcześniej wiedziały, że będą musiały się dostosować, teraz brakuje jednak takiej woli. O ile Europejczycy, którzy osiadają we Francji, łatwo się integrują i często wchodzą w związki małżeńskie z Francuzami, o tyle muzułmanie pozostają w rodzinach o takim samym pochodzeniu, uznając islam za fundamentalny aspekt własnej tożsamości, która byłaby zagrożona, gdyby byli otwarci na inne wpływy[290].

W drugiej połowie XX wieku Francja, poszukując taniej siły roboczej, sprowadzała masowo pracowników niewykwalifikowanych, oferując im co prawda lepszy standard życia niż w krajach pochodzenia, lecz znacznie niższe wynagrodzenia niż obywatelom francuskim. Sytuacja ta w istotnej mierze utrzymuje się do dziś, gdyż osoby pochodzenia afrykańskiego nadal wykonują głównie najniżej opłacane prace, co ogranicza ich możliwości edukacyjne, mobilność mieszkaniową oraz dostęp do zasobów rozwojowych. W rezultacie w wielu miastach powstały etniczne enklawy o charakterze społecznego wykluczenia, których mieszkańcy – często będący już drugim lub trzecim pokoleniem imigrantów – czują się obywatelami drugiej kategorii[291]. Brak skutecznych działań integracyjnych i edukacyjnych doprowadził do narastania frustracji, erozji zaufania do instytucji państwa oraz tworzenia się obszarów wyjętych spod realnej kontroli służb

[289] J. Lasota-Krawczyk (oprac.), *MSW Francji: Za zamieszki odpowiadają przestępcy, nie migranci*, https://www.rmf24.pl/fakty/swiat/news-msw-francji-za-zamieszki-odpowiadaja-przestepcy-nie-migranci,nId,6885951#crp_state=1 (dostęp: 11.12.2025).

[290] *Emigranci we Francji. Kryzys asymilacji muzułmanów?*, https://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artykul/emigranci;we;francji;kryzys;asymilacji;muzulmanow,152,0,1396632.html (dostęp: 11.12.2025).

[291] *Francja jest głęboko zraniona, oni nie czują się Francuzami*, https://www.vaticannews.va/pl/swiat/news/2023-07/francja-jest-gleboko-zraniona-oni-nie-czuja-sie-francuzami.html (dostęp: 11.12.2025).

publicznych. W niektórych dzielnicach Policja, straż pożarna czy służby ratunkowe spotykają się z agresją i są postrzegane jako symbol władzy pozbawionej autorytetu.

Od 2020 roku francuska policja, zgodnie z planem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, realizuje program odzyskiwania kontroli nad kilkudziesięcioma strefami określanymi jako pozostające „poza zasięgiem władzy". Mimo zwiększenia obsad policyjnych, instalacji kamer oraz działań ukierunkowanych na zwalczanie przestępczości narkotykowej efekty tych przedsięwzięć oceniane są jako ograniczone[292]. Statystyki z lat 2018–2019 wskazują m.in. na wzrost liczby zabójstw o 8,5%, głównie w wyniku porachunków gangów walczących o kontrolę nad lokalnymi rynkami narkotykowymi, których łączną wartość szacuje się na kilka miliardów euro. Każdego roku we Francji zatrzymuje się około 200 tys. osób w związku z handlem lub posiadaniem narkotyków, co potwierdza skalę problemu[293].

Obecny kryzys bezpieczeństwa w wielu francuskich miastach jest konsekwencją wieloletnich zaniedbań w zakresie polityki integracyjnej i społecznej. Skuteczne działania powinny były obejmować równoległe i długofalowe interwencje w sferze edukacji, pomocy społecznej, planowania przestrzennego oraz budowania programów integracyjnych przeciwdziałających tworzeniu się etnicznie jednorodnych enklaw. Zadania te w zdecydowanej większości wykraczają poza kompetencje służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny, wymagając zaangażowania szerokiego spektrum instytucji państwowych oraz samorządowych.

Jeśli chodzi o zadania służb stricte odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny, to ich działanie w zakresie właściwego procesu integracji imigrantów należy zacząć już na granicy państwa. Z uwagi na to, że napływ imigrantów odbywał się przez przekraczanie granicy na wyznaczonych przejściach granicznych, dawało to możliwość rozpoczęcia planowanego procesu lokacji imigrantów już w momencie przekraczania granicy. Proces ten powinien rozpocząć się pełną kontrolą i rejestracją osób przekraczających granicę z zamiarem osiedlenia się (np. przez wymóg dotyczący wskazania planowanego miejsca podjęcia zatrudnienia), a to z kolei winno być skorelowane z działaniami innych podmiotów w zakresie możliwości wyboru miejsca osiedlenia się, a w dalszej perspektywie dostosowaniem odpowiedniej liczby sił i środków adekwatnych do potrzeb danych społeczności w zakresie zapewnienia skuteczności w procesie asymilacji. Tak się jednak nie stało, nie było pełnej kontroli i żadnych działań ukierunkowanych na planową lokację.

Bezpieczeństwa we Francji pilnuje około 250 tys. policjantów i żandarmów. Francuska Policja zatrudnia 150 tys. osób, około 100 tys. pracuje w Żandarmerii Narodowej, która patroluje głównie mniejsze miasta i tereny wiejskie. Liczba funkcjonariuszy stanowi jedną z największych sił na świecie, jeśli chodzi o ten rodzaj służby[294]. Skala i złożoność współczesnych problemów bezpieczeństwa we Francji

---

[292] M. Marczyński, *Możliwe zagrożenia wynikające…*, op. cit., s. 78–97.

[293] *„Brutalizacja życia społecznego" we Francji. Policja walczy o odzyskanie dostępu do tzw. zakazanych stref*, https://forsal.pl/artykuly/1452985,le-figaro-policja-walczy-o-odzyskanie-dostepu-do-tzw-zakazanych-stref-we-francji.html (dostęp: 11.10.2025).

[294] Ibidem.

dowodzi, że dotychczasowa konstrukcja zadań i kompetencji formacji była niewystarczająca i wymaga zasadniczej zmiany.

Oficjalne informacje są takie, że są rejony, do których policjanci niemalże nie mają wstępu, natomiast obecna sytuacja (eksplozja nieprzewidzianych protestów i niekontrolowanej przemocy) wskazują na to, że pewne rejony i środowiska są również poza monitorowaniem Policji w sposób niejawny.

Rząd francuski realizuje różnorodne programy mające na celu ułatwienie integracji imigrantów. Obejmują one kursy języka francuskiego, szkolenia zawodowe oraz działania na rzecz promowania tolerancji i zrozumienia międzykulturowego. W ramach współpracy z innymi państwami Unii Europejskiej dąży do wzmocnienia działań ukierunkowanych na ograniczenie nielegalnej imigracji[295].

Zwalczanie radykalizacji[296] jest kluczowym elementem polityki bezpieczeństwa. Francuskie służby specjalne prowadzą działania mające na celu monitorowanie i zapobieganie działalności ekstremistycznych grup. Ponadto wprowadzono programy deradykalizacyjne, które mają pomóc osobom zagrożonym radykalizacją w reintegracji społecznej[297].

Francja stoi przed wieloma wyzwaniami związanymi z imigracją i jej wpływem na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa. Problemy te są złożone i wymagają interdyscyplinarnego podejścia, które obejmuje zarówno działania prewencyjne, jak i integracyjne. Polityka imigracyjna Francji jest w ciągłym rozwoju, starając się balansować między ochroną bezpieczeństwa państwa a promowaniem integracji społecznej. Dyskusje na ten temat pozostają żywe i będą kontynuowane w nadchodzących latach, wpływając na przyszłość Francji jako wielokulturowego społeczeństwa. Zmiany w polityce państwa, prawodawstwie i różnych aspektach życia będą ewaluować w zależności od sytuacji zarówno w samej Francji, jak i na skutek polityki Unii Europejskiej oraz ogólnoświatowego kształtowania się migracji.

4.6.2. Doświadczania migracyjne Republiki Federalnej Niemiec[298]

W Republice Federalnej Niemiec (FRN) zamieszkuje około 83 miliony mieszkańców, co czyni je najludniejszym państwem Europy. Zgodnie z danymi z roku 2022 około 22,3 mln osób stanowią osoby o zagranicznych korzeniach. Odpowiada to 27,2% ogólnej liczby ludności w Niemczech i jest najwyższą wartością od początku pomiarów w 2005 roku. Niemcy jako jedno z głównych państw docelowych dla imigrantów odgrywają znaczącą rolę w europejskiej debacie na temat imigracji i integracji. Problemy i

---

[295] A. Dziubińska, *Zmiany w polityce imigracyjnej Francji*, https://www.pism.pl/publikacje/zmiany-w-polityce-imigracyjnej-francji (dostęp: 11.10.2025); *Państwa UE razem przeciw nielegalnej imigracji*, https://www.europarl.europa.eu/RegData/presse/pr_focus/2008/PL/03A-DV-PRESSE_FCS(2008)06-25(32672)_PL.pdf (dostęp: 11.10.2025).

[296] *Skrajnie prawicowe Zjednoczenie Narodowe uzyskało we Francji 31,3 proc. głosów*, https://www.wnp.pl/rynki-zagraniczne/skrajnie-prawicowe-zjednoczenie-narodowe-uzyskalo-we-francji-31-3-proc-glosow,843562.html (dostęp: 14.11.2025).

[297] A. Olech, *Unikalne rozwiązania Republiki Francuskiej w walce z terroryzmem i radykalizacją*, „Terroryzm – Studia, Analizy, Prewencja" 2022, nr 1, s. 123–166.

[298] M. Marczyński, *Migracja a bezpieczeństwo Niemiec…*, op. cit., s. 77–93.

rozwiązania związane z imigracją w Niemczech mają bezpośredni wpływ na całą Europę, wpływając na polityki migracyjne, społeczne i bezpieczeństwa w innych krajach Unii Europejskiej[299].

Zasadniczo niemieckie prawo o obywatelstwie opiera się na zasadzie prawa krwi. Oznacza to, że obywatelstwo niemieckie nabywa się przede wszystkim przez pochodzenie od rodzica będącego Niemcem. Dodatkowo od roku 2000 możliwe jest uzyskanie obywatelstwa niemieckiego w przypadku osób, które urodziły się w Niemczech i których rodzice są cudzoziemcami[300].

Zgodnie z przyjętą w Niemczech terminologią o migracyjnym pochodzeniu mówimy wtedy, gdy dana osoba w momencie urodzenia nie posiadała niemieckiego obywatelstwa lub miała rodzica będącego obcokrajowcem[301].

W Niemczech liczba osób z pochodzeniem migracyjnym stale wzrasta. Prawie dwie trzecie (62%) wszystkich osób o pochodzeniu migracyjnym w Niemczech to imigranci z innego kraju europejskiego lub ich potomkowie. Odpowiada to 13,9 mln osób, z których 7,5 mln ma korzenie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Drugim najważniejszym regionem pochodzenia migrantów w Niemczech jest Azja. Z Azji pochodzi 5,1 mln imigrantów i ich potomków. Stanowi to 23% osób o pochodzeniu migracyjnym, z czego 3,5 mln ma związek z Bliskim i Środkowym Wschodem. Nieco mniej niż 1,1 mln osób (5%) pochodzi z Afryki. Kolejne 0,7 mln osób (3%) to imigranci z Ameryki Północnej, Środkowej i Południowej oraz z Australii, a także ich potomkowie[302].

Najwięcej migrantów pochodzi z Turcji (12%), następnie Polski (10%), Federacji Rosyjskiej (6%), Kazachstanu (6%) i Syrii (5%). Łącznie 308 000 osób (1%) o pochodzeniu migracyjnym mieszkających w Niemczech w 2021 roku pochodziło z Ukrainy. Zdecydowana większość (82%) to osoby, które same wyemigrowały i mieszkają w Niemczech od około 19 lat.

Prawie połowa (49%) wszystkich osób ze środowisk migracyjnych jest wielojęzyczna i posługuje się w domu językiem niemieckim i jednym innym (co najmniej). Dotyczy to tylko 2% osób bez przeszłości migracyjnej[303].

Po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie nastąpił gwałtowny wzrost liczby migrantów z tego kraju, wobec czego liczba osób z ukraińskim pochodzeniem migracyjnym uległa znacznemu wzrostowi.

Tak znaczny udział społeczności imigrantów lub potomków imigrantów w całej populacji Niemców skutkuje pojawieniem się licznych problemów z utrzymaniem bezpieczeństwa wewnętrznego. Problemy są złożone i wielowymiarowe, obejmujące

---

299 B. Jaczewska, *Zarządzanie migracją…*, op. cit., s. 54–57.

300 *Nabycie obywatelstwa niemieckiego*, https://polen.diplo.de/pl-pl/03-service/03-04-staatsangehoerigkeit/-/2245470 (dostęp: 16.11.2025).

301 *Aż 26% niemieckiego społeczeństwa ma pochodzenie migracyjne*, https://iz.poznan.pl/publikacje/serwis/az-26-niemieckiego-spoleczenstwa-ma-pochodzenie-migracyjne (dostęp: 16.11.2025).

302 M. Lesińska, *Niemcy jako kraj imigracji – polityka państwa wobec napływu cudzoziemców i ich integracji*, [w:] M. Trojanowska-Strzęboszewska (red.), *Schengen a imigracja z perspektywy Polski i Niemiec*, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2014, s. 95–97.

303 D. Wojtaszczyk, *Niemcy: Co czwarta osoba w Niemczech ma swoje korzenie za granicą, najwięcej w Turcji i w Polsce*, https://polskiobserwator.de/aktualnosci/rekordowa-liczba-obcokrajowcow-w-niemczech-najwiecej--jest-turkow-i-polakow/ (dostęp: 12.11.2025).

aspekty polityczne, społeczno-ekonomiczne i kulturowe. Jednym z największych problemów jest właśnie bezpieczeństwo, zwłaszcza po kryzysie migracyjnym w 2015 roku[304].

Niemcy, oprócz Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, są drugim najpopularniejszym i docelowym kierunkiem aktualnej masowej migracji. Zjawisko to na przestrzeni lat ulegało zmianom w zależności od potrzeb Niemiec jako państwa i oczekiwań migrantów. W drugiej połowie XIX wieku do Niemiec napływały osoby ze wschodniej części Europy, poszukujące poprawy swoich warunków ekonomicznych. Wpływ na to miał przede wszystkim rozwój zakładów przemysłowych w Zagłębiu Ruhry. Kolejna fala migracji nastąpiła po zakończeniu II wojny światowej. Napływ ten można scharakteryzować jako dwie kategorie migrantów. Jedna to osoby pochodzenia niemieckiego, które napływały do Niemiec w związku ze zmianą granic, a druga grupa to osoby niemające korzeni niemieckich, a trafiające do tego kraju w związku z rozwojem niemieckiej gospodarki potrzebującej robotników.

Imigranci to głównie mieszkańcy południa Europy i północnej Afryki. Rozpędzona niemiecka gospodarka otrzymała dodatkowy napływ nowych pracowników, nisko zarabiających, a to w konsekwencji doprowadziło do zauważalnej poprawy sytuacji materialnej statystycznego Niemca. Pozytywnie oceniane zmiany wynikające ze zjawiska migracji doprowadziły do wprowadzenia zmian w prawie imigracyjnym polegających na umożliwieniu łączenia rodzin, czego skutkiem miało być przekształcenie pracowników tymczasowych w osoby stale zamieszkujące na terenie Niemiec. W latach 60. XX wieku 80% imigrantów żyło samotnie, a dwadzieścia lat później odsetek ten wynosił już tylko 20%.

Zjednoczenie Niemiec w 1990 roku i upadek Muru Berlińskiego przyniosły znaczące zmiany w polityce imigracyjnej. Napływ imigrantów z byłych krajów bloku wschodniego, takich jak Polska, Rosja i inne kraje byłego ZSRR, stał się nowym wyzwaniem dla zjednoczonych Niemiec.

Kolejna fala migracji to uchodźcy z terenów byłej Jugosławii trawionej wojną. Już wtedy zauważono konieczność podjęcia prób moderowania zjawiska, mających na celu pozyskanie imigrantów o innym profilu niż dotychczas. Niewykwalifikowany robotnik był mniej pożądany niż specjaliści i eksperci, którzy mieli mieć znaczący wpływ na zmodyfikowanie gospodarczego rozwoju Niemiec. Zauważono wówczas również potrzebę podjęcia działań mających na celu kształtowanie zjawiska migracji (zakładając, że trudno będzie ją powstrzymać), w przeciwieństwie do dotychczasowej polityki migracyjnej, która w zależności od oczekiwań była nastawiona tolerancyjnie wobec napływu cudzoziemców lub też rygorystycznie w przypadku chęci zahamowania napływu cudzoziemców. Proces ten doprowadził do zmian w prawie (przełom wieków XX i XXI) określających możliwości uzyskania obywatelstwa, uzyskania pozwolenia na pracę czasową i sezonową, ubiegania się o status uchodźcy itp. Sama możliwość legalnego przebywania na terytorium państwa przybrała jedynie dwie formy: zezwolenia na pobyt i zezwolenia na osiedlenie się (dotyczyło to osób spoza Unii Europejskiej). Utworzono również Urząd ds. Migracji

[304] Ł. Łotocki, *Kryzys imigracyjny w 2015 roku a bezpieczeństwo wewnętrzne na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny" 2022, nr 1 (183), s. 30–31.

i Uchodźców. Ma on za zadanie m.in. tworzenie regulacji dotyczących imigrantów, w tym kwestie integracji, na które składają się przedsięwzięcia,. takie jak kursy integracyjne. Widząc taką potrzebę, adresatami tych kursów zostały nie tylko osoby, które przybyły do Niemiec niedawno, lecz także te, które przebywały tam od lat. Dzięki udziałowi w tym kursie uczestnik miał posiąść umiejętności językowe oraz wiedzę z zakresu historii, kultury, porządku prawnego i zasad, jakie obowiązują w społeczeństwie niemieckim. Wskazano również kategorię osób, których udział w kursie był obowiązkowy (m.in. osoby korzystające z programu łączenia rodzin)[305].

W latach 2010–2013 wskutek różnych przyczyn na Biskim Wschodzie i w Afryce Północnej doszło do buntów/rewolucji społecznych określanych jako Arabska Wiosna czy Arabska Wiosna Ludów. Charakterystyczną cechą tych wydarzeń były masowe migracje ludności[306]przede wszystkim do Niemiec[307].

Kryzys migracyjny z roku 2015 przyniósł kolejną falę migrantów. Migranci z tych regionów szukali schronienia i lepszych warunków życia w Europie, co kolejny raz spowodowało nagły i masowy napływ ludzi do Niemiec.

W ten sposób przybyło do Niemiec w 2015 r. ponad milion uchodźców[308]. Było to głównie skutkiem podjętej przez ówczesną kanclerz Niemiec Angelę Merkel decyzji o ułatwieniach dla imigrantów chcących udać się do Niemiec.

Większość Niemców obawiała się napływu analfabetów i przestępców. Kiedy zaczęły się ataki na schroniska dla ubiegających się o azyl, Angela Merkel zapewniała, że mimo podpaleń większość Niemców nie jest ksenofobiczna, że gospodarka jest otwarta i dała sobie radę ze zjednoczeniem i innymi kryzysami: „Powiem wprost: Niemcy to silny kraj. Tak wiele osiągnęliśmy – i z tym damy sobie radę!”[309].

Niemieckie prawo azylowe opiera się na konstytucji, która gwarantuje prawo do azylu dla osób prześladowanych z powodów politycznych. W kontekście ówczesnego kryzysu migracyjnego Niemcy musiały dostosować swoje przepisy i procedury, aby skutecznie zarządzać dużą liczbą wniosków azylowych.

Procedury przyjmowania uchodźców obejmowały rejestrację, procesowanie wniosków azylowych, a także zapewnienie schronienia i podstawowych usług. Równocześnie Niemcy wdrożyły liczne programy integracyjne, mające na celu naukę języka, edukację i szkolenia zawodowe, aby pomóc uchodźcom w adaptacji do nowego społeczeństwa.

Z uwagi na znaczną liczbę uchodźców na początku powstał chaos. Miejsca lokowania uchodźców były bardzo różne, od opróżnionych domów towarowych, przez sale gimnastyczne i tym podobne obiekty. W tamtym czasie rozpatrzono około 1,6 miliona wniosków złożonych przez imigrantów. Znaleziono dla nich mieszkania, a dzieciom

---

305 M. Podraza, *Polityka migracyjna Republiki Federalnej Niemiec*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2022, tom 84, nr 1.

306 *Arabska Wiosna*, https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/arabska-wiosna;5605385.html (dostęp: 14.11.2025).

307 A. Krzemiński, *Pięć lat później. Na ile Niemcy dali sobie radę z uchodźcami*, https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1970630,1,piec-lat-pozniej-na-ile-niemcy-dali-sobie-rade-z-uchodzcami.read (dostęp: 14.11.2023).

308 E. Piepiora, R. Flis, *Rozwiązania polityki imigracyjnej Niemiec na przykładzie ośrodka dla uchodźców Billstieg w Hamburgu*, „Acta Politica Polonica” 2018, nr 2, s. 18.

309 A. Krzemiński, *Pięć lat później…*, op. cit.

umożliwiono edukację. Dorośli przeszli kursy integracyjne i językowe. Niemniej znaczna grupa uchodźców nie radzi sobie sama i utrzymuje ich państwo w ramach pomocy socjalnej. Sytuacja ta z roku na rok ulega poprawie. Państwo niemieckie dużo lepiej poradziło sobie z falą uchodźców w XXI wieku niż w latach 90. ubiegłego wieku z uciekinierami z toczonej wojną Jugosławii. Z jednej strony przyczyn sukcesu należy upatrywać w doświadczeniu, ale należy również zauważyć, że fala imigrantów z Jugosławii zalała Niemcy w specyficznym i trudnym dla tego państwa okresie (czas po zjednoczeniu Niemiec) i prawdopodobnie z tego powodu na wyzwania związane z napływem imigrantów nie poświęcono wystarczających sił i środków[310].

Jak wynika z opublikowanego w dniu 27 lipca 2023 r. raportu Instytutu Badań nad Zatrudnieniem (IAB), ponad połowa uchodźców z 2015 roku pracuje, z czego 70% to pracownicy wykwalifikowani. Po osiedleniu się jedna trzecia uchodźców podjęła naukę w różnego rodzaju szkołach dla dorosłych[311].

Wśród osób, które przebywają w Niemczech od sześciu lat, 41% z nich znalazło pracę poniżej poziomu, jaki mieli przed przeniesieniem się do Niemiec. 12% z nich jest zatrudnionych powyżej poziomu uzyskanego w kraju pochodzenia. Jak wskazała agencji Reuters współautorka raportu Julia Kosjakowa, osoby te stanowią „ważny potencjał", biorąc pod uwagę niedobór fachowców na niemieckim rynku pracy.

Jedną z głównych obaw związanych z imigracją jest ryzyko, że wśród imigrantów mogą znajdować się osoby zaangażowane w działalność terrorystyczną. Imigracja może prowadzić do wzrostu działalności radykalnych grup zarówno wśród imigrantów, jak i wśród rodzimych ekstremistów, którzy mogą wykorzystywać napięcia społeczne do własnych celów. Działania tych grup mogą prowadzić do zamachów, przemocy i destabilizacji społecznej.

Statystyki przestępczości często wskazują na wzrost niektórych typów przestępstw w regionach o wysokiej koncentracji imigrantów[312]. Analiza tych danych jest jednak złożona i wymaga uwzględnienia kontekstu społeczno-ekonomicznego oraz różnic kulturowych.

Z opublikowanego w Niemczech raportu Federalnego Urzędu Kryminalnego (BKA)[313] dotyczącego przestępczości w 2022 roku wynika, że liczba przestępstw wzrosła o ponad 11%, osiągając blisko 5,63 mln czynów. Szczególnie widoczne jest to w największych niemieckich aglomeracjach, gdzie koncentracja ludności, migracja oraz

---

310 Ibidem.

311 H. Brücker, P. Jaschke, Y. Kosyakova, E. Vallizadeh, *Erwerbstätigkeit und Löhne von Geflüchteten steigen deutlich*, IAB 2023, nr 13.

312 *Alarmujące raporty. Ekspert: w Niemczech wzrosła liczba przestępstw popełnianych przez imigrantów*, https://polskieradio24.pl/artykul/3230184,alarmujace-raporty-ekspert-w-niemczech-wzrosla-liczba-przestepstw-popelnianych-przez-imigrantow (dostęp: 15.12.2025); M. Skóra, *Migranci i wzrost przestępczości w Niemczech. Koniec polityki „otwartych drzwi"?*, https://www.polityka.pl/tygodnik-polityka/swiat/2254127,1,migranci-i-wzrost-przestepczosci-w-niemczech-koniec-polityki-otwartych-drzwi.read (dostęp: 15.11.2025); M. Margraf, *Przestępczość wśród cudzoziemców w Niemczech: nowe dane*, https://www.dw.com/pl/przestępczość-wśród-cudzoziemców-w-niemczech-nowe-dane/a-68626985 (dostęp: 15.12.2025); B. Dudek (oprac.), *Niemcy debatują o przestępczości wśród migrantów. „Bez zahamowań"*, https://www.dw.com/pl/niemcy-debatują-o-przestępczości-wśród-migrantów-bez-zahamowań-i-resentymentów/a-68779574 (dostęp: 15.10.2025).

313 *Police Crime Statistics 2022*, https://www.bka.de/EN/CurrentInformation/Statistics/PoliceCrimeStatistics/2022/pcs2022_node.html (dostęp: 11.10.2025).

złożona struktura społeczna sprzyjają dynamice przestępczości. Istotnym sygnałem ostrzegawczym jest wzrost liczby podejrzanych nieposiadających obywatelstwa niemieckiego – o 22,6% w porównaniu z rokiem poprzednim – co w największych miastach przekłada się na zwiększoną presję na służby porządkowe i systemy wsparcia społecznego.

Jednocześnie poziom wykrywalności przestępstw nie rośnie, a wręcz spadł o 1,4%, co w warunkach miejskich oznacza rosnącą dysproporcję między skalą zagrożeń a możliwościami operacyjnymi Policji. Duże miasta, stanowiące główne miejsca osiedlania się migrantów, szczególnie odczuwają skutki tej tendencji: wymagają większych nakładów na prewencję, nadzór, analizę kryminalną oraz integrację społeczną, aby zapobiegać powstawaniu obszarów zwiększonego ryzyka.

W świetle tych danych można się spodziewać, że Niemcy – dążąc do utrzymania bezpieczeństwa publicznego na oczekiwanym poziomie – będą zmuszone do zwiększenia środków przeznaczanych na służby porządkowe i bezpieczeństwa w największych miastach. Należy również zakładać intensyfikację działań wyprzedzających i zapobiegawczych, ukierunkowanych na ograniczanie czynników sprzyjających eskalacji przestępczości w środowiskach wielkomiejskich.

W odpowiedzi na współczesne wyzwania związane z imigracją w ostatnich latach Niemcy przeprowadziły wiele reform prawa migracyjnego[314]. Celem tych reform była poprawa efektywności procedur azylowych, zapewnienie lepszej ochrony granic oraz promowanie legalnej migracji[315].

Liczebność służb odpowiedzialnych za porządek i bezpieczeństwo wewnętrzne w Niemczech wynosi około 350–360 tys. osób[316]. Organizacja kompetencji policji w poszczególnych landach jest podobna. Służba Policji Krajowej zapobiega i ściga lokalną przestępczość (dzieli się na policję mundurową oraz wydziały śledcze)[317]. Ochroną granic zajmuje się Bundespolizei.

Władze niemieckie przeprowadziły wiele reform dotyczących polityki migracyjnej i integracyjnej. Istnieją jednak poważne problemy z integracją części migrantów, szczególnie z krajów Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Wzrost przestępczości w niektórych miastach, głównie wśród nieletnich migrantów, wzbudza niepokój społeczny.

Państwa skutecznie zapobiegają wielu zamachom terrorystycznym, choć zdarzały się ataki, takie jak zamach na jarmark bożonarodzeniowy w Berlinie w 2016 roku[318]. Służby stale monitorują podejrzanych i udaremniają potencjalne zagrożenia.

---

314 M. Tomczak, *Niemcy zaostrzają politykę wobec uchodźców, mniej świadczeń, więcej deportacji*, https://oko.press/niemcy-zaostrzaja-polityke-wobec-uchodzcow (dostęp: 17.10.2025).

315 O. Pieper, *Niemcy. Wykwalifikowani pracownicy zamiast azylantów*, https://www.dw.com/pl/migracja-do-niemiec-wykwalifikowani-pracownicy-zamiast-azylantów/a-67932853 (dostęp: 17.11.2025); B. Jaczewska, *Polityka integracyjna imigrantów…*, op. cit., s. 156–163, 167–170.

316 J. Strzałko, *„110 zgłoś się!". Tak pracuje niemiecka policja*, https://www.goethe.de/ins/pl/pl/kul/ges/22280154.html (dostęp: 16.10.2025).

317 *Służby Niemiec, czyli dlaczego to policja pilnuje granic*, https://infosecurity24.pl/za-granica/sluzby-niemiec-czyli-dlaczego-to-policja-pilnuje-granic (dostęp: 16.10.2025).

318 B.T. Wieliński, *Niemieckie służby zatrzymały kolejnych islamistów, którzy planowali atak na jarmark bożonarodzeniowy*, https://wyborcza.pl/7,75399,30465194,niemieckie-sluzby-zatrzymaly-kolejnych-islamistow-ktorzy-planowali.html (dostęp: 16.10.2025).

W Niemczech są miasta lub ich części, w których dominuje ludność imigrancka, np. Berlin czy Hamburg. Obszary, w których koncentracja migrantów jest wysoka, bywają określane jako *no-go zones*[319] z powodu trudności w utrzymaniu porządku i wyższej przestępczości. Problemy z integracją, edukacją i zatrudnieniem w tych dzielnicach prowadzą do marginalizacji niektórych grup. W największych miastach. takich jak Berlin, cudzoziemcy stanowią znaczną część osób ujętych w policyjnych statystykach związanych z przestępstwami; choć cudzoziemcy stanowią ok. 25% populacji, to ponad połowa zatrzymanych mężczyzn nie miała niemieckiego paszportu[320].

Niemcy starają się integrować migrantów przez programy językowe i zawodowe, choć problemy pozostają, zwłaszcza w dziedzinie edukacji i zatrudnienia. Państwo to radzi sobie względnie dobrze pod względem integracji ekonomicznej, wykazując jednak pewne braki w integracji społecznej i politycznej migrantów.

Niewątpliwie imigracja ma złożony wpływ na bezpieczeństwo wewnętrzne Niemiec. Z jednej strony niesie ze sobą potencjalne zagrożenia, takie jak wzrost przestępczości i ryzyko terroryzmu. Z drugiej strony odpowiednie strategie integracyjne i polityka migracyjna mogą zminimalizować te zagrożenia i przyczynić się do stabilności społecznej i gospodarczej.

Przyszłość imigracji i bezpieczeństwa w Niemczech będzie zależeć od zdolności kraju do adaptacji i wdrażania skutecznej polityki dotyczącej postępowania wobec migracji. W obliczu dynamicznych zmian demograficznych i globalnych wyzwań Niemcy muszą kontynuować prace nad udoskonalaniem swoich strategii integracyjnych, polityk migracyjnych oraz współpracy międzynarodowej, aby zapewnić bezpieczeństwo i spójność społeczną.

4.6.3. Doświadczenia migracyjne Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej[321]

Wielka Brytania, pomimo że nie jest już w strukturach Unii Europejskiej, jako jedno z czołowych państw Europy odgrywa kluczową rolę w procesach migracyjnych Starego Kontynentu. Od wielu dziesięcioleci przyciąga imigrantów z różnych części świata. Polityka imigracyjna tego kraju podlegała modyfikacjom wraz z upływem czasu i ze zmianami geopolitycznymi. Imigracja, choć przynosiła korzyści ekonomiczne i kulturowe, stawiała również przed Wielką Brytanią wyzwania związane z bezpieczeństwem.

Imigracja do Wielkiej Brytanii ma długą i złożoną historię. Już w średniowieczu Anglia przyciągała kupców, rzemieślników oraz uchodźców religijnych. Jednak dopiero w wiekach XIX i XX zjawisko to nabrało masowego charakteru. Rewolucja przemysłowa przyciągnęła do Wielkiej Brytanii wielu robotników z Irlandii, a później, w okresie

---

319 A. Kielar, *„No-go zones" w Europie. Czym są? Czy faktycznie istnieją? Dzielnice biedy i wykluczenia w Belgii, Francji, Danii, Szwecji*, https://i.pl/nogo-zones-w-europie-czym-sa-czy-faktycznie-istnieja-dzielnice-biedy-i-wykluczenia-w-belgii-francji-danii-szwecji/ar/c1-17091053 (dostęp: 16.10.2025).

320 Z. Kottász, *Foreigners Drastically Overrepresented in Berlin Crime Statistics*, https://europeanconservative.com/articles/news/germany-crime-statistics-immigration/ (dostęp: 16.10.2025).

321 M. Marczyński, *Współczesne problemy imigracji…*, op. cit., s. 167–184.

międzywojennym, kraj stał się schronieniem dla uchodźców z Europy kontynentalnej, uciekających przed nazizmem i późniejszym reżimem sowieckim[322].

Z uwagi na wielkość, zróżnicowanie oraz rozległość obszarów wchodzących w skład dawnego Imperium Brytyjskiego należy uznać, że Wielka Brytania dysponuje jednym z najbogatszych i najdłuższych doświadczeń w zakresie procesów migracyjnych. Można zatem przypuszczać, że wiele rozwiązań dotyczących polityki migracyjnej i integracyjnej, które obecnie funkcjonują lub były testowane w innych państwach, ma swoje pierwowzory właśnie w brytyjskich praktykach administracyjnych i społecznych.

Po zakończeniu II wojny światowej Wielka Brytania stanęła w obliczu odbudowy gospodarki i niedoboru siły roboczej, co skłoniło rząd do zaproszenia imigrantów z byłych kolonii, zwłaszcza z Karaibów, Indii i Pakistanu. I tzw. *Windrush Generation*[323] stała się symbolem tego okresu, kiedy to tysiące imigrantów przybyło do Wielkiej Brytanii, aby wesprzeć powojenny rozwój kraju.

Ustawa o obywatelstwie brytyjskim (British Nationality Act)[324] z 1948 roku ustanowiła szeroką definicję obywatelstwa dla mieszkańców terytorium Wielkiej Brytanii i kolonii oraz niepodległych państw Wspólnoty Narodów – Single Citizenship of the United Kingdom and the Colonies (CUKC) and Citizenship of Independent Commonwealth Countries (CICC).

Do 1962 roku Wielka Brytania prowadziła wyjątkowo liberalną politykę imigracyjną. Zmianę kursu wymusiły narastające napięcia społeczne, czego wyrazem były m.in. zamieszki rasowe w Notting Hill w 1958 roku. W odpowiedzi uchwalono Commonwealth Immigrants Act 1962, której celem było ograniczenie napływu imigrantów z byłych kolonii, zwłaszcza z Indii i Pakistanu[325]. Kolejne regulacje stopniowo odbierały im prawa nadane jeszcze ustawą z 1948 roku, znacząco zaostrzając zasady przyjazdu i pobytu.

O ile imigracja do Wielkiej Brytanii w latach 50. i 60. XX wieku była napędzana głównie czynnikami ekonomicznymi, to w późniejszych dekadach można zauważyć silną obecność czynników politycznych, jak choćby kryzys w Kenii, gdy na fali polityki afrykanizacji osoby posiadające obywatelstwo brytyjskie zostały zmuszone do zrezygnowania z niego za cenę pozostania w kraju. Alternatywą była emigracja do Wielkiej Brytanii, co też duża grupa uczyniła, powodując kryzys, przesilenie w rządzie, gwałtowny sprzeciw wobec napływu imigrantów, i w konsekwencji wprowadzenie kolejnego aktu prawnego ograniczającego swobody osiedlania się w Wielkiej Brytanii przez obywateli Wspólnoty Narodów posiadających brytyjski paszport. W latach 70. XX wieku przybyło około 27 tysięcy uchodźców z Ugandy pochodzenia indyjskiego, a także uchodźców

---

322 E. Kaczyńska, K. Piesowicz, *Wykłady z powszechnej historii gospodarczej (od schyłku średniowiecza do I wojny światowej)*, PWN, Warszawa 1977, s. 327–329.

323 *Who were the Windrush generation?*, https://www.bbc.com/news/uk-43782241 (dostęp: 13.10.2025).

324 *Race Relations Act 1965*, https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/private-lives/relationships/collections1/race-relations-act-1965/race-relations-act-1965/ (dostęp: 22.10.2025).

325 *Commonwealth Immigrants Act 1962*, https://en.wikipedia.org/wiki/Commonwealth_Immigrants_Act_1962 (dostęp: 22.10.2025); Zob. także *Commonwealth Immigrants Act*, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1962/21/pdfs/ukpga_19620021_en.pdf (dostęp: 22.10.2025).

z Wietnamu, Chile i Argentyny[326]. Konsekwencją tak licznego napływu imigrantów do Wielkiej Brytanii było uświadomienie, że może to być przyczyną potencjalnych problemów, przed którymi stanie państwo w niedalekiej przyszłości.

W 1965 r. uchwalono Race Relations Act[327] stanowiącą element szerszego pakietu legislacyjnego, który z jednej strony zaostrzał kontrolę imigracji, a z drugiej miał przeciwdziałać dyskryminacji osób już osiedlonych w Wielkiej Brytanii. Była to pierwsza ustawa zakazująca dyskryminacji rasowej w miejscach publicznych i reakcja na narastające napięcia społeczne związane z imigracją z państw Commonwealthu. Choć akt ten nie regulował bezpośrednio zasad wjazdu cudzoziemców, towarzyszył mu restrykcyjny Commonwealth Immigrants Act 1962[328], ograniczający napływ obywateli dawnych kolonii.

W kolejnych latach polityka imigracyjna była systematycznie zaostrzana, a rządy zakładały, że zmniejszenie liczby imigrantów ułatwi integrację, co podsumował minister Roy Hattersley słowami: „Integracja bez ograniczeń jest niemożliwa; ograniczenie bez integracji – nie do obrony". Takie podejście utrwaliło postrzeganie imigracji jako problemu, jednocześnie utrudniając procesy integracyjne[329]. Ostateczne odejście od modelu imperialnego obywatelstwa nastąpiło w 1981 r., kiedy British Nationality Act[330] zrównał w prawach obywateli byłych kolonii z innymi cudzoziemcami starającymi się o wjazd do kraju.

Wielka Brytania konsekwentnie realizowała politykę ścisłej kontroli granic, akcentując jednocześnie potrzebę integracji imigrantów. Dopiero w latach 90. dwudziestego stulecia zaczęto postrzegać migrację częściowo jako zjawisko korzystne. Jednocześnie uznano, że wcześniejsza polityka wielokulturowości, oparta na „biernej tolerancji", nie doprowadziła do skutecznej integracji i przyczyniła się do powstania izolowanych enklaw podatnych na radykalizację[331]. Potwierdziły to m.in. zamachy terrorystyczne w Londynie w 2005 r., dokonane przez osoby wychowane w Wielkiej Brytanii.

Po otwarciu rynku pracy dla obywateli nowych państw członkowskich UE w 2004 r. liczba Polaków w Wielkiej Brytanii szybko rosła, osiągając w 2017 roku ponad 1,2 mln osób, po czym zaczęła spadać i obecnie wynosi ok. 698 tys. (koniec 2025 r.) Polacy pozostają największą grupą cudzoziemców w kraju, przewyższając liczebnie obywateli Indii i Irlandii[332]. Badania pokazują, że ich integracja ma charakter częściowy: pod

---

326 K. Fiałkowska, J. Wiśniewski, *Polityka integracyjna Wielkiej Brytanii wobec uchodźców*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009, s. 2–3.

327 *Race Relations Act 1965…*, op. cit.

328 *Commonwealth Immigrants Act…*, op. cit.

329 *Parliament and the 1965 Race Relations Act*, https://thehistoryofparliament.wordpress.com/2017/03/21/parliament-and-the-1965-race-relations-act/ (dostęp: 10.11.2025).

330 *British Nationality Act 1981*, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61 (dostęp: 22.10.2025).

331 K. Fiałkowska, J. Wiśniewski, *Polityka integracyjna Wielkiej Brytanii…*, op. cit., s. 2–3; J. Balicki, *Radykalizacja muzułmanów w Europie…*, op. cit.

332 *Liczba Polaków w Wielkiej Brytanii spadła poniżej 700 tysięcy*, https://www.bankier.pl/wiadomosc/Liczba-Polakow-w-Wielkiej-Brytanii-spadla-ponizej-700-tysiecy-8231058.html (dostęp: 14.11.2025).

względem zachowań upodabniają się do Brytyjczyków, ale w wymiarze kontaktów społecznych pozostają stosunkowo wyobcowani[333].

Warto podkreślić, że pomimo braku pełnego utożsamiania się Polaków z Wielką Brytanią i traktowania jej jako własnej ojczyzny, są oni postrzegani przez społeczeństwo brytyjskie jako grupa dobrze zintegrowana funkcjonalnie, niegenerująca istotnych obciążeń ani zagrożeń. Wniosek ten jest szczególnie istotny w kontekście długoletnich, często trudnych doświadczeń Wielkiej Brytanii związanych z migracją i bezpieczeństwem. Pokazuje to bowiem, że państwo o rozbudowanych mechanizmach kontrolnych oraz wyraźnie artykułowanej wrażliwości na zagrożenia wynikające z imigracji potrafi odróżniać grupy społeczne realnie zwiększające ryzyko destabilizacji od tych, które, jak Polacy, funkcjonują w sposób niekonfliktowy i przewidywalny. W ten sposób przykład polskiej diaspory unaocznia, że skuteczna ocena zagrożeń migracyjnych wymaga zróżnicowanego, opartego na faktach podejścia, a nie traktowania wszystkich grup cudzoziemców w sposób jednolity.

Wśród osób osadzonych w ośrodkach deportacyjnych w latach wcześniejszych Polacy zajmowali dziesiąte miejsce; do połowy roku deportowano 413 obywateli Polski. Najliczniej odsyłano Albańczyków (4850), Irańczyków (3953) i Irakijczyków (2608). Obecnie zdaniem rządzących główne zagrożenie wiąże się z nielegalną migracją z Afryki przez kanał La Manche. W odpowiedzi rozważano deportację takich osób do Rwandy jako środek odstraszający[334], jednak z powodu braku oczekiwanych efektów ostatecznie odstąpiono od tego planu[335]. Warto dodać, że zdecydowana większość migracji – zarówno legalnej, jak i nielegalnej – koncentruje się w największych brytyjskich miastach, co dodatkowo obciąża ich systemy społeczne oraz służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo.

Analizując działania podejmowane przez państwa w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w obliczu zagrożeń wynikających z migracji, uwzględnić również należy struktury oraz organizację służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Policja w Wielkiej Brytanii finansowana jest z budżetu państwa i częściowo z budżetów samorządów. System organizacji Policji i koordynacji prewencji kryminalnej w Anglii oraz Walii ma specyficzny charakter i znacznie różni się od rozwiązań występujących w państwach Europy kontynentalnej.

W Wielkiej Brytanii za bezpieczeństwo i porządek publiczny odpowiada kilka głównych formacji, które różnią się funkcjami, strukturą oraz obszarem działania. Zamiast jednolitej policji państwowej stworzona została sieć terytorialnych sił policyjnych (*territorial police forces*), które funkcjonują indywidualnie i niezależnie od siebie. W Anglii działa obecnie 39 takich jednostek, wśród których dwie działają w obrębie Wielkiego Londynu, tj. City of London Police oraz Metropolitan Police Service. W Walii

---

333 A. Piasta, *Polacy w UK – zintegrowani i wyobcowani jednocześnie*, https://www.mp.pl/pacjent/psychiatria/aktualnosci/239088,polacy-w-uk-zintegrowani-i-wyobcowani-jednoczesnie (dostęp: 14.11.2025).

334 *Wielka Brytania rozpoczyna deportację migrantów przybyłych przez kanał La Manche*, https://www.gospodarkamorska.pl/wielka-brytania-rozpoczyna-deportacje-migrantow-przybylych-przez-kanal-la-manche-77731 (dostęp: 16.11.2025).

335 J. Nabiałek (oprac.), *Keir Starmer: Koniec deportacji imigrantów do Rwandy*, https://forsal.pl/swiat/wielka-brytania/artykuly/9540484,keir-starmer-koniec-deportacji-imigrantow-do-rwandy.html (dostęp: 16.11.2025).

funkcjonują cztery terytorialne siły policyjne, które są zorganizowane podobnie jak w Anglii[336].

W wyjątkowych sytuacjach (akty terroru, klęski żywiołowe) może być zaangażowane również wojsko. W przypadku terroryzmu, klęsk żywiołowych lub innych kryzysów armia może wspierać policję w ramach operacji cywilno-wojskowych, takich jak np. operacja „Temperer" (reakcja na ataki terrorystyczne). W sumie w Wielkiej Brytanii zatrudnionych jest około 150 000 funkcjonariuszy Policji[337]. Liczba ta obejmuje zarówno funkcjonariuszy pełniących służbę operacyjną, jak i tych pracujących w administracji czy jednostkach wsparcia.

Otwarte granice oraz wzrost liczby imigrantów przyczyniły się do rozwoju międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. Gangi działające na terenie Wielkiej Brytanii często rekrutują swoich członków wśród imigrantów, wykorzystując ich trudną sytuację ekonomiczną i społeczną.

Statystyki pokazują, że w roku 2024 z Wielkiej Brytanii usunięto 1741 zagranicznych przestępców, w tym 487 Albańczyków. W trzecim tygodniu sierpnia 2022 roku z Wielkiej Brytanii lotami czarterowymi wywieziono do Polski 23 osoby (w tym takie, które zostały skazane na kary do 12 lat za gwałty i rozboje) – liczba stosunkowo niewielka, biorąc pod uwagę populację Polaków w UK[338].

W 2023 roku z Wielkiej Brytanii wydalono prawie 4000 zagranicznych przestępców. Była to najwyższa liczba od czterech lat, ale deportacje pozostają niższe niż poziomy przed pandemią. W latach 2010–2019 liczba deportacji wynosiła średnio 5500 rocznie.

Według stanu na wrzesień 2023 roku deportacją objętych było 11 800 osób, które po odbyciu kary zostały wypuszczone do społeczności. W ciągu ostatnich pięciu lat liczba ta wzrosła prawie dwukrotnie. Jak wynika z raportu z inspekcji opublikowanego w czerwcu 2023 roku, wysiłki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych mające na celu wydalenie przestępców będących cudzoziemcami są „nieskuteczne"[339].

Taka sytuacja wskazuje na to, że cudzoziemcy, którzy przybywają na terytorium państwa przyjmującego w celu poprawienia swojego bytu (poprawa warunków materialnych) w przypadku otrzymania takiej możliwości podejmują działania, aby sprostać wymaganiom rynku pracy i w ten sposób doprowadzić do poprawy warunków życia. Z kolei osoby, które dostają się na teren państwa obcego w sposób nielegalny, nie mają szans na uczestniczenie w oficjalnych programach integracyjnych. Swoją obecność muszą ukrywać z uwagi na ryzyko deportacji, a co za tym idzie spadają ich szanse na pełną i wyczekiwaną integrację. Należy więc podkreślić, że rzeczą niezwykle ważną jest

---

336 D. Wilk, *Organizacja struktur i podmiotów zapewniających bezpieczeństwo oraz porządek publiczny w Wielkiej* Brytanii, [w:] J. Czapska (red.)*, Koordynacja działań lokalnych na rzecz bezpieczeństwa*, Wydawnictwo JAK, Kraków 2014, s. 306–315.

337 *Police workforce, England and Wales: 31 March 2024*, https://www.gov.uk/government/statistics/police-workforce-england-and-wales-31-march-2024/police-workforce-england-and-wales-31-march-2024 (dostęp: 20.10.2025).

338 *Rekordowa liczba przestępców czeka na deportację z UK*, https://www.emito.net/artykuly/rekordowa_liczba_przestepcow_czeka_na_deportacje_z_uk_2434118.html (dostęp: 14.10.2025).

339 C.J. McKinney, M. Gower, T. McGuinness et al., *Deportation of foreign national offenders*, https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8062/ (dostęp: 20.10.2025).

właściwa kontrola osób przekraczających granicę, w miarę możliwości odkrywanie ich potrzeb i oczekiwań w nowym miejscu pobytu oraz identyfikowanie osób niepożądanych (przestępcy, terroryści). Wśród nielegalnych imigrantów dominują Albańczycy, następnie Irańczycy i Irakijczycy. To właśnie obywatele tych państw znajdują się w czołówce cudzoziemców skazanych w Wielkiej Brytanii[340]. Albańskie gangi przestępcze zyskały przyczółek na północy Francji i zaczęły ułatwiać przerzut bardzo dużej liczby migrantów. Albańskie gangi zaczynają dominować też w Wielkiej Brytanii. Albańczycy nawet nie próbują zalegalizować swojego pobytu, co prawdopodobnie wskazuje na to, że nie zamierzają podejmować jakiejkolwiek legalnej pracy i wieść życia normalnych obywateli[341].

Zgodnie z planami brytyjskiego rządu prowadzone mają być prace legislacyjne zmierzające do uniemożliwienia starania się o azyl osób, które dostały się na teren Wielkiej Brytanii nielegalnie[342].

Coraz większa liczba imigrantów, zwłaszcza z krajów UE, wywołała obawy wśród części brytyjskiego społeczeństwa dotyczące utraty tożsamości narodowej oraz przeciążenia systemu opieki społecznej. Te napięcia doprowadziły do wzrostu popularności partii nacjonalistycznych oraz ostatecznie do decyzji o opuszczeniu Unii Europejskiej.

Niezależnie od wyżej opisanych faktów z całą pewnością sytuacja w Wielkiej Brytanii – stosunek rdzennych obywateli wobec imigrantów czy też potomków imigrantów wydaje się być nacechowany rosnącą niechęcią. Sytuacja z nadmorskiego miasteczka Southport, w którym pod koniec lipca 2024 roku 17-letni napastnik zamordował trzy dziewczynki, wywołała w Wielkiej Brytanii falę antyimigranckich protestów[343]. Zainicjował to fakt spekulacji o pochodzeniu sprawcy, który okazał się obywatelem Wielkiej Brytanii, ale jego rodzice byli imigrantami.

Niebezpieczna sytuacja przerodziła się w falę zamieszek w innych miastach na tle antyimigranckim i antyislamskim. Większość społeczeństwa przypisywała tragedię z Southport i ogólnie przestępczość w kraju problemowi nielegalnej imigracji[344].

Przedstawiany przykład jednoznacznie wskazuje, że polityka imigracyjna rządu Wielkiej Brytanii w którymś momencie prowadzona była nieprawidłowo. Niechęć wobec imigrantów najczęściej ma źródło bądź to w nadmiernej opiekuńczości państwa w zakresie

---

340 *Wielka Brytania: Afgańczycy najliczniejszą grupą imigrantów na kanale La Manche*, https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8426790,wielka-brytania-afganczycy-imigranci-nielegalni-kanal-la-manche.html (dostęp: 14.11.2025).

341 *Już nie Francja. Albańczycy imigrują do Wielkiej Brytanii. I to nielegalnie*, https://www.bankier.pl/wiadomosc/Juz-nie-Francja-Albanczycy-imigruja-do-Wielkiej-Brytanii-I-to-nielegalnie-8429595.html (dostęp: 14.11.2025).

342 *Wielka Brytania: Nielegalni imigranci bez prawa ubiegania się o azyl?*, https://www.rp.pl/spoleczenstwo/art38079311-wielka-brytania-nielegalni-imigranci-bez-prawa-ubiegania-sie-o-azyl (dostęp: 14.11.2025).

343 M. Waluś, *Zamieszki w Wielkiej Brytanii i pułapka na laburzystów. „Sąsiad już nie wypuszcza córki na rolki"*, https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/zamieszki-w-wielkiej-brytanii-po-morderstwie-sasiad-boi-sie-o-corke/24kjh29 (dostęp: 13.11.2025).

344 *Brutalne zamieszki, setki aresztowanych. Dziewięć kluczowych pytań o to, co się dzieje w Wielkiej Brytanii*, https://tvn24.pl/swiat/wielka-brytania-brutalne-zamieszki-setki-aresztowanych-dziewiec-kluczowych-pytan-o-to-co-sie-dzieje-na-wyspach-st8032517 (dostęp: 13.11.2025).

socjalnym, bądź też w nieefektywności państwa wobec reakcji na przestępstwa popełniane przez przedstawicieli tej grupy społecznej.

W krajach przyjmujących zmniejszenie deficytu siły roboczej (zwłaszcza w najgorzej opłacanych zawodach) może doprowadzić do konkurencji miejscowych z obcymi na lokalnych rynkach pracy, co z kolei może budzić niezadowolenie autochtonów i sprzyjać wzrostowi popularności partii prawicowych. Inny problem to rozwarstwienie społeczne oraz tworzenie się dzielnic imigrantów, gdzie kultywowane są zachowania typowe dla krajów ich pochodzenia, co dodatkowo utrudnia proces w asymilacji[345].

W obliczu współczesnych wyzwań migracyjnych państwa muszą zachować równowagę między zapewnieniem bezpieczeństwa a otwartością na migrantów, którzy mogą wspierać rozwój gospodarczy i kulturowy. Kluczowe pozostaje doskonalenie działań integracyjnych, ograniczających ryzyko marginalizacji i radykalizacji oraz sprzyjających budowaniu spójności społecznej[346]. Choć polityki imigracyjne różnią się w zależności od uwarunkowań historycznych, geograficznych i społecznych, wspólnym ich celem jest zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. Żadne z państw mierzących się z presją migracyjną nie rozwiązało tego problemu w pełni, jednak Polska – jako kraj stosunkowo niedawno doświadczający większych przepływów migracyjnych – powinna czerpać z doświadczeń innych, adaptując skuteczne rozwiązania do własnych realiów.

W zarządzaniu migracją istotne jest nie tylko to, ilu migrantów przebywa na danym obszarze, lecz również to, jakimi zasobami dysponują służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo. Sam stosunek liczby funkcjonariuszy policji do liczby migrantów może stanowić ogólną wskazówkę dotyczącą możliwości operacyjnych, ale nie będzie determinować skuteczności działań. O jej poziomie decydują przede wszystkim przygotowanie i specjalizacja kadr, współpraca instytucjonalna oraz poziom zaufania, jakim formacje odpowiedzialne za bezpieczeństwo cieszą się w społeczeństwie.

Doświadczenia różnych państw wskazują, że sama liczba funkcjonariuszy Policji nie przesądza o skuteczności działań podejmowanych w związku z wyzwaniami migracyjnymi. Rozbudowa struktur policyjnych jest potrzebna, zwłaszcza w dużych miastach o rosnącej liczbie cudzoziemców, jednak powinna być ściśle powiązana z działaniami integracyjnymi, prewencyjnymi i komunikacyjnymi. W sytuacji braku takich działań proporcjonalne zwiększanie obecności Policji może prowadzić do napięć społecznych, a nawet eskalacji konfliktów, co pokazuje przykład niektórych francuskich aglomeracji[347]. Z kolei modele oparte na rozwijaniu kompetencji międzykulturowych, współpracy ze społecznościami migrantów oraz budowaniu zaufania – obserwowane w niektórych państwach zachodnich – sprzyjają wzrostowi liczby zgłaszanych przestępstw, lepszej współpracy migrantów z Policją i skuteczniejszej realizacji zadań służb.

W kontekście polskich realiów, a zwłaszcza miasta stołecznego Warszawy jako głównego ośrodka koncentracji migrantów, właściwe kształtowanie liczby i struktury funkcjonariuszy powinno uwzględniać zarówno skalę i rozmieszczenie populacji

---

345 *Migracje ludnościowe związane z Polską…*, op. cit.

346 K. Fiałkowska, J. Wiśniewski, *Polityka integracyjna Wielkiej Brytanii…*, op. cit., s. 25–26.

347 A. Gwiazda, *Francja w ogniu. Jakie są strukturalne przyczyny ostatnich zamieszek?*, https://klubjagiellonski.pl/2023/07/12/francja-w-ogniu-jakie-sa-strukturalne-przyczyny-ostatnich-zamieszek/ (dostęp: 15.11.2025).

cudzoziemców, jak i potrzebę równoległego rozwijania działań „miękkich". Oznacza to, że decyzje dotyczące zwiększania liczby funkcjonariuszy muszą być osadzone w kompleksowej strategii bezpieczeństwa miejskiego, łączącej działania represyjne i prewencyjne ze skuteczną integracją oraz współpracą instytucjonalną.

W konsekwencji odpowiednia liczba policjantów stanowi jedynie jeden z elementów systemu bezpieczeństwa w obliczu zagrożeń migracyjnych. Kluczem jest model działania, w którym zwiększanie zasobów kadrowych służb idzie w parze z budowaniem relacji z lokalnymi społecznościami oraz wdrażaniem rozwiązań dostosowanych do specyfiki obszarów miejskich, co pozwala minimalizować ryzyka i zapewniać stabilność oraz bezpieczeństwo publiczne.

Przedstawione analizy doświadczeń wybranych państw europejskich, w których problem migracji jest charakterystyczny dla utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego, zostały również zbadane przez autora. Wykorzystano w tym celu sondaż diagnostyczny i posłużono się metodą ankietowania. Respondenci w ramach badania ankietowego w pytaniu 18 „Jakie doświadczenia wybranych państw UE w zakresie migracji w miastach mogą być pomocne dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce?" oceniali ważność wymienionych zagranicznych praktyk miejskich na skali 1–4 (od „nieistotne" do „bardzo istotne"; 5 – „trudno powiedzieć"). Lista obejmowała sześć przykładów:

- programy integracji migrantów (edukacyjne, zawodowe) na poziomie lokalnym – przykład Niemiec;
- współpraca samorządów z organizacjami pozarządowymi w pomocy migrantom – przykład Szwecji;
- skuteczne systemy zakwaterowania dla migrantów – przykład Holandii;
- zintegrowane podejście (łączące integrację, opiekę zdrowotną, edukację) – przykład Francji;
- promowanie nauki języka i integracji społecznej w lokalnych społecznościach – przykład Finlandii;
- monitorowanie i analiza danych o migracji dla lepszego dopasowania polityk – przykład Hiszpanii.

Ponadto padały opcje g) „Nie mam zdania" i h) „Inne" (opcja „inne" nie została praktycznie wykorzystana – brak istotnych wpisów).

Oceniając poszczególne odpowiedzi, należy zauważyć, że wskazują na wszystkie proponowane doświadczenia państw europejskich. Respondenci uznali je co najmniej za umiarkowanie istotne, przy czym najwyżej oceniono działania związane z monitorowaniem sytuacji migracyjnej oraz z programami integracyjnymi:

- monitorowanie i analiza danych migracyjnych (Hiszpania) – średnia ocena 3,32 (na 4-stopniowej skali). Ponad 40% badanych uznało tę praktykę za „bardzo istotną" dla Polski;
- programy nauki języka i integracji społecznej migrantów (Finlandia) – średnio 3,25.
- zintegrowane podejście do zjawiska migracji (Francja) – średnia 2,98;
- współpracę samorządów z organizacjami pozarządowymi (Szwecja) – średnio 2,94;
- systemy zakwaterowania dla migrantów (Holandia) – średnio 2,93;

– lokalne programy edukacyjne i szkolenia zawodowe dla migrantów (Niemcy) – 2,87, najniżej, choć nadal blisko oceny „średnio istotne”.

Różnice między pierwszym a ostatnim czynnikiem nie są bardzo duże – rzędu 0,4 punktu – co sugeruje, że respondenci uważają cały wachlarz rozwiązań za dość istotny. Żaden z wymienionych przykładów nie został masowo odrzucony jako nieistotny; nawet najniżej oceniony niemiecki model integracji lokalnej osiągnął prawie 3,0 (czyli między „mało” a „średnio istotny”, z tendencją do istotności). To może wynikać z przekonania, że Polska może czerpać z różnych wzorców jednocześnie – zarówno twardych rozwiązań systemowych (monitoring danych, system mieszkaniowy), jak i miękkich działań integracyjnych (kursy językowe, współpraca z organizacjami pozarządowymi). Warto odnotować, że przy każdej podanej praktyce ok. 7–10% respondentów zaznaczyło „trudno powiedzieć” (5), co świadczy o pewnej nieznajomości szczegółów tych zagranicznych doświadczeń – najwięcej odpowiedzi „nie mam zdania” dotyczyło przykładów z Finlandii i Hiszpanii (po 22 osoby), czyli być może mniej oczywistych lub mniej znanych inicjatyw.

Tabela 7. Rodzaje doświadczeń w państwach UE w zakresie migracji w miastach, które mogą być pomocne w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją w Polsce

Rodzaje doświadczeń w państwach UE w zakresie migracji w miastach, które mogą być pomocne w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją w Polsce	Kolor czerwony oznacza największe, a zielony najmniejsze potrzeby				
	Nieistotne	Mało istotne	Średnio istotnie	Bardzo istotne	Trudno powiedzieć
a) Integracja migrantów przez tworzenie lokalnych programów edukacyjnych i szkoleń zawodowych (np. Niemcy)	21	36	82	53	14
b) Współpraca samorządów z organizacjami pozarządowymi w zakresie wsparcia społecznego migrantów (np. Szwecja)	14	39	82	56	15
c) Skuteczne systemy zakwaterowania i mieszkalnictwa dla migrantów (np. Holandia)	15	48	62	65	16
d) Zintegrowane podejście do zjawiska migracji, łączące działania ukierunkowane na integrację, opiekę zdrowotną i edukację (np. Francja)	13	40	75	63	15
e) Promowanie programów nauki języka i integracji społecznej migrantów w lokalnych społecznościach (np. Finlandia)	10	22	63	89	22
f) Monitorowanie i analiza danych o migracji w celu lepszego dostosowania polityk i działań (np. Hiszpania)	10	22	51	101	22
g) Nie mam zdania	26	3	11	5	19
h) Inne	22	5	7	5	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Porównując odpowiedzi respondentów ze służby *versus* OPS (pytanie 18), należy wskazać, że osoby z OPS generalnie przywiązują większą wagę do zagranicznych doświadczeń integracyjnych niż funkcjonariusze. Średnie oceny pracowników pomocy społecznej są wyższe dla każdego z wymienionych rozwiązań, sięgając 3,3–3,7 (co odpowiada ocenom „średnio" do „bardzo istotne"), podczas gdy funkcjonariusze oscylują między 2,8 a 3,3. Szczególnie duże różnice (potwierdzone testem U Manna-Whitneya) wystąpiły w odniesieniu do:

- lokalnych programów integracyjnych (a) – OPS średnio 3,33 *versus* 2,83 w służbach ($p \sim 0{,}03$);
- współpracy samorząd – organizacje pozarządowe (b) – OPS 3,53 *versus* 2,89 w służbach ($p \sim 0{,}003$), zatem cywile znacznie bardziej doceniają rolę NGO i samorządów;
- systemów mieszkaniowych (c) – OPS 3,40 *versus* 2,89 w służbach ($p \sim 0{,}03$);
- programów nauki języka i integracji (e) – OPS 3,67 *versus* 3,22 w służbach ($p \sim 0{,}04$).

W przypadku monitoringu danych (f) oraz podejścia zintegrowanego (d) różnice były mniejsze i statystycznie nieistotne – obie grupy wysoko oceniły te kwestie (służby: d 2,95, f 3,31; OPS: d 3,38, f 3,43). Możliwe, że twardsze, systemowe działania (jak analiza danych, polityka centralna) są równie przekonujące dla funkcjonariuszy, natomiast pracownicy OPS bardziej dostrzegają wagę działań oddolnych i społecznych (mieszkalnictwo, organizacje pozarządowe, edukacja językowa). Dla nich wszelkie inicjatywy integracyjne zasługują niemal na ocenę „bardzo istotne". Z kolei część funkcjonariuszy mogła być ostrożniejsza w ocenie lub mniej zaznajomiona z tymi pomysłami (co sygnalizuje odsetek odpowiedzi „trudno powiedzieć" w grupie służb). Ogółem jednak panuje zgoda, że czerpanie z doświadczeń innych krajów UE jest wskazane w wielu obszarach – zwłaszcza w zakresie monitoringu migracji i programów integracyjnych.

Eksperci, odnosząc się do doświadczeń krajów zachodnioeuropejskich, zwracają uwagę na wiele błędów i wyzwań, z którymi te państwa musiały się zmierzyć w obliczu masowej imigracji do swoich miast. Często podkreślaną kwestią jest fiasko polityki tzw. multikulturalizmu (multi-kulti) w niektórych krajach Europy Zachodniej. Wieloletnia liberalna polityka otwartych drzwi polegająca na przyjmowaniu dużej liczby migrantów bez skutecznych mechanizmów ich weryfikacji i integracji doprowadziła tam do powstania zamkniętych społeczności imigranckich oraz nasilenia problemów związanych z bezpieczeństwem. Według ekspertów pozwalanie na niekontrolowany napływ wszystkich chętnych, a dopiero późniejsze próby weryfikacji ich poglądów czy przeszłości kryminalnej jest podejściem błędnym. Doświadczenia krajów, takich jak Francja, Niemcy czy Szwecja, pokazują, że gdy wśród masowo przyjętych osób znajdą się jednostki niepożądane (np. kryminaliści czy radykałowie), wówczas ich ujawnienie i wydalenie bywa bardzo trudne, co stwarza długofalowe zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

Z przekazów medialnych oraz analiz wynika, że polityka migracyjna w wielu państwach UE była zbyt liberalna, co w efekcie doprowadziło do wzrostu przestępczości i napięć społecznych w zachodnioeuropejskich metropoliach. Pojawiły się tam dzielnice imigrantów o wysokim bezrobociu i niskiej integracji, często omijane przez rdzennych mieszkańców z obawy o własne bezpieczeństwo. Symbolicznym przykładem przytaczanym przez eksperta jest sytuacja kobiet w niektórych krajach Europy Zachodniej – cudzoziemcy z tych państw dziwią się, że w Polsce kobiety mogą podróżować samotnie pociągiem bez strachu, podczas gdy w ich krajach takie zachowanie jest unikane ze względu na ryzyko agresji ze strony imigrantów. Taka opinia sugeruje, że w niektórych zachodnich miastach doszło do poważnego zachwiania poczucia bezpieczeństwa publicznego na skutek niewystarczająco kontrolowanej migracji i nieudanej integracji przybyszów.

Doświadczenia państw UE wskazują również na problem relokacji imigrantów w ramach wspólnoty. Mechanizmy podziału migrantów pomiędzy poszczególne kraje okazały się mało skuteczne, spotkały się z oporem części rządów i nie rozwiązały problemu koncentracji dużych skupisk cudzoziemców w kilku wybranych państwach. W rezultacie miasta, takie jak Berlin, Paryż czy Sztokholm, musiały samodzielnie stawić czoła masowemu napływowi ludności o odmiennych kulturach, często gromadzącej się w tańszych dzielnicach i tworzącej izolowane enklawy. Skutkiem były m.in. zamieszki na tle etnicznym, wzrost przestępczości zorganizowanej (np. gangi rekrutujące się z określonych grup narodowościowych) oraz akty terroryzmu inspirowane ideologiami przywiezionymi z krajów pochodzenia migrantów. Te negatywne zjawiska stały się przestrogą dla innych państw.

Eksperci zauważają, że Polska, czerpiąc pośrednio z obserwacji błędów popełnionych na Zachodzie, starała się w ostatnich latach unikać skrajności polityki migracyjnej. W odróżnieniu od niektórych krajów UE, w których występuje problem bezdomności wśród imigrantów czy też wieloletniej izolacji uchodźców w gettach podmiejskich, w Polsce udało się dotąd zapobiec takim sytuacjom. Działania podjęte w naszym kraju po kryzysie ukraińskim 2022 roku, choć obarczone wieloma wyzwaniami, są oceniane względnie pozytywnie: zapewniono dzieciom imigrantów dostęp do edukacji, wdrożono programy pomocowe i rozlokowano uchodźców w różnych regionach, co ograniczyło potencjalne konflikty lokalne. Nie oznacza to, że Polska nie stoi przed problemami znanymi z Zachodu, ale na obecnym etapie udało się uniknąć części z nich, być może właśnie dzięki świadomości zagrożeń na podstawie cudzych doświadczeń.

Reasumując, doświadczenia wybranych państw UE pokazują, że masowa migracja do miast niesie realne zagrożenia dla bezpieczeństwa i spójności społecznej, jeśli nie towarzyszą jej adekwatne środki zarządzania i integracji. Zbyt pobłażliwe podejście do kontroli granicznej i polityki azylowej, w połączeniu z zaniedbaniem działań integracyjnych, skutkuje powstaniem trwałych problemów: gettoizacją, wzrostem przestępczości, radykalizacją części społeczności imigranckich i napięciami międzykulturowymi. Polska, a w tym Warszawa, mogą wyciągać wnioski z tych doświadczeń. Eksperci sugerują m.in. konieczność dokładniejszej weryfikacji osób przybywających (ich tożsamości, przeszłości kryminalnej) jeszcze przed wpuszczeniem na terytorium kraju, a także prowadzenie kampanii informacyjnych w krajach pochodzenia

migrantów o realiach i zagrożeniach związanych z nielegalną migracją (np. o ryzyku padnięcia ofiarą handlarzy ludźmi). Ważne jest również unikanie błędu nadmiernej koncentracji imigrantów w jednym miejscu. Polityka równomiernego rozmieszczania i aktywnej integracji powinna zapobiegać tworzeniu się zamkniętych enklaw, które w miastach Europy Zachodniej stały się zarzewiem wielu problemów. W ten sposób Warszawa i inne polskie miasta mają szansę zbudować model radzenia sobie z migracją, który zapewni bezpieczeństwo publiczne, a zarazem humanitarne traktowanie i społeczne włączenie tych, którzy szukają tu nowego domu.

4.7. Wnioski

Dokonana diagnoza zagrożeń migracyjnych dla miasta stołecznego Warszawa zakładała wskazanie obszarów wpływu migracji na bezpieczeństwo społeczne, zdrowotne, porządek publiczny oraz możliwości integracji imigrantów. Dokonano także diagnozy rozwiązań podobnych problemów w wybranych państwach europejskich. Osiągnięto więc cel badawczy w części dotyczącej identyfikacji zagrożeń i rozwiązano problem szczegółowy nr 3,weryfikując pozytywnie hipotezę szczegółową.

Wyniki badań ujęte w odpowiedziach respondentów na pytania 15–19 dostarczają informacji do realizacji tego problemu:

- **bezpieczeństwo społeczne** – respondenci ujawnili, że głównym czynnikiem zakłócającym ład społeczny jest wzrost przestępczości (pytanie 16), co bezpośrednio wpływa na bezpieczeństwo wewnętrzne miasta. Ponadto konflikty kulturowe i bariery integracyjne (pytanie 16, pytanie 19) stanowią wyzwania dla spójności społecznej – rosnące napięcia między społecznością przyjmującą a migrantami mogą przekładać się na poczucie zagrożenia czy niepewności w społeczeństwie. W tle pojawia się też problem bezrobocia/konkurencji na rynku pracy, który może wpływać na bezpieczeństwo ekonomiczne mieszkańców;
- **bezpieczeństwo zdrowotne** – zgodnie z oczekiwaniami migracja rodzi obawy o rozprzestrzenianie chorób zakaźnych oraz przeciążenie infrastruktury zdrowotnej (pytanie 17). To bezpośrednio dotyczy bezpieczeństwa sanitarnego miasta – napływ ludności może stawiać nowe wymagania przed systemem opieki zdrowotnej i służbami sanitarnymi. Z drugiej strony, stosunkowo mniejsza waga przypisana zdrowiu psychicznemu migrantów (przez ogół respondentów) może oznaczać, że ten aspekt bezpieczeństwa społecznego (psychospołecznego) jest słabiej zauważany w debacie publicznej, choć specjaliści OPS alarmują o jego znaczeniu;
- **bezpieczeństwo porządkowe** – obawy o wzrost przestępczości oraz nieporozumienia na tle kulturowym (pytania 16 i 19) bezpośrednio wiążą się z pracą służb porządkowych – Policji, Straży Miejskiej. Wyniki wskazują, że migracja jest kojarzona przede wszystkim z potencjalnym wzrostem zagrożeń porządku publicznego (przestępstwa, naruszenia prawa), co podkreśla konieczność przygotowania tych służb na specyficzne wyzwania

(np. zapobieganie tworzeniu się zorganizowanych grup przestępczych wśród migrantów, mediacje międzykulturowe itp.).

Problem badawczy dotyczył pytania: „Jakie są główne zagrożenia związane z migracją w m.st. Warszawie?". Odpowiedzi respondentów pozwalają sformułować klarowną diagnozę: największe dostrzegane zagrożenia to zagrożenia kryminalne oraz społeczne napięcia na tle kulturowym, a w dalszej kolejności zagrożenia zdrowotne (epidemiologiczne) i brak przygotowania instytucjonalnego na integrację. Wyniki odnoszące się do pytań 16 i 17 wskazały konkretną hierarchię: przestępczość (zagrożenie porządku publicznego) i choroby zakaźne/przeciążenie systemu opieki medycznej (zagrożenie zdrowotne) stoją na czele listy. Dodatkowo pytanie 19 uzupełnia ten obraz, wskazując, że braki w polityce integracyjnej (brak systemowych rozwiązań) same w sobie są postrzegane jako zagrożenie (utrudnienie) – co jest istotnym spostrzeżeniem. Oznacza to, że respondenci nie poprzestają na wskazaniu problemów „czemu migracja zagraża", lecz dostrzegają „czego brak stanowi zagrożenie" (brak strategii integracji). To wzbogaca odpowiedź na problem badawczy: główne zagrożenia to nie tylko negatywne zjawiska wynikłe z migracji (przestępczość, choroby, konflikty), lecz także nieprzygotowanie się na migrację (instytucjonalne zaniedbania integracyjne).

Hipoteza szczegółowa (badawcza) postawiona w badaniu brzmiała: „Należy przypuszczać, że masowa migracja do dużych miast takich jak m.st. Warszawa, szczególnie po wybuchu konfliktu zbrojnego prowadzi do zwiększenia zagrożeń (terrorystycznych, kryminalnych, społecznych, kulturalnych, integracyjnych) wymagających wdrożenia systemowych rozwiązań w działalności stołecznej Policji w odniesieniu do bezpieczeństwa wewnętrznego oraz współpracy lokalnych i centralnych instytucji odpowiadających za bezpieczeństwo wewnętrzne". Wyniki ankiety w dużej mierze potwierdzają tę hipotezę.

Po pierwsze – jak przebadano, migracja wiązana jest z powstaniem wielu zagrożeń w różnych wymiarach bezpieczeństwa (społecznym, zdrowotnym, porządkowym). Respondenci wyraźnie zidentyfikowali wiele problemów wynikających z napływu migrantów – co spełnia pierwszą część hipotezy („powstanie zagrożeń").

Po drugie – wyniki wskazują na potrzebę systemowych rozwiązań i międzyinstytucjonalnej współpracy. Respondenci docenili znaczenie doświadczeń innych krajów polegających na integracyjnych programach miejskich, partnerstwie samorządów z organizacjami pozarządowymi czy na ulepszaniu polityki migracyjnej przez monitoring danych (pytanie 18). Wszystkie te propozycje to właśnie systemowe rozwiązania angażujące różne poziomy instytucji (lokalne i centralne) – a fakt, że oceniono je jako istotne, sugeruje zrozumienie konieczności ich wdrożenia. Co więcej, aż połowa badanych wskazała brak strategii integracji lokalnej jako istotny problem (pytanie 19h) – co bezpośrednio oznacza postulowanie wdrożenia takich strategii. Ta świadomość wspiera hipotezę: istniejące zagrożenia wymagają nowych, kompleksowych polityk i koordynacji działań.

Po trzecie – można też dodać, że funkcjonariusze i pracownicy pomocy społecznej jednomyślnie (średnie 3,0 i wyżej) docenili rolę zintegrowanego podejścia do migracji (podejście łączące kwestie bezpieczeństwa, zdrowia, edukacji – pytanie 18d) – czyli dokładnie tego, o czym mówi hipoteza (systemowe, wielowymiarowe rozwiązania).

Podsumowując, wyniki badań są spójne z hipotezą: migracja niesie ze sobą zagrożenia dla bezpieczeństwa Warszawy, a ankietowani w większości uważają, że należy na nie odpowiedzieć przez skoordynowane programy integracyjne, strategie bezpieczeństwa wewnętrznego uwzględniające aspekt migracji oraz współpracę różnych instytucji (samorządowych, rządowych, pozarządowych). Zarówno diagnoza zagrożeń, jak i wskazywane remedia wpisują się w tezę, że wyzwania migracyjne trzeba rozwiązywać systemowo.

Analiza porównawcza odpowiedzi dwóch grup respondentów – funkcjonariusze służb mundurowych *versus* pracownicy cywilni (OPS) – ujawnia interesujące różnice w percepcji migracji, które już częściowo omówiono przy poszczególnych pytaniach. W podsumowaniu warto jednak podkreślić ogólny obraz tych różnic:

1. Funkcjonariusze służb koncentrują się na zagrożeniach dla porządku publicznego i bezpieczeństwa fizycznego. Ich odpowiedzi cechuje wyższa ocena ryzyka przestępczości i konfliktów społecznych. Są też nieco bardziej sceptyczni co do obecnych poziomów akceptacji społecznej dla migrantów. Można powiedzieć, że patrzą przez pryzmat potencjalnych zagrożeń i konieczności kontroli – co wynika z roli, jaką pełnią (zapewnienie bezpieczeństwa, egzekwowanie prawa).
2. Pracownicy OPS patrzą na migrację bardziej przez pryzmat wyzwań integracyjnych i społecznych potrzeb. Widzimy, że mocniej akcentują problemy długofalowe, takie jak zdrowie psychiczne migrantów czy brak integracji kulturowej, a zarazem bardziej wierzą w skuteczność działań integracyjnych (wyżej oceniają znaczenie kursów językowych, współpracy z organizacjami pozarządowymi, inicjatyw lokalnych). W ich perspektywie migranci to grupa wymagająca wsparcia i włączenia, a zagrożenia wynikają częściowo z niedostatecznej pomocy systemowej.
3. Obie grupy w wielu kwestiach są jednak zgodne. Zarówno funkcjonariusze, jak i pracownicy pomocy społecznej wskazali te same główne problemy: przestępczość, bariery kulturowo-językowe, zagrożenia epidemiologiczne. Różnice są więc raczej akcentami niż kompletnym przeciwstawieniem opinii. Funkcjonariusze nie negują potrzeby integracji (przyznali, że brak systemowych rozwiązań integracyjnych jest problemem), a pracownicy pomocy społecznej nie lekceważą bezpieczeństwa (również wskazali przestępczość jako główne zagrożenie).

Te drobne rozbieżności perspektyw sugerują, że przy formułowaniu polityki migracyjnej i strategii bezpieczeństwa warto uwzględnić głosy obu stron. Funkcjonariusze przypominają o konieczności zachowania porządku i bezpieczeństwa na ulicach, specjaliści pomocy społecznej zaś wskazują na miękkie aspekty integracji, bez których problemy mogą narastać w mniej widoczny sposób. Dopiero połączenie tych spojrzeń da pełny obraz i pozwoli wypracować skuteczne, systemowe rozwiązania (co notabene potwierdza sens hipotezy badawczej o potrzebie współpracy instytucji lokalnych i centralnych – obie grupy reprezentują inny fragment systemu i muszą współdziałać).

Rozdział 5. Rekomendacje dotyczące poprawy bezpieczeństwa wewnętrznego w mieście stołecznym Warszawa

5.1. Analiza wyników badań z wywiadów ekspertów

W niniejszym podrozdziale przedstawiona jest syntetyczna analiza wyników badań własnych wywiadów ekspertów. Celem przeprowadzonych badań było zbadanie działań Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawie w kontekście współczesnych migracji przez analizę występujących zagrożeń oraz ocenę skuteczności jej działań. Do tego celu sformułowano kluczowe pytania badawcze dotyczące głównych zagrożeń związanych z migracją i działań Policji, a także zagrożeniami dla bezpieczeństwa wewnętrznego m.st. Warszawy, w tym potrzeby ewentualnych zmian w polityce bezpieczeństwa. Postawiono również hipotezę badawczą zakładającą, że współczesne migracje, szczególnie migracja wojenna z Ukrainy, generują nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego, szczególnie dużych miast, takich jak Warszawa. Działania Policji wobec tych zagrożeń zależą od wdrożenia nowoczesnych strategii, współpracy międzyinstytucjonalnej oraz elastycznego dostosowywania się do zmieniającej się sytuacji.

W rozdziałach merytorycznych przedstawiono częściowe wnioski z poszczególnych etapów analizy. W rozdziale drugim omówiono tło zjawiska masowej migracji i jej skutki, w rozdziale trzecim – rolę stołecznej Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa, w rozdziale czwartym zaś przedstawiona została diagnoza zagrożeń migracyjnych dla m.st. Warszawy. W rozdziale piątym wnioski dotyczą rekomendacji usprawnień działania Policji w m.st. Warszawa. Na bazie zestawienia i porównania z podejścia ilościowego i jakościowego badań wskazano na spójności i ewentualne rozbieżności w postrzeganiu problemu migracji przez różne grupy respondentów i ekspertów.

Jak wspomniano, metody teoretyczne i praktyczne wykorzystywano w każdej fazie badań. Dużą wagę przykładano do badań empirycznych jako wskaźników potwierdzających słuszność założonych przypuszczeń naukowych.

W celu pogłębienia i wyjaśnienia wyników badań ankietowych przeprowadzono wywiady eksperckie z sześcioma osobami posiadającymi bezpośrednie doświadczenie w zakresie bezpieczeństwa i migracji. Takie ujęcie procesu badawczego umożliwiło uwzględnienie różnych perspektyw badań, a problem badawczy został dogłębnie przebadany. Dlatego dobór ekspertów był celowy: obejmował przedstawicieli kluczowych instytucji działających na styku spraw migracyjnych i porządku publicznego. Wywiady miały charakter półustrukturyzowany, co oznacza, że poruszono w nich z góry zaplanowane tematy (m.in. skuteczność działań Policji, bariery organizacyjne i prawne, współpracę instytucjonalną, rekomendacje usprawnień), pozostawiając jednocześnie przestrzeń na swobodne uwagi rozmówców. Głębszą charakterystykę próby badawczej

opisano w rozdziale pierwszym. Analiza miała charakter iteracyjny i rygorystyczny – wielokrotnie porównywano wnioski z oryginalnymi wypowiedziami, dbając o wierne osadzenie interpretacji w kontekście słów rozmówców. Dzięki temu uzyskane wyniki jakościowe cechują się wiarygodnością i stanowią cenne uzupełnienie danych ilościowych.

Pierwszym zagadnieniem poruszonym w wywiadach była skuteczność dotychczasowych działań Policji w obliczu fali migracyjnej w Warszawie. Wszyscy eksperci zgodnie przyznali, że Policja pełni kluczową rolę w utrzymaniu porządku publicznego i reagowaniu na incydenty związane z migrantami. Potwierdzili tym samym założenia badawcze o fundamentalnym znaczeniu Policji jako instytucji pierwszego kontaktu i głównego filaru bezpieczeństwa wewnętrznego. Jednocześnie eksperci zaznaczali, że dynamiczna i masowa migracja stawia przed Policją nowe wyzwania, z którymi nie miała wcześniej do czynienia na taką skalę. Praktycy z Policji przytoczyli konkretne przykłady obrazujące tę sytuację. Jeden z ekspertów wskazał, że „w losowo wybranym dniu aż 5 na 15 osób zatrzymanych za przestępstwa to obcokrajowcy" – co oznacza, że występuje znaczący odsetek sprawców przestępstw w Warszawie przybyłych z zagranicy. Inny doświadczony ekspert oszacował, że cudzoziemcy mogą obecnie odpowiadać za ok. 30% ogółu przestępstw popełnianych na terenie Polski. Są to dane przybliżone, ale dają wyobrażenie o skali wyzwania stojącego przed organami ścigania. Eksperci podkreślali, że wraz ze wzrostem liczby mieszkańców (spowodowanym migracją) w sposób nieuchronny rośnie liczba incydentów naruszających prawo – więcej ludzi to statystycznie więcej sytuacji konfliktowych lub przestępczych. Ponadto pojawiają się nowe typy zagrożeń, specyficzne dla kontekstu migracyjnego. Jeden z ekspertów zwrócił uwagę, że oprócz typowej rodzimej przestępczości, z jaką Policja mierzy się od lat, pojawiły się na przykład zorganizowane grupy cudzoziemców trudniące się przemytem ludzi lub innymi transnarodowymi procederami. Pojawienie się dużych skupisk migrantów wskazuje na ryzyko gettoizacji niektórych obszarów miasta – choć eksperci różnili się co do tego, na ile to zjawisko już występuje w Warszawie. Zdaniem jednego z ekspertów w Warszawie, jak dotąd, nie ma wyraźnych gett imigranckich ani istotnego wzrostu napięć lokalnych, co przypisał relatywnie dobrej chłonności miasta i tolerancyjnej postawie mieszkańców. Inni jednak ostrzegali, że bez działań wyprzedzających mogą powstać dzielnice zamieszkane prawie wyłącznie przez imigrantów, co utrudni ich integrację i nadzór służb porządkowych.

Eksperci docenili dotychczasowe wysiłki Policji i generalnie pozytywnie ocenili jej skuteczność w zakresie podstawowych zadań. Zgodnie wskazali, że warszawska Policja – mimo ogromnego napływu ludzi, zwłaszcza po 2022 roku (fala uchodźców z Ukrainy) – utrzymała kontrolę nad sytuacją bezpieczeństwa w mieście. Nie odnotowano drastycznego wzrostu przestępczości czy zamieszek, co zdaniem ekspertów świadczy o profesjonalizmie funkcjonariuszy i skutecznym dostosowaniu się do nowych realiów. Jednak równocześnie wszyscy rozmówcy podkreślali, że status quo utrzymywany jest dużym wysiłkiem i niejako „na granicy możliwości". Wielu stwierdziło, że obecny poziom skuteczności Policji nie będzie możliwy do utrzymania bez dodatkowego wsparcia osobowego i technicznego oraz zmian systemowych. Innymi słowy, Policja wywiązuje się ze swoich zadań, ale działa pod rosnącą presją – kadrową, sprzętową, organizacyjną.

W toku wywiadów eksperci zidentyfikowali wiele barier utrudniających Policji efektywne działanie wobec zjawiska migracji. Wyłoniły się dwie główne kategorie: bariery wewnętrzne (organizacyjne) oraz bariery zewnętrzne (systemowe i prawne). Do wewnętrznych wyzwań zaliczono przede wszystkim niedobory kadrowe. Wielu ekspertów – zarówno policyjnych, jak i spoza Policji – zaznaczyło, że w obliczu masowego napływu cudzoziemców brakuje obecnie wystarczającej liczby funkcjonariuszy do pełnej realizacji wszystkich nowych zadań. Policjanci są obciążeni dodatkowymi obowiązkami (np. kontrolami legalności pobytu, obsługą większej liczby zgłoszeń, uczestnictwem w działaniach międzyinstytucjonalnych), co przy dotychczasowej obsadzie prowadzi do przemęczenia kadr.

Kolejną barierą organizacyjną jest niewystarczające wyposażenie i infrastruktura. Według ekspertów gwałtowny przyrost liczby spraw z udziałem cudzoziemców obnażył braki sprzętowe – potrzebne są, np. nowoczesne narzędzia analizy danych o przestępczości cudzoziemców, lepsze systemy łączności i wymiany informacji między służbami oraz dodatkowe środki transportu (autobusy patrolowe, pojazdy do przewożenia większej liczby zatrzymanych itp.). Choć część tych potrzeb jest sukcesywnie uzupełniana, rozmówcy wskazywali, że tempo narastania wyzwań przewyższa tempo modernizacji.

Jeśli chodzi o bariery systemowe i prawne, eksperci zgodnie zauważyli, że polskie regulacje prawne i procedury administracyjne nie były początkowo przygotowane na tak duży napływ ludzi. Przywoływano przykład kryzysu uchodźców z Ukrainy w 2022 roku – ekspert z OPS przypomniał, że choć wprowadzono wówczas specjalne przepisy ułatwiające przyjęcie uchodźców, to system działał tylko częściowo skutecznie. Zdaniem uczestników badania państwo zadziałało szybko, by zapobiec katastrofie humanitarnej, ale „system miał liczne niedociągnięcia – biurokracja, brak jasnych procedur w pewnych obszarach, chaos organizacyjny". Ten brak wcześniejszego przygotowania spowodował, że służby – w tym Policja – działały początkowo bez jasnych wytycznych i koordynacji. Jeden z ekspertów policyjnych stwierdził wprost, że na początku kryzysu „każdy robił, co mógł, ale brakowało jakiejkolwiek koordynacji czy wymiany informacji". Z czasem sytuacja się poprawiła – jak przyznał jeden z ekspertów, dopiero w ostatnim roku znacząco poprawiła się współpraca Policji ze Strażą Graniczną, co wskazuje, że pewne mechanizmy współdziałania dopiero musiały zostać wypracowane.

Barierą prawną wskazywaną przez ekspertów jest też niespójność i opieszałość procedur deportacyjnych wobec osób łamiących prawo. Przedstawiciel Straży Granicznej zwrócił uwagę, że obowiązujące przepisy wymagają wielu czasochłonnych kroków (wnioski do sądu, decyzje administracyjne z udziałem Urzędu ds. Cudzoziemców itp.), zanim niebezpieczny cudzoziemiec zostanie wydalony z kraju. W tym czasie – jak argumentował – taka osoba może nadal stanowić zagrożenie. Eksperci sugerowali uproszczenie tych procedur; w dyskusji pojawiła się nawet rekomendacja, by rozważyć przyznanie Policji uprawnień do szybszego wydalania niebezpiecznych osób (np. decyzją komendanta wojewódzkiego, bez angażowania wielu instytucji), co ich zdaniem usprawniłoby eliminowanie realnych zagrożeń. Oczywiście takie postulaty wymagają rozważenia pod kątem zgodności z prawami człowieka i nadzoru sądowego, niemniej pokazują, jak praktycy widzą potrzebę bardziej elastycznych instrumentów prawnych w sytuacjach kryzysowych.

Niektóre bariery mają charakter kulturowo-komunikacyjny. Ekspert z OPS zwrócił uwagę na problem bariery językowej – zarówno po stronie migrantów, jak i służb. Policjanci często napotykają trudności w komunikacji z cudzoziemcami nieznającymi języka polskiego; brakuje tłumaczy, a samym funkcjonariuszom rzadko zapewnia się kursy języków obcych poza podstawowym angielskim. Powoduje to nieporozumienia i wydłuża interwencje. Ponadto, patrząc z perspektywy pracowników OPS, brak międzykulturowych kompetencji u części policjantów może utrudniać rozwiązywanie konfliktów z udziałem cudzoziemców. Przykładowo, pewne zachowania, które w polskiej kulturze są odbierane jako agresywne czy podejrzane, mogą wynikać z odmiennych norm kulturowych – jeśli policjant nie ma takiej świadomości, może niepotrzebnie eskalować interwencję. Eksperci policyjni przyznali, że szkolenia międzykulturowe nie były dotąd priorytetem, choć coraz bardziej dostrzega się ich wagę.

Innym wyzwaniem miękkim jest ograniczone zaufanie między migrantami a służbami. Poruszono wątek, że część społeczności migrantów (np. z krajów, gdzie policja jest opresyjna) unika kontaktu z polską Policją, nie zgłasza spraw jako pokrzywdzeni, funkcjonuje w pewnej izolacji. To stanowi barierę w zbieraniu informacji i prewencji – jak zauważył jeden z komendantów, „jeśli migrant nie ufa Policji i unika kontaktu, trudniej zapobiec zagrożeniom. Integracja i dialog są potrzebne, by przełamać barierę strachu". Z kolei po stronie społeczeństwa przyjmującego bywa nieufność wobec obcych, co może przeradzać się w uprzedzenia i konflikty. W tym eksperci widzą pole do poprawy komunikacji i edukacji społecznej, jednak zaznaczali, że to zadanie wykracza poza same struktury Policji (wymaga współpracy z samorządami, mediami, organizacjami społecznymi).

W obszarze współpracy międzyinstytucjonalnej wszyscy eksperci bardzo mocno podkreślili, że efektywność działań Policji jest w dużej mierze uzależniona od ścisłej współpracy z innymi służbami i instytucjami. Ten wątek powracał wielokrotnie podczas wywiadów. Z perspektywy praktyków migracja to złożone zjawisko, którego żadna pojedyncza instytucja nie jest w stanie skutecznie zaadresować samodzielnie. Policja musi kooperować zarówno z innymi formacjami bezpieczeństwa (Strażą Graniczną, Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Strażą Miejską), jak i z administracją rządową oraz samorządową (np. Urzędem ds. Cudzoziemców, wydziałami zarządzania kryzysowego w mieście), a także z podmiotami społecznymi (organizacjami pozarządowymi, ośrodkami pomocy społecznej). Eksperci opisali współpracę międzyinstytucjonalną jako absolutnie niezbędną, choć przyznali, że jej poziom ewoluował w czasie. W początkowej fazie zwiększonej migracji (np. w latach 2015–2016 podczas kryzysu migracyjnego w UE czy w 2021–2022 przy napływie uchodźców z Ukrainy) brakowało sprawnych mechanizmów współdziałania. Jak wspomniano wcześniej, instytucje działały dość silosowo, skupiając się na swoich zadaniach. Dopiero w obliczu realnych problemów zaczęto wypracowywać procedury współpracy.

Rozmówcy docenili postępy, jakie dokonały się w ostatnim czasie. Przykładowo jeden z ekspertów wskazał, że obecnie wspólne patrole Policji z funkcjonariuszami Straży Granicznej na dworcach czy w okolicach o dużym skupisku migrantów stają się standardem – co jeszcze parę lat temu nie było praktykowane. Regularnie odbywają się też spotkania koordynacyjne kierownictwa służb (np. Komendy Stołecznej Policji ze Strażą

Graniczną, ABW, miejskimi instytucjami), podczas których wymieniane są informacje o aktualnych zagrożeniach i planowane są działania. Eksperci bardzo pozytywnie ocenili te inicjatywy, zaznaczając, że „lepsza komunikacja i praktyczna współpraca operacyjna między służbami to podstawa skuteczności". Podkreślali, że w działaniach, takich jak rozpracowywanie grup przestępczych przemycających ludzi czy zapewnienie porządku podczas masowych imprez z udziałem migrantów (np. wydarzeń kulturalnych), żadna służba nie powinna działać w oderwaniu od innych.

Oczywiście eksperci dostrzegli też obszary wymagające dalszej poprawy. Wymiana informacji – choć lepsza niż wcześniej – nadal bywa opóźniona lub ograniczona przez bariery formalne. Ekspert z OPS wskazał, że brakuje zintegrowanego systemu informatycznego łączącego bazy danych różnych instytucji związanych z migrantami (Policji, Straży Granicznej, urzędu migracyjnego, OPS). W efekcie zdarza się, że ważne dane (np. o osobach objętych nadzorem, o przyznanej pomocy socjalnej czy o incydentach z udziałem konkretnych rodzin migrantów) nie są dostępne wówczas, gdy są potrzebne. Padła propozycja stworzenia wspólnej platformy wymiany informacji o zagrożeniach i problemach związanych z migrantami dla służb i instytucji Warszawy.

Innym wyzwaniem jest koordynacja działań w terenie, np. podczas interwencji w miejscach zamieszkania migrantów konieczny jest częstszy udział pracownika socjalnego lub tłumacza, co wymaga synchronizacji między Policją a OPS. Eksperci zgodzili się, że dalsze usprawnianie współpracy międzyinstytucjonalnej powinno być priorytetem, zwłaszcza że wszyscy partnerzy (służby, urzędy, organizacje) dążą przecież do tego samego celu: utrzymania bezpieczeństwa i ładu społecznego. Przykładowo ekspert z OPS zauważył, że w ostatnich latach nastąpiła profesjonalizacja organizacji pozarządowych zajmujących się migrantami – są one gotowe pomóc Policji na przykład w dotarciu do środowisk cudzoziemskich i budowaniu zaufania. Jednak to wymaga, by Policja postrzegała trzeci sektor jako partnera i włączała go do dialogu (np. przy konsultowaniu lokalnych inicjatyw prewencyjnych). Tymczasem – jak wskazał – część policjantów nadal z pewną rezerwą odnosi się do organizacji społecznych, traktując ich działalność jako odrębną. Zgodnie z tym, co pokazała ankieta (respondenci z OPS bardziej doceniali rolę organizacji pozarządowych niż funkcjonariusze), również wśród ekspertów uwidoczniła się różnica perspektyw na ten temat. Niemniej wszyscy rozmówcy podkreślili, że żaden podmiot nie powinien działać w próżni. Zapewnienie bezpieczeństwa wobec migracji wymaga sieci współpracy i budowy zaufania między instytucjami, aby informacje i zasoby płynęły szybko tam, gdzie są potrzebne.

Rekomendacje ekspertów – postulowane rozwiązania. W trakcie wywiadów zapytano również o propozycje usprawnień i działań naprawczych, które zdaniem ekspertów należałoby wdrożyć, aby skuteczniej radzić sobie z wyzwaniami migracyjnymi. Odpowiedzi rozmówców w dużej mierze pokrywały się z tym, co wyłoniło się z badań ankietowych, ale zostały wzbogacone o kontekst praktyczny. Eksperci przedstawili wiele rekomendacji; można je pogrupować w kilka głównych obszarów:

- **wzmocnienie zasobów Policji** – niemal wszyscy rozmówcy wskazywali na potrzebę zwiększenia liczby wyspecjalizowanych funkcjonariuszy zajmujących się sprawami migracyjnymi oraz doposażenia jednostek w nowoczesny sprzęt (systemy analityczne, narzędzia łączności, środki transportu). Podkreślano, że

inwestycja w „twarde" zasoby jest niezbędna, by Policja mogła sprostać rosnącej skali zadań. Jeden z komendantów ujął to dobitnie: „bez ludzi i sprzętu, choćbyśmy byli najlepiej zorganizowani, to pewnego muru nie przeskoczymy". Z tą opinią zgodzili się pozostali eksperci, czyniąc z kwestii kadrowo-sprzętowych priorytet numer jeden;

- **specjalistyczne szkolenia** – jako uzupełnienie powyższego sugerowano rozwój szkoleń dla policjantów w dwóch kierunkach. Po pierwsze, szkolenia taktyczne i kryminalistyczne ukierunkowane na nowe typy przestępczości z udziałem cudzoziemców (np. rozpoznawanie fałszywych dokumentów, handel ludźmi, przeciwdziałanie ekstremizmowi). Po drugie, szkolenia międzykulturowe i językowe, które pomogą funkcjonariuszom lepiej zrozumieć społeczność migrantów, ich zwyczaje i potencjalne problemy komunikacyjne. Eksperci wskazali, że policjanci powinni poznać podstawy stylu życia i norm różnych grup etnicznych obecnych w Warszawie, aby unikać nieporozumień i skuteczniej budować relacje z tymi społecznościami. Postulowano na przykład wprowadzenie elementów nauki języka (np. podstawowe zwroty) w ramach szkoleń okresowych oraz warsztaty z zakresu mediacji międzykulturowej;
- **usprawnienie współpracy i koordynacji** – eksperci rekomendowali instytucjonalizację pewnych form współdziałania, które dotąd odbywały się ad hoc. Przykładowo, zaproponowali powołanie stałej międzyresortowej grupy roboczej ds. bezpieczeństwa migracyjnego w Warszawie, złożonej z przedstawicieli Policji, Straży Granicznej, władz miasta, OPS i innych kluczowych podmiotów. Taka grupa mogłaby regularnie monitorować sytuację, identyfikować problemy i proponować rozwiązania (pełniąc rolę swoistego „sztabu kryzysowego" na czas pokoju). Ponadto wskazano potrzebę udoskonalenia przepływu informacji – np. za pośrednictwem wspomnianej wcześniej platformy wymiany danych czy uproszczenie procedur przekazywania spraw pomiędzy instytucjami;
- **zmiany prawne i proceduralne** – w zakresie legislacyjnym eksperci zgodnie postulowali aktualizację krajowej polityki migracyjnej. Ich zdaniem Polska potrzebuje całościowej strategii integracji i bezpieczeństwa migracyjnego, która przełożyłaby się na konkretne ustawy i rozporządzenia. Wśród szczegółowych propozycji pojawiły się: skrócenie procedur azylowych (aby szybciej rozstrzygać, kto ma prawo pozostać w kraju), zaostrzenie kar dla osób organizujących nielegalną migrację (np. przemytników ludzi), wprowadzenie obowiązku rejestracji miejsca pobytu cudzoziemca (co ułatwiłoby monitorowanie przemieszczania się migrantów), a także wspomniane wcześniej uproszczenie procedur wydalania z kraju w przypadku osób zagrażających bezpieczeństwu. Eksperci zaznaczyli, że ich rekomendacje zmierzają generalnie do wzmocnienia kontroli nad migracją i usuwania jednostek niebezpiecznych ze społeczeństwa – co jest całkowicie zgodne z hipotezą badawczą zakładającą konieczność rozwiązań systemowych i współpracy instytucji. Równocześnie jednak podkreślali, że twardym środkom musi towarzyszyć drugi komponent: działania integracyjne;

– **wspieranie integracji i prewencja społeczna** – choć policyjni eksperci skupiali się na aspektach operacyjnych, również oni dostrzegali wagę działań miękkich. Pod wpływem głosu dyrektora OPS wybrzmiała rekomendacja, by integrację migrantów uczynić integralną częścią polityki bezpieczeństwa. W praktyce miałoby to oznaczać rozwój programów integracyjnych na szczeblu lokalnym, zapewnienie stałego udziału Policji w inicjatywach społeczności migrantów (np. spotkaniach informacyjnych, wydarzeniach kulturalnych – co budowałoby wzajemne zaufanie), a także edukację międzykulturową zarówno dla migrantów (poznanie praw i norm obowiązujących w Polsce), jak i dla mieszkańców Warszawy (budowanie postaw otwartości i zrozumienia). Eksperci podkreślili, że zintegrowane podejście – łączenie twardych środków bezpieczeństwa z miękkimi działaniami integracyjnymi – to jedyna skuteczna droga w dłuższej perspektywie. Jeśli skupić by się wyłącznie na kontroli i represji, można złagodzić objawy problemów, ale nie ich przyczyny; z kolei nadmierna wiara tylko w edukację i dialog, bez zabezpieczenia w postaci silnych służb, byłaby naiwna. Dlatego rozmówcy opowiedzieli się za strategią hybrydową: równoczesnym wzmacnianiem bezpieczeństwa tu i teraz (przez sprawne służby) oraz inwestowaniem w integrację na przyszłość (by zmniejszyć ryzyko napięć).

Wypowiedzi ekspertów były bogate w praktyczne spostrzeżenia i często wyprzedzały pytania – rozmówcy dzielili się własnymi doświadczeniami, potwierdzając wiele kwestii poruszonych w literaturze przedmiotu oraz wynikach ankiety. Co ważne, wszystkie zidentyfikowane przez nich problemy i rekomendacje w mniejszym lub większym stopniu potwierdziły cele, problemy i hipotezy badawcze. Eksperci zgodnie uznali, że masowa migracja wywiera istotny wpływ na bezpieczeństwo – wskazywali na wzrost i różnorodność zagrożeń w Warszawie (od przestępczości po wyzwania integracyjne), co jest zbieżne z obserwacjami z badań ankietowych. Jednocześnie wszyscy akcentowali, że Policja pełni kluczową rolę w tej nowej sytuacji, ale aby sprostać wyzwaniom, musi się zmieniać – potrzebne są nowe formy współpracy między służbami oraz dostosowanie metod działania. W diagnozach eksperci wymienili konkretne zagrożenia migracyjne dla stolicy – od tworzenia się skupisk imigrantów i barier integracyjnych, po rozwój przestępczości pospolitej i zorganizowanej z udziałem cudzoziemców. Te spostrzeżenia w dużej mierze pokrywają się z tym, co sygnalizowali uczestnicy ankiety oraz co wynika z literatury przedmiotu i doświadczeń innych państw (np. krajów zachodnioeuropejskich), zwiększa to wiarygodność badań. Można zatem wnioskować, że analiza jakościowa potwierdziła i wzbogaciła ustalenia analizy ilościowej, oferując głębszy wgląd w przyczyny zjawisk i mechanizmy leżące u podstaw statystycznych trendów.

Dla zobrazowania tonu wypowiedzi ekspertów oraz uwiarygodnienia interpretacji w toku omawiania powyższych kategorii starano się przytoczyć reprezentatywne cytaty z wywiadów. Wynika z nich, że praktycy mają świadomość zarówno sukcesów (utrzymanie bezpieczeństwa pomimo wyzwań), jak i niedociągnięć systemu (bariery, brak zasobów). Ich rekomendacje wskazują kierunek zmian – od kwestii organizacyjnych (kadry, sprzęt), przez proceduralne (współpraca, prawo), po społeczne (integracja, edukacja).

5.2. Rekomendacje w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migracyjnym

Zarządzanie bezpieczeństwem migracyjnym jest kluczowym elementem współczesnej polityki państwowej i międzynarodowej – masowe migracje (zarówno dobrowolne, jak i przymusowe) wpływają na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne państwa, co w dobie globalizacji, konfliktów zbrojnych, zmian klimatycznych oraz nierówności społeczno-ekonomicznych staje się ogromnym wyzwaniem. Aby skutecznie reagować, konieczne jest wypracowanie dobrych praktyk integrujących działania na wielu polach. Migracja stanowi wyzwanie nie tylko dla społeczeństw przyjmujących, lecz i dla samych migrantów – na poziomie poznawczym (konieczność zrozumienia nowego języka, norm i codziennych wzorców życia), emocjonalnym (stres, niepewność roli, tęsknota za utraconym otoczeniem) oraz behawioralnym (nauka nowych sposobów działania w nowym środowisku).

W dalszej części rozdziału przedstawiono rekomendowane dobre praktyki, które sprzyjają zarówno bezpieczeństwu państwa i społeczności lokalnej, jak i dobrostanowi samych migrantów, umożliwiając możliwie szybkie usamodzielnienie i integrację przyjezdnych w nowym kraju[348]. Wskazane propozycje rozwiązań stanową wynik badań jakościowych potwierdzonych przez ekspertów w badaniach sondażowych metodą wywiadu eksperckiego.

Spójna i zintegrowana polityka migracyjna: jedną z najważniejszych praktyk jest opracowanie kompleksowej strategii migracyjnej, łączącej kwestie bezpieczeństwa z poszanowaniem praw człowieka, integracją społeczną oraz potrzebami rynku pracy. Polityka taka powinna opierać się na rzetelnych danych empirycznych i analizach trendów migracyjnych (np. prognozach demograficznych), aby była elastyczna i aktualna wobec zmieniających się warunków. Niezbędne jest regularne aktualizowanie strategii migracyjnej opartej na bieżących danych – ponad 80% respondentów badań wskazało istotne braki w skuteczności dotychczasowych regulacji migracyjnych, co dowodzi społecznej potrzeby zmian prawnych. Kluczowe jest w tej mierze ścisłe współdziałanie różnych instytucji państwowych (MSWiA, MSZ, resorty pracy, edukacji, zdrowia itp.), aby polityka była spójna między resortami i uwzględniała różne kategorie migrantów (uchodźców, migrantów zarobkowych, studentów, członków rodzin itp.). Należy rozwijać programy legalnej migracji zarobkowej odpowiadające na deficyty kadrowe w gospodarce, co jednocześnie ograniczy presję migracji nielegalnej dzięki stworzeniu bezpiecznych i regulowanych ścieżek przyjazdu do kraju[349].

Zapewnienie legalnych i bezpiecznych dróg migracji: brak dostępnych, bezpiecznych i legalnych ścieżek migracji sprzyja rozwojowi niebezpiecznych praktyk, takich jak przemyt ludzi. Dlatego należy ułatwić procedury wizowe i azylowe, zapewniając

[348] M. Siciarek, *Dobre praktyki związane z migracjami*, https://migracje.ceo.org.pl/sites/migracje.ceo.org.pl/files/m_iv_tekst_2_dobre_praktyki_2-2.pdf (dostęp: 29.10.2025).

[349] *Forum Migracji. Przyszłość rynku pracy, migracji i integracji cudzoziemców w Polsce*, Polskie Forum HR, https://polskieforumhr.pl/wp-content/uploads/2025/04/Forum-MIGRACJI-publikacja-pokonferencyjna-1.pdf (dostęp: 29.10.2025).

ich sprawność oraz transparentność, tak aby osoby potrzebujące ochrony lub chcące podjąć pracę mogły to zrobić w sposób kontrolowany i zgodny z prawem. Właściwym rozwiązaniem tego problemu jest tworzenie programów czasowej migracji zarobkowej, które pozwolą cudzoziemcom legalnie pracować przez określony czas, z poszanowaniem ich praw pracowniczych. Równolegle Polska powinna ściśle współpracować z krajami pochodzenia migrantów, aby wspólnie promować bezpieczną migrację i zwalczać siatki przemytników ludzi.

Skuteczna kontrola granic z poszanowaniem praw człowieka: sprawne zarządzanie migracjami wymaga efektywnej kontroli granic – jest to fundament działań wobec potencjalnych zagrożeń migracyjnych. Oznacza to nie tylko fizyczną ochronę granic państwa, lecz także wdrażanie nowoczesnych technologii zwiększających bezpieczeństwo, takich jak systemy biometryczne, rejestry tożsamości czy rozbudowane bazy danych pozwalające identyfikować i monitorować przepływy migracyjne. Nowoczesne rozwiązania (np. scentralizowane systemy informacji o podróżnych, kamery termowizyjne, drony patrolowe) mogą znacząco usprawnić wykrywanie prób nielegalnego przekroczenia granicy i identyfikację osób stanowiących zagrożenie. Wszystkie te działania muszą jednak uwzględniać troskę o godność i prawa człowieka migrantów – kontrola nie może oznaczać nadużyć czy zbiorowego traktowania wszystkich przybyszy jako podejrzanych. Szkolenia służb granicznych z zasad humanitarnych interwencji, procedur azylowych oraz identyfikacji ofiar handlu ludźmi to ważny element dobrych praktyk w tym obszarze.

Ścisła współpraca międzynarodowa: ponieważ migracja jest zjawiskiem globalnym dotyczącym wielu państw jednocześnie, skuteczne zarządzanie wymaga intensywnej współpracy na arenie międzynarodowej. Polska powinna aktywnie współdziałać zarówno w ramach organizacji międzynarodowych (UE, ONZ, w tym Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji – IOM), jak i bilateralnych porozumień z państwami sąsiednimi. Wspólne działania mogą obejmować wymianę informacji wywiadowczych o szlakach migracyjnych, skoordynowane patrolowanie granic, zwalczanie zorganizowanego przemytu ludzi oraz udzielanie pomocy krajom pochodzenia i tranzytu migrantów (np. wsparcie finansowe i eksperckie dla państw borykających się z kryzysem uchodźczym). Tylko solidarne podejście – zarówno dzięki mechanizmom relokacji uchodźców, jak i pomocy rozwojowej – może przynieść długofalowe efekty w postaci zmniejszenia presji migracyjnej i poprawy bezpieczeństwa.

Zwalczanie zorganizowanej przestępczości migracyjnej: jednym z głównych zagrożeń związanych z niekontrolowaną migracją jest działalność zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się przemytem ludzi oraz handlem ludźmi. Dobre praktyki obejmują w tej mierze zarówno działania represyjne, jak i prewencyjne. Służby powinny konsekwentnie ścigać i rozbijać siatki przestępcze czerpiące zyski z desperacji migrantów. Jednocześnie konieczne jest informowanie potencjalnych migrantów o grożących im niebezpieczeństwach – kampanie edukacyjne w krajach pochodzenia (np. ostrzegające przed zaufaniem przemytnikom obiecującym łatwy przerzut) mogą ograniczyć liczbę osób gotowych ryzykować życie na nielegalnych szlakach. Wsparcie państw trzecich w budowie wydolnych systemów ochrony granic, wymiaru sprawiedliwości i opieki nad ofiarami również przyczynia się do zmniejszenia skali procederu. Niezwykle istotne jest także

tworzenie legalnych alternatyw – gdy istnieje możliwość legalnego wyjazdu za pracą czy uzyskania ochrony, ludzie rzadziej decydują się na nielegalną migrację.

Efektywny i sprawiedliwy system azylowy: państwo musi posiadać skuteczne mechanizmy rozpatrywania wniosków o azyl i ochronę międzynarodową – procedury te powinny być zarówno szybkie, jak i sprawiedliwe. Kluczowe jest trafne identyfikowanie osób rzeczywiście potrzebujących ochrony (uciekających przed wojną, prześladowaniami), a jednocześnie rozróżnianie ich od migrantów ekonomicznych czy nadużywających systemu azylowego. Dobre praktyki obejmują przyspieszenie procedur (aby osoby uprawnione nie czekały latami na decyzję), zapewnienie profesjonalnej kadry urzędników i tłumaczy, dostęp do pomocy prawnej dla ubiegających się o azyl, a także dbałość o warunki pobytu – ośrodki recepcyjne powinny gwarantować bezpieczeństwo, podstawową opiekę medyczną i socjalną. Osoby objęte ochroną międzynarodową powinny mieć zapewniony dostęp do edukacji dzieci, rynku pracy i kursów integracyjnych już od początku pobytu, co ułatwi im start w nowym kraju. Sprawny system azylowy wzmacnia bezpieczeństwo, ponieważ z jednej strony zapewnia ochronę potrzebującym, a z drugiej pozwala na szybkie wykrycie ewentualnych zagrożeń (np. osób podających fałszywe dane lub stanowiących ryzyko dla porządku publicznego).

Programy integracyjne jako inwestycja w bezpieczeństwo: w kontekście migracji bezpieczeństwo społeczne to nie tylko zapobieganie zagrożeniom, lecz również tworzenie warunków do udanej integracji przybyszy. Im szybciej i pełniej imigranci wejdą w struktury społeczeństwa przyjmującego, tym mniejsze jest ryzyko ich marginalizacji, powstawania gett etnicznych czy rodzenia się postaw radykalnych. Dlatego każde nowoczesne miasto czy państwo powinno wdrażać kompleksowe programy integracyjne, obejmujące naukę języka lokalnego, orientację kulturową, pomoc w uznawaniu kwalifikacji zawodowych i poszukiwaniu pracy, a także działania na rzecz spójności społecznej (np. mentorstwo rodzin lokalnych dla rodzin uchodźczych, zajęcia integracyjne dla dzieci). W ten sposób migranci szybciej stają się samodzielni i produktywni, a społeczność lokalna zyskuje nowych, dobrze zaaklimatyzowanych członków. Z punktu widzenia bezpieczeństwa, redukuje to ryzyko powstawania napięć społecznych czy wzrostu przestępczości – imigrant mający stabilne życie i perspektywy znacznie rzadziej popada w konflikt z prawem czy ulega wpływom ekstremistów.

Kampanie informacyjne i budowanie odporności społecznej: ważnym elementem zarządzania migracją jest dbałość o klimat społeczny w kraju przyjmującym. Napięcia i konflikty na tle obecności cudzoziemców często wynikają ze stereotypów, uprzedzeń lub celowej dezinformacji. Dlatego dobre praktyki obejmują prowadzenie kampanii informacyjnych skierowanych do społeczeństwa lokalnego – wyjaśniających, kim są nowo przybyli migranci, z jakich powodów opuścili swój kraj, jakie wnoszą kwalifikacje i jak przebiega ich integracja. Celem takich działań jest przeciwdziałanie mowie nienawiści, ksenofobii oraz panice moralnej. Władze lokalne i centralne we współpracy z mediami oraz organizacjami pozarządowymi powinny aktywnie reagować na fałszywe informacje dotyczące migrantów, prostować mity (np. o rzekomym gwałtownym wzroście przestępczości czy „odbieraniu" miejsc pracy) i promować postawy akceptacji w różnorodnym społeczeństwie. Budowanie świadomego, dobrze poinformowanego

i odpornego na populizm społeczeństwa to istotny element zapewnienia bezpieczeństwa – zmniejsza ryzyko wystąpień agresywnych wobec obcych czy konfliktów społecznych.

Podsumowując, zarządzanie bezpieczeństwem migracyjnym wymaga podejścia wielowymiarowego, łączącego skuteczne mechanizmy kontroli z wrażliwością społeczną oraz współpracą międzynarodową. Dobre praktyki w tym zakresie powinny jednocześnie obejmować działania prewencyjne, operacyjne (bezpośrednie zapewnienie bezpieczeństwa) i integracyjne, opierając się na zasadach praworządności, solidarności i wzajemnego szacunku.

Tylko kompleksowe i zrównoważone podejście może zapewnić bezpieczeństwo zarówno państwom przyjmującym, jak i samym migrantom, czyniąc z migracji szansę rozwoju zamiast postrzeganego zagrożenia.

5.3. Rekomendacje w zakresie usprawnienia metod i narzędzi działania Policji

Policja jako instytucja zaufania publicznego odgrywa kluczową rolę w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego, porządku publicznego oraz ochrony życia i mienia obywateli. Obecne otoczenie pracy stawia przed Policją nowe, bezprecedensowe zadania i wyzwania: od rosnącej cyberprzestępczości, przez zagrożenia terrorystyczne i hybrydowe, po narastające napięcia społeczne, masowe protesty czy kryzysy migracyjne. To, co wynika zarówno z badań ankietowych, jak i wywiadów z ekspertami, potwierdza potrzebę zmian – aż 83% ankietowanych uważa, że działania Policji w kontekście migracji wymagają modyfikacji i dostosowania do nowych wyzwań. W dalszej części tego rozdziału przedstawiono rekomendacje, które mogą przyczynić się do zwiększenia efektywności, skuteczności oraz społecznej akceptacji działań policyjnych, odpowiadając na zdiagnozowane braki. Proponowane usprawnienia dotyczą zarówno nowoczesnych narzędzi, jak i ulepszenia metod pracy z uwzględnieniem czynników ludzkich i organizacyjnych.

W dobie rosnących zagrożeń migracyjnych oraz ciągłej globalizacji informacyjnymi technologiami (tj. *big data*, sztuczna inteligencja) Policja powinna cechować się nowoczesnymi technologiami na miarę XXI wieku. Rekomenduje się m.in. inwestycje w:

- **zaawansowane systemy analityczne (*big data*)** – umożliwiające gromadzenie i analizę ogromnych zbiorów danych na temat przestępczości oraz zagrożeń (także potencjalnych). Narzędzia analityczne, wspierane algorytmami sztucznej inteligencji (AI), pomogą prognozować trendy przestępcze, lokalizować „gorące punkty" wymagające interwencji i efektywniej przydzielać zasoby. Dzięki temu Policja mogłaby działać bardziej proaktywnie, zapobiegając przestępstwom, zanim do nich dojdzie (np. przewidywanie miejsc zwiększonego ryzyka włamań na podstawie analiz danych);
- **monitoring miejski zintegrowany ze sztuczną inteligencją** – rozbudowa sieci kamer CCTV połączonych z systemami analizy obrazu w czasie rzeczywistym.

AI potrafi automatycznie wykrywać nietypowe zachowania lub zdarzenia (bójki, akty wandalizmu, porzucone podejrzane przedmioty) i natychmiast alarmować odpowiednie służby. Inteligentny monitoring pozwoli na szybszą reakcję na incydenty w przestrzeni publicznej, jednocześnie optymalizując pracę operatorów (system wskaże im najważniejsze sytuacje do obserwacji);

- **nowoczesne, szyfrowane środki łączności** – zapewnienie funkcjonariuszom bezpiecznych kanałów komunikacji głosowej i danych. W dobie zagrożeń cybernetycznych Policja musi mieć pewność poufności swojej korespondencji operacyjnej. Wdrożenie nowych radiostacji, komunikatorów czy sieci transmisji danych odpornych na podsłuch i zakłócenia usprawni koordynację działań, zwłaszcza podczas dużych operacji (np. zabezpieczania zgromadzeń publicznych czy akcji kontrterrorystycznych);
- **cyfrowe narzędzia raportowania i obiegu informacji** – informatyzacja pracy administracyjnej Policji (notatniki elektroniczne, systemy raportowe, bazy danych dostępne w terenie) ograniczy biurokrację i pozwoli funkcjonariuszom spędzać więcej czasu w terenie, czyli tam, gdzie są najbardziej potrzebni. Dzięki tabletom lub smartfonom z dostępem do policyjnych baz funkcjonariusze mogą na miejscu zdarzenia wprowadzać dane z interwencji, sprawdzać informacje o osobach i pojazdach, co redukuje konieczność powrotu do jednostki tylko w celu uzupełnienia dokumentacji[350].

Skuteczność Policji to nie tylko kwestia wyposażenia, ale przede wszystkim kompetencji i postawy ludzi ją tworzących. Dlatego kluczowe jest zainwestowanie w rozwój zawodowy policjantów, zwłaszcza w obszarach „miękkich", które ułatwiają codzienną pracę z obywatelami. Proponowane działania obejmują:

- **szkolenia z komunikacji interpersonalnej i rozwiązywania konfliktów** – każdy policjant powinien być przygotowany do profesjonalnej interakcji z obywatelami, także w sytuacjach dużego stresu czy wrogości. Ćwiczenie umiejętności, takich jak aktywne słuchanie, deeskalacja agresji, mediacja między stronami sporu, pozwoli funkcjonariuszom skuteczniej łagodzić napięcia podczas interwencji (np. domowych czy sąsiedzkich awantur, protestów ulicznych), zmniejszając ryzyko konieczności użycia siły;
- **doskonalenie umiejętności mediacyjnych i reagowania na sytuacje kryzysowe** – wyspecjalizowane kursy z negocjacji (np. z osobami barykadującymi się, grożącymi samobójstwem, porywaczami zakładników) oraz z taktyk postępowania w przypadkach kryzysów (sytuacja zakładnicza, alarm bombowy, zamieszki) powinny być stałym elementem rozwoju kadr. Chodzi o to, by jak najwięcej sytuacji wysokiego ryzyka kończyć pokojowym rozwiązaniem, przy minimalnym zagrożeniu dla życia i zdrowia wszystkich uczestników;
- **szkolenia z zakresu praw człowieka i etyki zawodowej** – budujące w funkcjonariuszach postawy profesjonalizmu, empatii i poszanowania

[350] D. Niezdropa, *Policja dzisiaj i jutro*, https://magazyn-ksp.policja.gov.pl/mag/technologie/137760, Policja-dzisiaj-i-jutro.html (dostęp: 29.10.2025).

godności ludzkiej. Policjantom należałoby regularnie przypominać o standardach prawnych dotyczących traktowania zatrzymanych, użycia środków przymusu, ochrony danych osobowych, a także powinni być uświadamiani w kwestiach uprzedzeń i dyskryminacji. Tego typu szkolenia – często prowadzone we współpracy z instytucjami międzynarodowymi (np. IOM, Helsińska Fundacja Praw Człowieka) – już są wdrażane; przykładowo w styczniu 2025 r. podpisano deklarację współpracy Policji z IOM w celu dalszego szkolenia funkcjonariuszy w obszarze migracji, praw człowieka i przeciwdziałania handlowi ludźmi[351]. Działania te mają na celu ugruntowanie w Policji kultury zero tolerancji dla nadużyć i równego traktowania wszystkich, niezależnie od pochodzenia czy statusu.

Relacje Policji ze społeczeństwem opierają się na zaufaniu – aby je utrzymać i wzmacniać, konieczna jest przejrzystość działań oraz ciągły dialog ze społecznością lokalną. Proponowane rozwiązania to:

- **obowiązkowe kamery nasobne (*body cam*) podczas interwencji** – wyposażenie patroli w rejestratory dźwięku i obrazu, które będą włączać się przy każdej interwencji, zwiększa bezpieczeństwo zarówno obywateli, jak i policjantów. Nagrania dostarczają obiektywnego materiału dowodowego, co chroni funkcjonariuszy przed bezzasadnymi oskarżeniami, a obywateli przed ewentualnymi nadużyciami ze strony Policji. Transparentność ta sprzyja budowaniu zaufania („nie mamy nic do ukrycia"), a w razie skarg umożliwia szybkie wyjaśnienie, co faktycznie zaszło;
- **regularne publikowanie statystyk i raportów z działań Policji** – ogólnodostępne, czytelne informacje na temat przestępczości w mieście, efektywności wykrywczej, liczby interwencji czy skarg na policjantów budują obraz Policji jako odpowiedzialnej służby rozliczającej się ze swojej pracy. Mieszkańcy powinni mieć wgląd w to, jak Policja radzi sobie z wyzwaniami – np. coroczne raporty dostępne online, spotkania podsumowujące z udziałem komendanta stołecznego itp. Taka polityka informacyjna zmniejsza pole dla plotek i manipulacji, a zarazem pozwala społeczności docenić skalę wysiłków podejmowanych przez funkcjonariuszy;
- **stały dialog z lokalnymi społecznościami** – Policja powinna aktywnie szukać kontaktu z mieszkańcami za pośrednictwem rad bezpieczeństwa, debat społecznych czy konsultacji. Organizowanie okresowych spotkań dzielnicowych (np. raz na kwartał), podczas których mieszkańcy mogą zgłaszać swoje problemy, uwagi i pytania bezpośrednio przedstawicielom Policji, sprzyja wzajemnemu zrozumieniu. Ideałem jest model *community policing*, w przypadku którego dzielnicowy zna dobrze swoją społeczność, a społeczność zna „swoich" policjantów – taka współpraca owocuje szybszą identyfikacją lokalnych zagrożeń i wspólnym poszukiwaniem rozwiązań. Policja zyskuje

[351] *Dialog w sprawie migrantów*, https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/18361,Dialog-w-sprawie-migrantow.html (dostęp: 26.10.2025).

cenne informacje od obywateli, a obywatele poczucie realnego wpływu na bezpieczeństwo w swojej okolicy.

Wiele możliwości poprawy efektywności leży wewnątrz samej organizacji policyjnej. Rekomenduje się:

- **uproszczenie procedur biurokratycznych** – ograniczenie nadmiernej biurokracji i formalizmów, które wiążą ręce funkcjonariuszom. Czas poświęcany na wypełnianie formularzy, raportów i meldunków powinien być zminimalizowany dzięki digitalizacji (o czym była mowa wcześniej) i racjonalizacji wymogów administracyjnych. Policjanci powinni móc skupić się na służbie w terenie, zamiast tkwić przy biurkach. Uproszczenie procedur dotyczy także obywateli – np. łatwiejsze składanie zawiadomień o przestępstwie online czy prostszy dostęp do informacji o stanie sprawy zwiększy satysfakcję społeczną i odciąży personel od obsługi rutynowych zapytań;
- **wzmocnienie współpracy między jednostkami Policji oraz z innymi służbami** – sprawny obieg informacji i koordynacja działań między np. policją drogową, kryminalną, prewencyjną czy oddziałami antyterrorystycznymi przekłada się na szybsze reagowanie na zdarzenia. Należy rozwijać wspólne szkolenia i procedury z innymi formacjami (Strażą Graniczną, Strażą Miejską, PSP, Żandarmerią Wojskową), aby w sytuacjach kryzysowych wszyscy działali spójnie i bez zbędnej zwłoki. Przykładowo, w kontekście zagrożeń migracyjnych ważna jest płynna współpraca Policji z SG i ośrodkami pomocy społecznej – wypracowanie jasnych zasad przekazywania informacji o incydentach z udziałem cudzoziemców, mechanizmów wsparcia ofiar handlu ludźmi itp.;
- **większa autonomia lokalnych jednostek** – komendy rejonowe i komisariaty znające specyfikę swoich dzielnic powinny mieć większą swobodę decyzyjną w kwestii działań prewencyjnych i operacyjnych oczywiście w ramach ogólnych wytycznych prawa i komendy głównej, ale z możliwością elastycznego dostosowania metod do lokalnych potrzeb. Centralizacja każdej decyzji może prowadzić do niepotrzebnej zwłoki lub niedopasowania działania do kontekstu. Gdy w jakiejś dzielnicy rośnie problem konkretnych przestępstw (np. kradzieże samochodów), lokalny komendant powinien móc szybko przesunąć dodatkowe patrole czy wystąpić z inicjatywą programu prewencyjnego.

Wobec pojawiania się nowych rodzajów zagrożeń konieczne jest rozwijanie specjalistycznych struktur w Policji, wyposażonych w odpowiednią wiedzę i narzędzia. Należy w szczególności:

- **rozwijać jednostki ds. cyberprzestępczości** – przestępczość przenosi się w sferę cyfrową, dlatego Policja musi dysponować odpowiednio liczebnymi i zaawansowanymi zespołami do walki z cyberzagrożeniami (hakerstwo, oszustwa internetowe, cyberstalking, ataki na infrastrukturę krytyczną). Takie jednostki powinny współpracować z firmami sektora IT, CERT Polska, a także z międzynarodowymi organami ścigania (Europol, Interpol) w celu szybkiej wymiany informacji. Inwestycja w specjalistyczny sprzęt, oprogramowanie

śledcze oraz ciągłe szkolenia z najnowszych trendów (np. kryptowaluty, darknet) jest niezbędna, by nie pozostawać w tyle za cyfrowymi przestępcami;

- **wzmocnić zespoły ds. przemocy domowej oraz przestępstw z nienawiści** – te obszary wymagają szczególnej wrażliwości i wiedzy psychologicznej. Powołane specjalne komórki lub funkcjonariusze ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie powinni być przeszkoleni w rozpoznawaniu sygnałów krzywdzenia, procedurach niebieskiej karty, współpracy z ośrodkami pomocy. Podobnie przestępstwa motywowane uprzedzeniami (na tle rasowym, religijnym, orientacji seksualnej itp.) wymagają zbudowania zaufania ze społecznościami mniejszościowymi, aby ofiary zgłaszały incydenty. Policjanci pełniący rolę oficerów łącznikowych ds. mniejszości mogliby działać prewencyjnie w środowiskach narażonych na ataki z nienawiści;
- **rozszerzyć działania prewencyjne (profilaktyczne)** – oprócz reagowania na przestępstwa Policja powinna kłaść nacisk na zapobieganie. Programy edukacyjne w szkołach (ostrzegające przed narkotykami, handlem ludźmi, cyberzagrożeniami), współpraca z samorządami przy projektach monitoringu osiedlowego, akcje informacyjne dla seniorów (np. jak nie dać się oszukać metodą „na wnuczka") – to wszystko mieści się w nowoczesnym rozumieniu misji Policji. Inwestycja w profilaktykę zmniejsza przyszłe obciążenia, buduje bardziej świadome społeczeństwo i sprawia, że Policja jest postrzegana nie tylko jako „zwalczająca przestępczość", lecz też jako partner dbający o bezpieczeństwo każdego dnia.

Policjanci na co dzień mierzą się ze stresującymi i niebezpiecznymi sytuacjami – od interwencji przy aktach przemocy, przez oględziny tragicznych wypadków, po własne narażenie na agresję. To wszystko powoduje, że wypalenie zawodowe czy traumy wśród funkcjonariuszy są realnym problemem, wpływającym także na jakość ich pracy. Dlatego też poniżej zaprezentowano, co należy przedsięwziąć:

1. Programy wsparcia psychologicznego powinny być powszechnie dostępne i nie stanowić tabu dla odbiorców. Każdy funkcjonariusz mający za sobą trudne przeżycie służbowe (np. użycie broni, śmierć współfunkcjonariusza, ratowanie ofiar katastrofy) musi mieć zapewnioną opiekę psychologa policyjnego, a korzystanie z niej nie może być postrzegane jako oznaka słabości. Regularne warsztaty radzenia sobie ze stresem, dostęp do infolinii wsparcia psychologicznego – to elementy takiego programu.
2. Obowiązkowe rozmowy po stresujących interwencjach (tzw. defusing/debriefing) – po szczególnie obciążających akcjach (np. zamieszki uliczne, zdarzenia z ofiarami śmiertelnymi) kierownictwo powinno organizować spotkania, na których policjanci mogą podzielić się emocjami i otrzymać profesjonalną pomoc w przepracowaniu traumy. Taka praktyka, stosowana m.in. w wojsku i straży pożarnej, pomaga zapobiec długotrwałym skutkom PTSD i zacieśnia więzi w zespole.
3. Systemy motywacyjne i antywypaleniowe – oprócz wsparcia w trudnych chwilach ważna jest codzienna motywacja do służby. Należy rozwijać programy nagród i wyróżnień za wzorową służbę (nie tylko za wyniki wykrywania zdarzeń,

lecz także za inicjatywy społeczne policjantów, działania prewencyjne, uratowanie czyjegoś życia). Równie ważne jest dbanie o równowagę między służbą a życiem prywatnym – elastyczny grafik, możliwość skorzystania z urlopu regeneracyjnego, wsparcie w godzeniu służby z życiem rodzinnym. Policjant, który czuje się doceniony i ma zachowany *work-life balance*, będzie bardziej odporny na wypalenie zawodowe i lojalny wobec służby.

Reasumując, przed Policją stoją wyjątkowe wyzwania, które wymagają systematycznego doskonalenia zarówno metod działania, jak i narzędzi, którymi się posługuje. Wdrożenie powyższych rekomendacji pozwoli nie tylko zwiększyć skuteczność interwencji i zapobiegania przestępczości, lecz również odbudować i utrwalić zaufanie społeczne do formacji, co w konsekwencji prowadzi do skuteczniejszych działań związanych z masową migracją.

Policja przyszłości to nie tylko siła i reagowanie – to także inteligentne wykorzystanie technologii, stałe podnoszenie kwalifikacji, transparentność, dialog oraz partnerstwo ze społeczeństwem. Taka Policja będzie lepiej przygotowana, by sprostać rosnącym oczekiwaniom obywateli i zmiennym zagrożeniom bezpieczeństwa wewnętrznego.

5.4. Propozycje usprawnień w polityce migracyjnej i strategiach prewencyjnych

W obliczu dynamicznych przemian społecznych, politycznych i gospodarczych polityka migracyjna staje się jednym z najważniejszych problemów współczesnych państw – nie inaczej jest w przypadku Polski i miasta stołecznego Warszawy. Masowe migracje (zarówno dobrowolne, jak i wymuszone) wpływają na strukturę demograficzną, sytuację na rynku pracy, spójność społeczną, a także na bezpieczeństwo wewnętrzne kraju. Obecne realia wymagają nie tylko adekwatnego reagowania na bieżące zjawiska migracyjne, lecz przede wszystkim długofalowych, przemyślanych i zrównoważonych działań prewencyjnych. W niniejszym podrozdziale przedstawiono propozycje zmian w polityce migracyjnej oraz strategiach prewencyjnych, które mają na celu lepsze zarządzanie migracją, ochronę praw człowieka oraz utrzymanie porządku publicznego – zgodnie z wnioskami płynącymi z przeprowadzonej analizy literatury przedmiotu, obserwacji autora oraz badań empirycznych. Badania wykazały m.in., że ponad 80% społeczeństwa ocenia skuteczność obecnych regulacji migracyjnych jako małą lub umiarkowaną, co wskazuje na pilną potrzebę reform.

Elastyczna, aktualizowana strategia migracyjna: pierwszym krokiem ku skutecznej reformie jest stworzenie spójnej, a zarazem elastycznej polityki migracyjnej, zdolnej reagować na zmieniające się warunki geopolityczne i społeczne. Strategia taka powinna być regularnie aktualizowana – np. co kilka lat – na podstawie analiz danych demograficznych, trendów migracyjnych i prognoz ekonomicznych. Pozwoli to uwzględnić nowe zjawiska (jak nagłe kryzysy uchodźcze czy zmiany na rynku pracy) i korygować działania według aktualnych potrzeb. W ramach tej strategii należy

zróżnicować podejście do różnych kategorii migrantów: inne narzędzia stosuje się wobec uchodźców szukających schronienia, inne wobec migrantów zarobkowych przyjeżdżających do pracy, jeszcze inne wobec studentów czy osób relokowanych w ramach polityk unijnych. Specjalne programy adresowane do każdej z tych grup zwiększą efektywność (np. szybka ścieżka integracji dla uchodźców wojennych, ułatwienia biurokratyczne dla specjalistów potrzebnych na rynku pracy, programy stypendialne dla studentów zagranicznych itp.). Co istotne, wyniki badań potwierdziły postulat aktualizacji polityki migracyjnej – istnieje powszechne przekonanie, że obecne przepisy są nieskuteczne lub spóźnione względem realnych wyzwań. Strategia powinna zatem zakładać gotowość do szybkiego wprowadzania nowych rozwiązań prawnych, gdy tylko zajdzie taka potrzeba.

Zapewnienie bezpiecznych i legalnych ścieżek migracji: jak wcześniej wspomniano, brak legalnych możliwości migracji przyczynia się do rozwoju niepożądanych zjawisk (nielegalne przekraczanie granic, działalność przemytników). Dlatego jednym z filarów polityki powinno być tworzenie kontrolowanych kanałów migracyjnych, które zaspokoją obustronne potrzeby – migrantów (dające im szansę poprawy życia) i kraju przyjmującego (uzupełniając luki na rynku pracy, wspierając system demograficzny). Proponuje się rozwój programów migracji zarobkowej, np. sezonowej lub sektorowej (do konkretnych branż), z jasno określonym czasem pobytu i warunkami zatrudnienia. Ważne jest jednocześnie uproszczenie i przyspieszenie procedur legalizacyjnych: procedury wizowe i azylowe muszą stać się bardziej przyjazne i szybkie, z zachowaniem rzetelnej weryfikacji. Obecnie zbyt długi czas oczekiwania na decyzje czy skomplikowane wymogi formalne zniechęcają do legalnego ubiegania się o wjazd, skłaniając niektórych do wyboru dróg na skróty. Polityka migracyjna powinna zatem przewidywać odciążenie urzędów (np. dzięki zatrudnieniu dodatkowych pracowników, cyfryzacji procesów aplikacji o wizy/azyl) oraz wprowadzenie jednego okienka informacyjnego dla cudzoziemców, gdzie uzyskają pełną informację o możliwościach i wymaganiach. Konieczne jest także promowanie informacji o legalnych ścieżkach – tak aby potencjalni migranci z krajów o wysokiej emigracji wiedzieli, że istnieje możliwość wyjazdu oficjalnego, bez uciekania się do usług przemytników.

Skuteczna polityka migracyjna nie zaczyna się na granicach państwa docelowego. Aby ograniczyć skalę przymusowych migracji, należy inwestować w krajach pochodzenia migrantów – zwłaszcza tam, skąd napływ jest największy. Oznacza to zwiększenie zaangażowania w międzynarodowe programy pomocowe, rozwojowe i edukacyjne. Polska powinna, w miarę swoich możliwości, wspierać finansowo i ekspercko inicjatywy poprawiające warunki życia w państwach rozwijających się (np. w Afryce czy na Bliskim Wschodzie). Rozwój lokalnej infrastruktury, edukacji, opieki zdrowotnej oraz tworzenie miejsc pracy na miejscu zmniejsza presję ekonomiczną zmuszającą ludzi do emigracji. Ponadto współpraca gospodarcza i technologiczna z krajami o wysokim wskaźniku emigracji (transfer know-how, inwestycje, uczciwe umowy handlowe) może przyczynić się do stabilizacji tych państw. Innym elementem jest pomoc w budowie instytucji państwowych – szkolenia dla administracji, wsparcie w zakresie dobrego rządzenia – tak aby państwa te lepiej radziły sobie z kryzysami żywnościowymi czy klęskami żywiołowymi, które również są częstą przyczyną migracji. Oczywiście pojedynczy kraj nie

rozwiąże sam globalnych problemów, dlatego działania te powinny być skoordynowane na forum międzynarodowym (UE, ONZ). Jednakże wkład w pomoc rozwojową przekłada się na mniejsze fale migracyjne w przyszłości, co jest w interesie bezpieczeństwa państwa przyjmującego.

Niewątpliwie integracja imigrantów może służyć jako narzędzie służące prewencji bezpieczeństwa. Integracja imigrantów nie jest tylko kwestią społeczną – pełni też istotną funkcję prewencyjną w kontekście bezpieczeństwa. Dlatego polityka migracyjna powinna kłaść silny nacisk na programy integracyjne od samego początku przybycia cudzoziemców. Proponuje się wprowadzenie (lub rozszerzenie istniejących) programów integracyjnych obejmujących: obowiązkową naukę języka polskiego dla nowo przybyłych (np. określona liczba bezpłatnych godzin kursu finansowanego ze środków publicznych), kursy orientacji kulturowej (przybliżające cudzoziemcom normy życia społecznego, podstawy prawa i obyczajów w Polsce), wsparcie psychologiczne (w szczególności dla uchodźców z doświadczeniem traumy wojennej) oraz szkolenia zawodowe podnoszące ich szanse na rynku pracy. Równolegle należy wspierać społeczności lokalne, które przyjmują migrantów, aby czuły się współautorami procesu integracji, a nie biernymi obserwatorami. Można to czynić przez fundusze integracyjne dla gmin (np. na zajęcia integracyjne, doposażenie szkół uczęszczanych przez dzieci cudzoziemskie, organizację wydarzeń międzykulturowych). Tego rodzaju inicjatywy zapobiegają marginalizacji imigrantów i powstawaniu izolowanych enklaw – co z kolei zmniejsza ryzyko narastania konfliktów społecznych i potencjalnej radykalizacji części wykluczonych osób.

Ponadto polityka migracyjna we współczesnym świecie nie może być skuteczna w izolacji – wymaga ponadnarodowej koordynacji i solidarności. Polska powinna aktywnie uczestniczyć w inicjatywach Unii Europejskiej w zakresie zarządzania migracjami i ochrony uchodźców. Dotyczy to zarówno konstruktywnego wkładu w wypracowywanie wspólnego europejskiego systemu azylowego, jak i korzystania z mechanizmów wsparcia (np. fundusze unijne na integrację). Ważna jest także współpraca w ramach ONZ – choćby przez realizację założeń Globalnego Paktu w sprawie Migracji i Globalnego Porozumienia w sprawie Uchodźców, które kładą nacisk na wspólną odpowiedzialność państw za rozwiązywanie problemów migracyjnych. Niezbędna jest wymiana informacji i dobrych praktyk z innymi krajami – np. w zakresie skutecznych procedur azylowych, zabezpieczenia granic, programów integracyjnych czy umów readmisyjnych (dotyczących odsyłania osób nielegalnie przebywających). Rząd powinien też zacieśniać współpracę z organizacjami pozarządowymi i instytucjami międzynarodowymi, które od lat zajmują się pomocą migrantom – ich wiedza i doświadczenie mogą pomóc w budowie skuteczniejszych strategii prewencyjnych. Taka sieć współpracy (rząd – samorząd – organizacje pozarządowe – organizacje międzynarodowe) zapewni wielopoziomowe wsparcie dla polityki migracyjnej, czyniąc ją bardziej odporną i efektywną.

Migracją powinno się zarządzać na podstawie danych i analizie ryzyka. Podejmowanie skutecznych decyzji wymaga potwierdzonych danych. Dlatego konieczne jest zbudowanie systemów monitoringu przepływów migracyjnych, które umożliwią szybkie wykrywanie nowych trendów i potencjalnych zagrożeń. Polska powinna rozwijać nowoczesne narzędzia zbierania danych o napływie cudzoziemców (np. systemy rejestracji osób przekraczających granicę, bazy danych łączące informacje z placówek konsularnych,

straży granicznej i urzędów ds. cudzoziemców). Wprowadzenie wspólnych lub przynajmniej o jednakowej strukturze baz danych biometrycznych (z jednoczesnym poszanowaniem prywatności i ochrony danych osobowych) pozwoli lepiej zarządzać tożsamością migrantów i na przykład zapobiegać wielokrotnemu składaniu wniosków azylowych z różnymi danymi osobowymi. Analiza ryzyka powinna stać się rutyną – ekspertów należy wyposażyć w narzędzia analityczne i szkolić w przewidywaniu, skąd mogą nadejść kolejne fale migracji (np. biorąc pod uwagę czynniki polityczne – wybuch konfliktu, czynniki klimatyczne – susze, powodzie czy społeczne – załamanie gospodarcze). Takie prognozy migracyjne pozwolą przygotować scenariusze awaryjne (np. plan rozmieszczenia uchodźców, gromadzenie rezerw materiałowych, zwiększenie obsady urzędów w razie potrzeby). Doświadczenie z 2022 roku (napływ uchodźców z Ukrainy) pokazało, że polski system prawny i administracyjny działał tylko częściowo skutecznie wobec nagłego kryzysu. Wyciągając wnioski, trzeba opracować plany na przyszłość – tak by w razie kolejnej masowej fali migracji reagować szybciej i sprawniej[352].

Podsumowując, proponowane zmiany w polityce migracyjnej i strategiach prewencyjnych mają potwierdzenie w przeprowadzonych badaniach. Stanową wyznaczniki zmian w XXI wieku, w przypadku których globalne nierówności, zmiany klimatyczne, konflikty zbrojne oraz potrzeby gospodarcze są problemami globalnymi. Kluczem do sukcesu jest podejście zrównoważone, oparte na humanitaryzmie, odpowiedzialności i skuteczności. Polityka migracyjna opierająca się na faktach, z uwzględnieniem szerokiego kontekstu międzynarodowego oraz z udziałem społeczeństwa (konsultacje społeczne, dialog z samorządami i organizacjami pozarządowymi), pozwoli nie tylko lepiej zarządzać migracją, lecz również uczynić z niej szansę rozwojową, a nie źródło zagrożeń. Wdrażając powyższe rekomendacje, Polska i stołeczna Policja mogą wypracować model działania, który odzyska kontrolę nad procesami migracyjnymi, zapewniając jednocześnie bezpieczeństwo oraz poszanowanie godności ludzkiej.

5.5. Rekomendacje integracji migrantów jako elementu prewencji

Współczesne społeczeństwa – zarówno europejskie, jak i globalne – mierzą się z wielowymiarowymi wyzwaniami związanymi z migracją. Jednym z kluczowych aspektów skutecznego zarządzania tym zjawiskiem jest integracja migrantów. To proces, który sprzyja budowaniu spójnych, wielokulturowych społeczności, a zarazem stanowi istotny element prewencji w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Brak skutecznej integracji może prowadzić do marginalizacji i wykluczenia społecznego znacznych grup osób, powstawania napięć etnicznych, a w skrajnych przypadkach – do radykalizacji i zagrożeń ekstremizmem (patrz doświadczenia z Francji, Niemiec czy Wielkiej Brytanii). Z tego powodu poprawa integracji migrantów powinna być traktowana priorytetowo jako

[352] M. Pachocka, P. Strzelecki, *Polska polityka migracyjna – pomiędzy oficjalną strategią a rzeczywistością*, https://gazeta.sgh.waw.pl/meritum/polska-polityka-migracyjna-pomiedzy-oficjalna-strategia-rzeczywistoscia (dostęp: 29.10.2025).

narzędzie przeciwdziałania potencjalnym zagrożeniom. Zasadniczo badania potwierdzają te obawy – blisko 57% respondentów ocenia problemy z integracją migrantów jako duże lub bardzo duże, co pokazuje społeczną świadomość znaczenia tej kwestii.

W dalszej części rozdziału przedstawiono możliwości i rekomendacje poprawy procesu integracji, tak aby służył on umacnianiu bezpieczeństwa i spoistości społecznej.

Podstawą skutecznej integracji jest istnienie jasnej strategii i polityki na szczeblu państwowym (oraz samorządowym). Polityka taka powinna wyznaczać cele i standardy działań integracyjnych oraz zapewniać ich finansowanie. Kluczowe elementy to, m.in. indywidualne ścieżki integracyjne dostosowane do potrzeb różnych grup migrantów (inaczej będzie przebiegać integracja dziecka uchodźcy, a inaczej dorosłego pracownika czy osoby starszej łączącej się z rodziną), działania wieloetapowe – od pierwszego kontaktu z instytucjami (np. informacje powitalne, kursy orientacyjne tuż po przyjeździe), przez edukację, rynek pracy, po uzyskanie pełni praw (obywatelstwo, czynne uczestnictwo w życiu społecznym i politycznym). Niezbędna jest także ścisła współpraca władz lokalnych, organizacji pozarządowych, szkół, instytucji kultury i służb publicznych – integracja odbywa się przede wszystkim na poziomie lokalnym, w gminach i dzielnicach, gdzie migranci żyją na co dzień. To samorządy wiedzą najlepiej, jakie grupy imigrantów gości ich społeczność i jakie są lokalne wyzwania (np. zapewnienie miejsc w przedszkolach, dostęp do mieszkań komunalnych, tłumaczy w przychodniach). Polityka państwa powinna więc wspierać samorządy przez odpowiednie fundusze i wymianę dobrych praktyk. Przykładem takiego podejścia jest Gdańsk, który już w 2016 roku przyjął Model Integracji Imigrantów jako oficjalną politykę miejską (uchwała Rady Miasta Gdańska nr XXVI/673/16 z dnia 30 czerwca 2016 r.)[353] – dokument ten stał się wzorem dla innych miast, pokazując jak można podejść kompleksowo do tematu na poziomie lokalnym.

Jednym z najważniejszych obszarów integracji jest dostęp do edukacji – zarówno dzieci, jak i dorosłych. Bez znajomości języka i zrozumienia podstawowych reguł społecznych trudno mówić o udziale w życiu społeczeństwa. Dlatego rekomenduje się:

- **obowiązkowe kursy języka polskiego dla migrantów rozpoczynane już w pierwszych miesiącach pobytu** – państwo (we współpracy z samorządami lub organizacjami pozarządowymi) powinno zapewnić bezpłatne lub wysoko dofinansowane lekcje języka, dostosowane do różnych poziomów i grup (osobno kursy dla dzieci, osobno dla dorosłych, także kursy alfabetu łacińskiego dla osób z obszarów posługujących się innymi alfabetami). Znajomość języka polskiego to fundament, bez którego imigrant będzie zawsze na marginesie – nie poradzi sobie w urzędzie, u lekarza ani w pracy;
- **wsparcie dla dzieci migrantów w systemie szkolnym** – szkoły powinny być przygotowane na przyjmowanie uczniów z doświadczeniem migracyjnym (wytypowane placówki szkolne). Dobre praktyki to organizowanie klas przygotowawczych (tzw. „zerówki językowe"), w których dzieci intensywnie uczą się polskiego, zanim trafią do regularnych klas, zatrudnianie asystentów

[353] Uchwała nr XXVI/673/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie przyjęcia na terenie Miasta Gdańska Modelu Integracji Imigrantów, Urząd Miejski w Gdańsku.

międzykulturowych (osób dwujęzycznych, znających język i kulturę kraju pochodzenia dziecka, którzy pomagają w komunikacji szkoła – rodzice oraz wspierają nauczycieli i uczniów w klasie), dodatkowe zajęcia wyrównawcze dla uczniów z zaległościami wynikającymi z różnic programowych. Istotne jest także uwrażliwienie grona pedagogicznego na wyzwania, z jakimi mierzą się uczniowie cudzoziemscy (trauma, bariera językowa, poczucie wyobcowania) – szkolenia dla nauczycieli z zakresu pracy z klasą zróżnicowaną kulturowo są bardzo przydatne;

- **edukacja obywatelska i prawna dla dorosłych migrantów** – integracja to nie tylko nauka języka, lecz również poznanie podstaw działania państwa i społeczeństwa, do którego się przybyło. Warto organizować kursy lub warsztaty dla dorosłych imigrantów, podczas których dowiedzą się oni, jak funkcjonują polskie urzędy, system ochrony zdrowia, rynek pracy, jakie mają prawa pracownicze i obywatelskie, a jakie obowiązki (np. podatkowe). Pozwala to uniknąć nieporozumień i przypadkowego łamania prawa z niewiedzy, a jednocześnie zachęca do aktywniejszego udziału w życiu społecznym (np. zakładanie organizacji imigranckich, udział w wyborach lokalnych, jeśli mają takie prawo itp.).

Należy prowadzić integrację przez pracę i ekonomiczne włączenie. Zatrudnienie jest jednym z kluczowych czynników sprzyjających włączeniu społecznemu – praca daje niezależność, kontakty społeczne i poczucie wartości. Dlatego w strategii integracyjnej należy położyć nacisk na:

- **ułatwienie uznawania kwalifikacji i dyplomów zdobytych za granicą** – wielu migrantów ma wykształcenie i umiejętności, które mogłyby być pożyteczne na polskim rynku pracy, ale napotyka barierę formalną. Należy uprościć i przyspieszyć procedury nostryfikacji dyplomów (np. studiów, certyfikatów zawodowych) oraz zapewnić system pomostowych kursów uzupełniających dla zawodów regulowanych (tak aby lekarz czy inżynier z innego kraju mógł zdobyć brakujące kwalifikacje bez powtarzania całych studiów);
- **programy aktywizacji zawodowej dla cudzoziemców** – urzędy pracy i instytucje rynku pracy powinny oferować imigrantom doradztwo zawodowe, pomoc w napisaniu CV, informacje o ofertach pracy, a w razie potrzeby kursy przekwalifikowujące. Dobrą praktyką jest tworzenie centrów integracyjno-zawodowych, gdzie w jednym miejscu cudzoziemiec może uzyskać poradę zawodową, zapisać się na kurs języka czy szkolenie zawodowe, a nawet spotkać potencjalnych pracodawców;
- **wspieranie przedsiębiorczości migrantów** – imigranci często wykazują dużą przedsiębiorczość i zaradność. Warto to wykorzystać, oferując np. mikropożyczki na założenie działalności, uproszczone procedury rejestracji firmy w przypadku obcokrajowców, inkubatory przedsiębiorczości adresowane do osób z zagranicy (otrzymają tam wsparcie mentorskie i prawne). Migranci prowadzący własne biznesy (np. restauracje etniczne, firmy usługowe) nie tylko integrują się ekonomicznie, lecz także tworzą miejsca pracy i ubogacają ofertę na rynku.

Należy pamiętać, że integracja to proces dwukierunkowy – wymaga otwartości zarówno od migrantów, jak i od społeczności przyjmującej. Dlatego równolegle do działań skierowanych do cudzoziemców należy pracować z mieszkańcami miast i wsi. W Warszawie w celu wzmacniania postaw akceptacji i otwartości zaleca się:

- **organizowanie wydarzeń międzykulturowych** – festiwale kultury różnych narodów, dni kuchni świata, koncerty międzynarodowe, spotkania sąsiedzkie z udziałem migrantów. Bezpośredni kontakt z odmienną kulturą w przyjaznej atmosferze pomaga przełamać lęki i uprzedzenia. Mieszkańcy mają okazję poznać swoich nowych sąsiadów, posłuchać ich historii, spróbować potraw – to buduje wzajemne zrozumienie i sympatię. Warszawa już od lat organizuje takie inicjatywy (np. Warszawskie Dni Różnorodności), warto je kontynuować i rozwijać;
- **edukację międzykulturową w szkołach** – włączenie elementów edukacji o innych kulturach, religiach i zwyczajach do programów nauczania (np. na lekcjach wiedzy o społeczeństwie, godziny wychowawczej czy geografii) zwiększa świadomość młodego pokolenia. Młodzi ludzie, którzy od szkolnej ławy uczą się szacunku dla różnorodności, są mniej podatni na rasizm czy ksenofobię w dorosłym życiu. W szkołach zróżnicowanych etnicznie można zachęcać uczniów, by prezentowali swoje kultury (np. dziecko z Czeczenii opowiadające klasie o swoich tradycjach). Takie działania pokazują, że różnorodność jest czymś normalnym i wartościowym;
- **kampanie społeczne i wsparcie lokalnych mediów** – samorząd może inicjować kampanie informacyjne (np. plakaty, spoty) pokazujące pozytywne przykłady integracji: historie migrantów, którzy odnieśli sukces i dobrze się zasymilowali, albo społeczności, które czerpią korzyści z obecności cudzoziemców. Lokalnym mediom warto udostępniać rzetelne informacje o polityce migracyjnej, sprostowania do krążących fałszywych informacji (*fake news*) oraz zachęcać je do promowania języka włączającego zamiast sensacyjnego. Walka ze stereotypami i mową nienawiści to ważny element – jeżeli społeczność będzie odporna na proste hasła antyimigranckie, to potencjalni agitatorzy radykalnych ideologii stracą podatny grunt.

Integracja nie zaistnieje, jeśli migranci i społeczność przyjmująca nie będą mieli okazji się spotykać i współdziałać. Konieczne są więc działania tworzące wspólną przestrzeń:

- **inwestowanie w miejsca spotkań lokalnych** – świetlice osiedlowe, domy kultury, kluby młodzieżowe powinny być otwarte i dostępne dla wszystkich mieszkańców, w tym cudzoziemców. Można tam organizować zajęcia sportowe, artystyczne, kursy (np. kulinarne, rękodzieła) integrujące różne grupy. Samorząd może też wspierać projekty typu *community center*, prowadzone przez organizacje pozarządowe, gdzie nowi i starzy mieszkańcy dzielnicy wspólnie spędzają czas;
- **angażowanie migrantów w działalność społeczną i wolontariat** – warto zachęcać cudzoziemców, by włączali się w inicjatywy na rzecz lokalnej społeczności (np. sprzątanie osiedla, pomaganie w domach opieki, udział

w strażach sąsiedzkich). Kiedy Polacy widzą, że nowi przybysze również dbają o wspólne dobro i chcą coś od siebie dać, zaczynają postrzegać ich jako „swoich". Wspólna praca przy jednym projekcie integruje lepiej niż setki oficjalnych programów – rodzą się autentyczne więzi koleżeństwa i współodpowiedzialności za okolicę;

- **unikanie gettoizacji** – mieszane osiedla mieszkaniowe: polityka mieszkaniowa miasta powinna zapobiegać tworzeniu się skupisk migrantów odseparowanych od reszty mieszkańców. Jeśli na przykład uchodźcom przydziela się mieszkania komunalne, dobrze jest, by były one rozsiane w różnych częściach miasta, a nie skoncentrowane na jednym osiedlu. Tworzenie getta etnicznego sprzyja izolacji i często rodzi napięcia z zewnątrz. Zamiast tego mieszkanie drzwi w drzwi rodzin polskich i imigranckich sprzyja naturalnej integracji na poziomie sąsiedzkim.

Rekomendując działania naprawcze podkreślić należy, że wiele z tych przedstawionych nie jest teoretycznych – są już wdrażane w niektórych polskich miastach. Wykazały tak badania, szczególnie analiza publikacji samorządowych. Przykładem może być wspomniany Model Integracji Imigrantów w Gdańsku, gdzie opracowano kompleksowy plan działań w obszarach edukacji, pracy, kultury, zdrowia i bezpieczeństwa na rzecz cudzoziemców i społeczności przyjmującej. Takie inicjatywy pokazują, że integracja nie „dzieje się sama z siebie", lecz jest zarządzana i wspierana przez samorządy.

Jaka jest zatem rola służb w procesie integracji? Policja i inne służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo również mają swoją ważną rolę w budowaniu relacji z migrantami. Bez zaufania do służb publicznych imigranci mogą pozostać w „szarej strefie", obawiając się na przykład zgłosić przestępstwo, którego padli ofiarą. Dlatego możliwe działania rekomendacyjne to m.in.:

- **szkolenia funkcjonariuszy z różnic kulturowych i komunikacji międzykulturowej** – jak wspomniano w rekomendacjach dla Policji, rozwijanie kompetencji miękkich u policjantów sprawi, że będą oni potrafili lepiej zrozumieć osoby z innych kręgów kulturowych i uniknąć nieporozumień wynikających z bariery językowej czy odmiennych norm obyczajowych;
- **udział przedstawicieli służb w lokalnych inicjatywach integracyjnych** – na przykład policjanci dzielnicowi uczestniczący w festynach wielokulturowych, dniu sąsiada itp. w roli gospodarzy stoiska informacyjnego, do którego cudzoziemcy mogą podejść, porozmawiać, zadać pytania (choćby dotyczące przepisów ruchu drogowego w Polsce czy swoich praw). Taka otwartość i dostępność Policji sprawia, że migranci przestają traktować ją z lękiem, a zaczynają jako służbę „dla ludzi", do której w razie problemów warto się zwrócić;
- **tworzenie jednostek dialogu społecznego (*community policing*)** – specjalne zespoły w Policji nastawione na budowanie relacji z różnymi społecznościami (w tym imigranckimi). Ich zadaniem byłoby regularne kontaktowanie się z liderami społeczności cudzoziemskich, monitorowanie nastrojów, reagowanie na sygnały o potencjalnych konfliktach na tle międzykulturowym, zanim się zaostrzą. W praktyce chodzi o partnerską współpracę – zamiast interweniować

dopiero wówczas, gdy dojdzie do naruszenia prawa, Policja wraz z mieszkańcami (także tymi z zagranicy) działa, by do tych naruszeń nie dochodziło.

Integracja migrantów jest zatem nie tylko kwestią humanitarną czy społeczną, lecz również fundamentem strategii bezpieczeństwa państwa. Społeczeństwo spójne, w którym każda grupa – niezależnie od pochodzenia – czuje się bezpiecznie i ma swoje miejsce, jest dużo bardziej odporne na zagrożenia wewnętrzne. Jeśli bowiem migranci byliby pozostawieni sami sobie, bez wsparcia i bez akceptacji społecznej, rośnie ryzyko powstawania podziałów, które mogą eskalować do konfliktów czy zwiększonej przestępczości (choćby z braku legalnych perspektyw życiowych). Włączenie migrantów w pełni w tkankę miejską i społeczną przynosi obopólne korzyści – oni zyskują szansę na godne życie, a społeczeństwo czerpie z ich talentów, pracy i różnorodności. Wyniki badań przeprowadzonych wśród warszawskich służb i pracowników społecznych wskazują, że rola Policji postrzegana jest przede wszystkim jako zapewnienie porządku, podczas gdy aspekty integracyjne oceniano dotąd jako mniej istotne. To pokazuje, że konieczne jest przesunięcie akcentu – zwiększenie zaangażowania służb i instytucji publicznych w kwestie integracji społecznej, oczywiście we współpracy z organizacjami pozarządowymi i samymi migrantami. Warto odnotować, że pozytywnym krokiem w tym kierunku jest nawiązanie w 2025 roku formalnej współpracy Policji z Międzynarodową Organizacją ds. Migracji (IOM)[354] – ma ona na celu m.in. szkolenia i projekty zwiększające kompetencje funkcjonariuszy w zakresie pracy z migrantami oraz poszanowania ich praw.

Na zakończenie należy przeanalizować nową strategię migracyjną Polski (na lata 2025–2030), która w znacznym stopniu akcentuje znaczenie integracji jako gwaranta bezpieczeństwa. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej 15 października 2024 r. przyjął uchwałę w sprawie dokumentu *Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030*[355]. Głównym celem strategii jest właśnie „odzyskanie kontroli" nad procesami migracyjnymi i zapewnienie bezpieczeństwa państwa oraz obywateli. Wśród ośmiu obszarów interwencji publicznej szczególne miejsce zajmuje integracja imigrantów – proces, który według założeń ma zaważyć nie tylko na przyszłości kraju, lecz również na codziennym życiu Polaków. Kluczowym elementem nowej strategii jest utworzenie sieci 49 centrów integracji cudzoziemców (CIC), rozmieszczonych we wszystkich regionach Polski, w założeniu w taki sposób, by żaden region nie pozostał bez adresowanej do tych celów infrastruktury integracyjnej[356]. Nowe centra mają pełnić funkcję *one-stop-shop*, czyli jednego miejsca, gdzie cudzoziemcy będą mogli uzyskać pomoc w wielu dziedzinach – od formalności urzędowych, przez wsparcie językowe, po doradztwo zawodowe. Jak czytamy w oficjalnym opisie, model CIC opiera się na zasadzie „Wymagamy i Wspieramy" –

[354] I. Pajdała, *Dialog w sprawie migrantów*, https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/256043,Dialog-w-sprawie-migrantow.html (dostęp: 29.10.2025)

[355] „*Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo" – strategia migracyjna na lata 2025–2030*, https://www.gov.pl/web/premier/odzyskac-kontrole-zapewnic-bezpieczenstwo---strategia-migracyjna-na-lata-2025---2030 (dostęp: 20.10.2025).

[356] A. Kuchta, *Strategia migracyjna i 49 centrów integracji cudzoziemców. Co szykuje nam rząd?*, https://www.infor.pl/prawo/nowosci-prawne/6873381,strategia-migracyjna-i-49-centrow-integracji-cudzoziemcow-co-szykuje.html (dostęp: 26.10.2025).

z jednej strony państwo oczekuje od cudzoziemców akceptacji norm i zasad obowiązujących w polskim społeczeństwie, z drugiej oferuje szerokie wsparcie integracyjne. Centra mają zapewniać niezbędne usługi pozwalające funkcjonować w Polsce, a jednocześnie gromadzić dane o migrantach, by lepiej profilować pomoc i monitorować ich potrzeby. W praktyce strategia ta zakłada nawet wprowadzenie obowiązku meldunkowego dla cudzoziemców, co umożliwi dokładne określenie ich liczby i rozmieszczenia geograficznego. Intencją jest więc zaprowadzenie większego porządku ewidencyjnego oraz skierowanie wsparcia tam, gdzie jest najbardziej potrzebne.

Choć założenia brzmią ambitnie i wydają się pozytywne (kompleksowe wsparcie wraz z kontrolą), budzą również pewne obawy i pytania o realizację tego zamysłu. Strategia migracyjna została zaprojektowana jako odpowiedź na nasilające się globalne procesy migracyjne, w których Polska staje się uczestnikiem – zarówno jako kraj docelowy, jak i tranzytowy dla migracji. Rząd argumentuje, że ściślejsza regulacja napływu imigrantów oraz gruntowny system integracji zwiększą bezpieczeństwo wewnętrzne, zapobiegając poczuciu chaosu czy niepewności wśród obywateli. Niemniej jednak krytycy wskazują na potencjalne ryzyka. Po pierwsze, tak rozbudowany system integracyjny może stać się narzędziem nadmiernej kontroli nad cudzoziemcami. Obowiązek meldunkowy i systematyczne gromadzenie danych o migrantach rodzi pytania o poszanowanie prywatności – czy państwo nie będzie zbyt głęboko ingerować w życie tej grupy mieszkańców? Po drugie, pojawiają się głosy, że budowa 49 centrów i całej nowej struktury administracyjnej będzie ogromnym wyzwaniem logistycznym i finansowym[357]. Łączny budżet przewidziany na centra integracji cudzoziemców w ramach funduszy UE (FAMI) to nawet około 432 mln zł, z czego już zatwierdzone projekty opiewają na blisko 375 mln zł[358]. To środki w większości unijne, ale i tak wzbudzające emocje – czy tak znaczące fundusze nie mogłoby zostać przeznaczone na inne palące potrzeby? Pojawiają się pytania o efektywność wydatkowania tak znacznych środków.

Według założeń strategii, zadania Centrów Integracji Cudzoziemców obejmują m.in.:

- **udzielanie wsparcia informacyjnego cudzoziemcom** – czyli organizowanie punktów pierwszego kontaktu, gdzie obcokrajowiec otrzyma niezbędne informacje o pobycie w Polsce (jak zalegalizować pobyt, jak znaleźć mieszkanie, gdzie szukać pracy, jakie ma prawa i obowiązki itp.);
- **pomoc w załatwianiu podstawowych spraw życiowych** – takich jak znalezienie mieszkania, zorganizowanie opieki nad dziećmi czy dostęp do opieki zdrowotnej. Centra mają koordynować współpracę z lokalnymi instytucjami (np. OPS, przychodnie, szkoły), tak by proces osiedlania się przebiegał sprawnie;
- **organizowanie kursów języka polskiego oraz szkoleń adaptacyjnych** – czyli zapewnienie nauki języka oraz podstaw wiedzy o polskim społeczeństwie i kulturze, co ma przyspieszyć integrację;

[357] Ibidem.

[358] *Gdzie powstają lub już są centra integracji cudzoziemców? Kiedy otwarcie nowych miejsc? Jest lista z adresami i kosztami!*, https://wpolityce.pl/polityka/720330-gdzie-powstaja-lub-juz-sa-cic-jest-lista-adresow-i-kosztow (dostęp: 16.12.2025).

– **zapewnienie wsparcia prawnego i psychologicznego** – w centrach mają dyżurować prawnicy (doradzający np. w sprawach legalizacji pobytu, prawa pracy) oraz psychologowie (szczególnie ważne dla osób z doświadczeniem wojny czy traumy migracyjnej);
– **pomoc w sprawach formalno-bytowych**, takich jak założenie konta bankowego czy korzystanie z transportu publicznego – często bariery administracyjne lub językowe utrudniają cudzoziemcom tak prozaiczne czynności; centra integracji cudzoziemców mają je niwelować dzięki asyście i doradztwu;
– **organizację zajęć integracyjnych, kulturowych i rekreacyjnych**, mających na celu przełamywanie barier językowych i kulturowych – np. wspólne warsztaty, wycieczki, kluby zainteresowań, gdzie Polacy i cudzoziemcy będą mogli się spotykać i nawiązywać relacje.

Przedstawiona strategia ma umożliwić migrantom nie tylko adaptację do życia w Polsce, lecz także aktywne uczestnictwo w życiu społecznym. Idea wydaje się słuszna: scentralizować pomoc, żeby nie była rozproszona po dziesięciu różnych urzędach, i zapewnić przy tym pewien nadzór nad przebiegiem integracji. Jednakże krytycy wskazują w rozwiązaniach szczegółowych, że może to nie być wykonalne. Narzucenie cudzoziemcom obowiązku meldunkowego oraz ścisłe monitorowanie ich aktywności może być przez nich postrzegane jako stygmatyzujące i naruszające prywatność. Obawy społeczne wśród części Polaków również rosną – w debacie publicznej pojawiają się pytania, czy CIC nie staną się faktycznie rozsianymi po kraju „ośrodkami dla imigrantów", które mogą budzić opór lokalnych społeczności (niewykluczone protesty typu „nie chcemy ośrodka u siebie"). Rząd przekonuje, że nie będą to żadne getta ani obozy dla migrantów, lecz punkty informacyjno-usługowe pełniące raczej rolę doradczą. Prace nad takim systemem zresztą trwają w Polsce już od 2017 roku i są w pełni finansowane ze środków europejskich, nie jest to pomysł nagły, ale wynik pewnego pilotażu[359].

Władze podkreślają, że migracja – zwłaszcza zarobkowa – może przyczynić się do rozwoju polskiej gospodarki, jeśli będzie odpowiednio zarządzana. Jednak, aby nowa strategia zdała egzamin, niezbędne jest pozyskanie społecznego poparcia lub przynajmniej zrozumienia dla tych działań. Na razie brak szerokich konsultacji społecznych przy opracowywaniu strategii spotkał się z krytyką środowisk eksperckich i organizacji pozarządowych. Rząd będzie musiał wytłumaczyć obywatelom, po co powstają CIC i jakie konkretnie przyniosą korzyści zarówno imigrantom, jak i całemu społeczeństwu, a także zapewnić mechanizmy kontroli obywatelskiej nad ich funkcjonowaniem (np. raportowanie wyników, udział samorządów i organizacji społecznych w radach programowych centrów). W kontekście międzynarodowym warto zauważyć, że Polska podejmuje te działania w czasie, gdy kwestia migracji jest gorąco dyskutowana w całej UE – trwają prace nad paktem o migracji i azylu, a napięte relacje z Białorusią (wykorzystującą migrantów

[359] *[Debata TVP] Centra integracji cudzoziemców to nie apartamenty dla migrantów*, https://demagog.-org.pl/wypowiedzi/debata-tvp-centra-integracji-cudzoziemcow-to-nie-apartamenty-dla-migrantow (dostęp: 20.10.2025).

w działaniach hybrydowych) i zaniepokojenie agresywną polityką Rosji sprawiają, że każda decyzja migracyjna ma też wymiar geopolityczny.

Podsumowując, przyjęta strategia migracyjna – której jednym z filarów jest rozbudowany system integracji cudzoziemców – wydaje się być próbą wprowadzenia porządku w potencjalnym chaosie globalnych przepływów ludności. Jednak, jak wskazano, rodzi również pytania i obawy. Kluczowe będzie wyważenie między potrzebą ochrony bezpieczeństwa państwa a zobowiązaniami humanitarnymi i poszanowaniem praw jednostki. Efektywność nowych centrów integracji cudzoziemców zależeć będzie od zdolności władz do szybkiego reagowania na pojawiające się problemy oraz elastycznego dostosowywania polityki do realiów (jeśli okaże się, że jakieś rozwiązanie nie działa – trzeba będzie je skorygować). Równie ważna będzie rola samorządów i organizacji społecznych – to one mają współtworzyć lokalne strategie integracyjne i mogą najlepiej zadbać o to, by integracja przebiegała oddolnie, z poszanowaniem specyfiki miejscowej. Tylko w ramach współpracy na wielu poziomach – od centralnego, przez wojewódzki, po gminny – można zbudować system, który z jednej strony zaspokoi potrzeby migrantów, a z drugiej zapewni spójność społeczną i bezpieczeństwo obywateli.

Decyzje podejmowane dzisiaj w obszarze migracji i integracji będą miały długofalowe konsekwencje w nadchodzących latach. Polska stoi przed szansą, by z kraju homogenicznego stać się krajem efektywnie integrującym nowych mieszkańców. Sukces integracji stanie się jej atutem i źródłem rozwoju. Warto pamiętać, że migracja to nie tylko wyzwanie ekonomiczne, lecz przede wszystkim wyzwanie społeczno-kulturowe. Aby mu sprostać, strategia migracyjna musi być oparta na wartościach budujących wspólnotę, a nie dzielących społeczeństwo. Poprawa integracji migrantów – rozumiana jako inwestycja w bezpieczną przyszłość, w której różnorodność staje się siłą, a nie zagrożeniem – powinna zatem stanowić jeden z priorytetów polityki bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawie i całym kraju.

5.6. Wnioski badań ankietowych dotyczące rekomendacji usprawniających działania stołecznej Policji

Kwestie poruszone w niniejszym rozdziale zostały przebadane na podstawie pytań od 20 do 23 kwestionariusza ankiety. Wyniki przedstawiają się następująco:

Respondenci w odpowiedzi na pytanie 20 wyrazili swoją opinię dotyczącą skuteczności działań Policji zapewniających najbardziej skuteczne bezpieczeństwo wewnętrzne w związku z migracją. Badanie miało na celu ustalenie, jak oceniane są różne środki – od typowo operacyjnych po integracyjne – oraz na ile panuje zgoda co do ich efektywności. Już na tym etapie uwidaczniają się założenia problemu badawczego i hipotezy, że perspektywa pełnionej funkcji (funkcjonariusze służb *versus* osoby spoza służb) może wpływać na ocenę skuteczności poszczególnych działań.

Tabela 8. Najbardziej skuteczne działania w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją

Które działania mogą być najbardziej skuteczne w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją?	Nieskuteczne	Mało skuteczne	Umiarkowanie skuteczne	Skuteczne	Bardzo skuteczne	Trudno powiedzieć
Lepsza koordynacja działań Policji z innymi służbami	3	5	19	60	112	11
Wspólne szkolenia i ćwiczenia symulacyjne dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo	2	9	25	76	89	9
Tworzenie specjalnych zespołów interdyscyplinarnych ds. migracji	10	11	56	63	62	8
Stworzenie programów integracyjnych, obejmujących kursy językowe i zawodowe	11	18	47	84	43	7
Współpraca z samorządami i organizacjami pozarządowymi w celu zapewnienia wsparcia socjalnego i prawnego migrantom	16	21	79	54	34	5
Promowanie dialogu międzykulturowego, aby ograniczyć napięcia społeczne	11	32	74	54	31	8
Przyspieszenie procesów rozpatrywania wniosków o azyl i deportacji w przypadku osób, które nie spełniają kryteriów pobytu	12	25	32	51	76	13
Współpraca z Fronteksem i sąsiednimi krajami w celu uszczelnienia granic i skuteczniejszej walki z przemytem ludzi	8	11	19	57	99	16
Kampanie informacyjne dotyczące legalnej migracji i konsekwencji nielegalnego przekraczania granic	8	14	41	71	66	10
Edukacja społeczeństwa na temat praw migrantów oraz zagrożeń związanych z dezinformacją w kontekście migracji	12	25	51	67	47	7
Inne	17	7	7	3	2	9

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wyniki wskazują, że zdecydowanie najwyżej oceniono działania wzmacniające współpracę i koordynację służb. Lepsza koordynacja działań Policji z innymi służbami została uznana niemal jednomyślnie za działanie o wysokiej skuteczności – przeważająca większość respondentów oceniła ją jako rozwiązanie skuteczne lub bardzo skuteczne, a prawie nikt nie uznał jej za nieskuteczne. Podobnie wspólne szkolenia i ćwiczenia

symulacyjne służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo cieszyły się powszechnym uznaniem. Te dwa działania wyraźnie dominują jako najbardziej popierane środki poprawy bezpieczeństwa: respondenci dostrzegają w nich klucz do zgrania działań różnych formacji i podniesienia ich przygotowania, co przekłada się na silne poczucie ich efektywności. Wysoko oceniono również współpracę międzynarodową (np. z Fronteksem i sąsiadującymi krajami) w celu uszczelnienia granic i zwalczania przemytu ludzi. Większość badanych wierzy, że zacieśnienie kontroli granicznych w ramach takiej współpracy realnie podnosi bezpieczeństwo – choć warto zauważyć, że akurat przy tym działaniu pojawił się pewien odsetek osób, które zaznaczyły opcję „Trudno powiedzieć". Świadczy to o tym, że niektórzy respondenci, być może mniej zaznajomieni ze specyfiką międzynarodowej kooperacji służb, mieli trudność z jednoznaczną oceną jej skutków. Mimo tych wątpliwości odsetek ocen pozytywnych w sprawie współpracy z Fronteksem jest bardzo wysoki, co plasuje ją wśród czołowych, najbardziej cenionych rozwiązań.

Na drugim biegunie znalazły się najmniej skuteczne działania, którymi według respondentów są działania o charakterze bardziej miękkim, ukierunkowane na integrację i edukację społeczną, które respondenci oceniali znacznie bardziej sceptycznie. Za najmniej skuteczne uznano przede wszystkim inicjatywy skupiające się na dialogu i wsparciu społeczno-kulturowym. Promowanie dialogu międzykulturowego w celu ograniczenia napięć społecznych otrzymało relatywnie najwięcej niskich ocen – znaczna grupa badanych uznała, że środek ten cechuje mała lub bardzo mała skuteczność. Również współpraca z samorządami i organizacjami pozarządowymi wspierająca migrantów (zapewnienie im wsparcia socjalnego i prawnego) nie przekonała respondentów: mniej niż połowa ankietowanych oceniła ją pozytywnie, a pokaźna część wyraziła opinię negatywną lub powątpiewała w jej efekty. Podobnie edukacja społeczeństwa na temat praw migrantów oraz zagrożeń dezinformacją została przyjęta chłodno – około połowa respondentów widzi w niej umiarkowaną skuteczność, pozostali zaś częściej kwestionują sens takiej edukacji w kontekście poprawy bezpieczeństwa.

Uogólniając wyniki badań, należy stwierdzić, że działania nastawione na integrację i świadomość społeczną uplasowały się najniżej w rankingu skuteczności: wielu uczestników badania ma wątpliwości, czy przyczyniają się one realnie do bezpieczeństwa wewnętrznego, zwłaszcza w porównaniu z bardziej bezpośrednimi środkami operacyjnymi.

Rozkład ocen dla poszczególnych działań wskazuje na zróżnicowany poziom konsensusu. Dla kilku czołowych działań Policji panowała niemal jednomyślność – na przykład koordynacja służb czy wspólne ćwiczenia były postrzegane jako skuteczne przez przytłaczającą większość respondentów, co odzwierciedla wysoki poziom zgodności opinii w tym zakresie. Innymi słowy, badani w znacznej części podzielają przekonanie, że usprawnienie współpracy instytucji bezpieczeństwa przynosi wymierne efekty. W przypadku tych działań rozkład ocen jest silnie przesunięty w kierunku wartości najwyższych, a oceny negatywne należą do rzadkości. Odwrotna sytuacja wystąpiła przy działaniach integracyjnych: tam opinie rozłożyły się bardziej równomiernie lub przesunęły ku niższym ocenom. Brak zdecydowanej przewagi ocen wysokich dla takich inicjatyw świadczy o braku pełnej zgody co do ich skuteczności – środowisko respondentów jest w tym względzie podzielone. Na przykład znacząca grupa oceniła dialog międzykulturowy

czy współpracę z organizacjami pozarządowymi jako mało skuteczne, podczas gdy inni widzieli w nich umiarkowaną wartość – dominują w tym względzie oceny średnie i niskie, z mniejszą frekwencją ocen najwyższych. Poziom zgodności opinii jest zatem wysoki przy działaniach stricte operacyjnych i maleje przy działaniach miękkich, co wskazuje, że te ostatnie budzą więcej kontrowersji i niejednoznacznych odczuć.

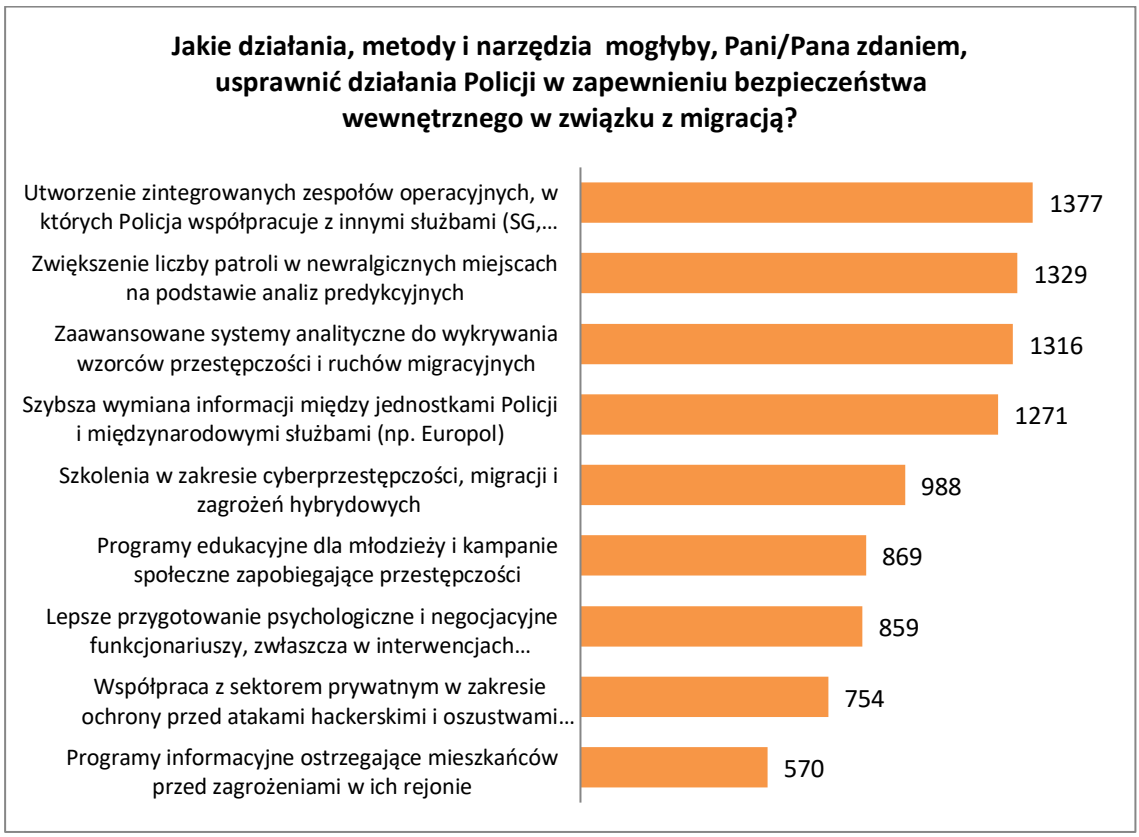
Interesującym poznawczo miernikiem pewności opinii respondentów jest liczba wskazań „Trudno powiedzieć" przy każdym działaniu. Najwięcej takich odpowiedzi odnotowano dla działań o charakterze międzynarodowym lub administracyjnym. Na przykład współpraca z Fronteksem i państwami ościennymi zebrała najwięcej głosów „Nie mam zdania". Podobnie relatywnie wysoki odsetek odpowiedzi „Trudno powiedzieć" pojawił się przy postulacie przyspieszenia procedur azylowych i deportacyjnych. Sugestia jest taka, że działania wymagające specjalistycznej wiedzy prawnej lub międzynarodowej (a więc mniej bezpośrednio obserwowalne dla przeciętnego funkcjonariusza czy obywatela) wprawiały część respondentów w zakłopotanie przy ocenie – być może nie czuli się dość kompetentni, by jednoznacznie wyrokować o ich skuteczności. Z kolei działania bliższe codziennej rzeczywistości służb i społeczności – jak współpraca z samorządami i organizacjami pozarządowymi – miały bardzo mało wskazań „Trudno powiedzieć". Niewielu respondentów wahało się przed oceną tych inicjatyw, co sugeruje, że większość miała wyrobioną opinię (pozytywną bądź negatywną) na ich temat. W istocie w przypadku współpracy z organizacjami pozarządowymi niewiele było odpowiedzi neutralnych – respondenci albo doceniali takie partnerstwa, albo (co częstsze) wyrażali przekonanie o ich niskiej skuteczności, ale rzadko pozostawali bez swojego zdania w tej kwestii.

Różnice między funkcjonariuszami a osobami spoza służb wykazały istotnie różnice w postrzeganiu skuteczności niektórych działań. Funkcjonariusze służb wyraźnie faworyzują działania typowo policyjne i wojskowe: dla przytłaczającej większości z nich koordynacja między służbami oraz wspólne ćwiczenia to filary skuteczności (praktycznie wszyscy funkcjonariusze uznali te środki za co najmniej skuteczne). Również ścisła kontrola granic we współpracy z Fronteksem jest w oczach funkcjonariuszy jednym z kluczowych działań – w tej grupie odsetek ocen „duża/bardzo duża skuteczność" dla uszczelniania granic był jeszcze wyższy niż w populacji ogólnej. Z kolei osoby spoza służb (OPS) patrzą na paletę działań bardziej holistycznie i z większym kredytem zaufania dla środków miękkich. Grupa pracowników pomocy społecznej dostrzega także wysoką wartość w doskonaleniu współdziałania służb – podobnie jak funkcjonariusze, oceniają koordynację i wspólne szkolenia bardzo pozytywnie. Jednak respondenci spoza służb w odróżnieniu od funkcjonariuszy wyżej oceniają działania integracyjne i społeczne niż czyni to kadra mundurowa. Przykładowo, pracownicy pomocy społecznej dość wysoko – bo jako umiarkowanie skuteczne lub nawet skuteczne – ocenili programy integracyjne dla migrantów czy inicjatywy dialogu międzykulturowego, podczas gdy funkcjonariusze częściej kwestionowali ich przydatność. Średnie oceny dla działań, takich jak tworzenie programów integracyjnych, współpraca z organizacjami pozarządowymi czy promowanie dialogu, były w grupie cywilnej zauważalnie wyższe niż w grupie służb. Oznacza to, że osoby spoza formacji mundurowych generalnie wierzą, że także miękkie środki (socjalne, edukacyjne) mogą przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa, podczas gdy

funkcjonariusze są wobec nich bardziej sceptyczni. Z kolei przedstawiciele służb skłaniają się do jeszcze silniejszego nacisku na środki bezpośredniej kontroli – dla przykładu, niemal każdy funkcjonariusz uznał współpracę międzynarodową na granicach za wysoce skuteczną, podczas gdy wśród pracowników pomocy społecznej pojawiły się nieliczne głosy powątpiewające (lub brak opinii) w tej kwestii. Różnice te wpisują się w przewidywania hipotezy szczegółowej: osoby pełniące służbę koncentrują się na działaniach operacyjnych i twardych aspektach bezpieczeństwa, natomiast respondenci zewnętrzni prezentują podejście bardziej zrównoważone, przyznając relatywnie większą wagę działaniom ukierunkowanym na integrację społeczną.

Równie interesująco przedstawiają się wyniki badań ankietowych odnoszące się do pytania 21 – w tym przypadku udzielano odpowiedzi na priorytety dla działań Policji. Było to również pytanie z zakresu usprawnień działania Policji. Respondenci mieli uszeregować proponowane usprawnienia od najmniej do najbardziej istotnego. Intencją badania w tym pytaniu ankietowym było określenie, jakie narzędzia i metody Policja powinna priorytetowo rozwijać w odpowiedzi na wyzwania związane z migracją. Uporządkowanie hierarchii priorytetów pozwala stwierdzić, które aspekty funkcjonowania służb są postrzegane jako kluczowe, a które jako drugorzędne, oraz na ile istnieje zgodność co do tej hierarchii między różnymi respondentami.

Wykres 36. Działania, które mogą usprawnić działania Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją



Objaśnienie: wyniki są sumą wartości przypisanych przez respondentów poszczególnym odpowiedziom

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Z rankingu priorytetów wynika, że współpraca i integracja działań z innymi służbami to absolutny priorytet. Spośród wielu proponowanych usprawnień najwyższą rangę uzyskało utworzenie zintegrowanych zespołów operacyjnych, łączących Policję z formacjami pokrewnymi (Straż Graniczna, ABW, Żandarmeria Wojskowa). Większość respondentów uplasowała ten postulat w ścisłej czołówce swoich rankingów – świadczy to o powszechnym przekonaniu, że lepsze współdziałanie instytucjonalne przełoży się na sprawniejsze reagowanie na zagrożenia związane z migracją. Zaraz za nim w hierarchii uplasowały się dwa ściśle powiązane z codzienną praktyką policyjną działania o charakterze techniczno-operacyjnym. Zwiększenie liczby patroli w newralgicznych miejscach opartych na analizach predykcyjnych uznano za jeden z kluczowych priorytetów – liczni respondenci wskazywali, że intensyfikacja patroli (czyli większa widoczność i obecność Policji tam, gdzie potencjalnie mogą pojawić się zagrożenia) jest dla nich bardzo istotna. Niemal równie wysoko oceniono potrzebę wdrożenia zaawansowanych systemów analitycznych do wykrywania wzorców przestępczości i ruchów migracyjnych. W praktyce oznacza to postulat wykorzystania nowoczesnych narzędzi analizy danych, pozwalających przewidywać zagrożenia i lepiej rozdzielać siły – badani uznali, że inwestycja w taką analitykę kryminalną byłaby jednym z najważniejszych usprawnień pracy Policji. Ponadto wśród priorytetów o wysokiej wadze znalazła się szybsza wymiana informacji między jednostkami Policji a międzynarodowymi służbami (np. Europolem). Usprawnienie przepływu informacji – zarówno wewnątrz kraju, jak i poza granicami – otrzymało wiele wysokich rang w rankingach, zwłaszcza w kontekście zwalczania zorganizowanych procederów związanych z migracją (np. przemytu ludzi).

Podsumowując, cztery obszary dominują jako najważniejsze: integracja działań między służbami, zwiększone patrole ukierunkowane danymi, zaawansowana analityka oraz lepsza wymiana informacji. Te elementy były powtarzalnie wskazywane na czołowych miejscach list, co oznacza, że respondenci widzą w nich największy potencjał usprawnienia działań Policji.

Na dole rankingu – jako najmniej istotne usprawnienia – znalazły się te działania, które nie odnoszą się bezpośrednio do operacyjnej skuteczności Policji, lecz raczej do szerszego kontekstu społecznego bądź specyficznych dziedzin. Programy informacyjne ostrzegające mieszkańców przed zagrożeniami w ich rejonie były notorycznie plasowane na ostatnich miejscach. Innymi słowy, większość badanych uznała, że akcje informacyjne dla ludności (np. kampanie ostrzegawcze) są najmniej palącym obszarem wymagającym poprawy – zapewne dlatego, że w obliczu wyzwań migracyjnych priorytetowe są działania stricte policyjne, a nie publiczne kampanie informacyjne. Równie nisko w hierarchii uplasowała się współpraca z sektorem prywatnym w zakresie ochrony przed cyberzagrożeniami i oszustwami internetowymi. Choć cyberbezpieczeństwo jest ważnym obszarem, respondenci uznali, że w kontekście migracji i bezpieczeństwa wewnętrznego Policji partnerstwo z firmami prywatnymi nie jest tak pilne jak inne kwestie – stąd nadano mu niską istotność względną. Podobnie lepsze przygotowanie psychologiczne i negocjacyjne funkcjonariuszy, zwłaszcza w sytuacjach masowej migracji, nie znalazło szerokiego uznania jako priorytet. Większość respondentów oceniła tę kwestię jako relatywnie mniej ważną, umieszczając ją w dolnej części rankingu. Można przypuszczać, że choć kompetencje miękkie policjantów są ogólnie cenione, to w obliczu konkretnych

zagrożeń migracyjnych ustępują one znaczeniem środkom stricte operacyjnym (jak patrole czy wymiana informacji).

Jeszcze innymi nisko punktowanymi działaniami okazały się programy edukacyjne dla młodzieży i kampanie społeczne zapobiegające przestępczości – większość badanych uznała je za jeden z mniej istotnych kierunków usprawnienia pracy Policji w obecnej sytuacji. Znów pojawia się ten sam schemat: działania o charakterze prewencji społecznej i edukacji (długofalowo ważne) zostały zepchnięte na dalszy plan wobec bezpośrednich działań policyjnych.

Analiza zgodności opinii w pytaniu 21 pokazuje, że co do głównych priorytetów panuje stosunkowo wysoka jednomyślność. Znaczna część respondentów nadała najwyższe rangi tym samym działaniom – integracji służb, patrolom i analityce. Szczególnie integracja zespołów operacyjnych z innymi służbami była często wskazywana jako najważniejsza (wiele osób przyznało jej najwyższą rangę „9"), podobnie częste były wysokie pozycje dla zwiększenia patroli. Taka koncentracja wskazań świadczy o konsensusie: większość zgadza się co do tego, jakie usprawnienia są kluczowe. Również na dole rankingu obserwujemy spójność – np. programy informacyjne dla mieszkańców prawie wszyscy respondenci zgodnie umieszczali na końcowych miejscach, co wskazuje, że panuje ogólna zgoda, iż nie jest to priorytet w omawianym kontekście. Zgodność opinii osłabia się natomiast w przypadku elementów pośrednich. Działania, które zajmowały miejsca środkowe (ani bardzo wysokie, ani najniższe), cechują się większym rozproszeniem ocen. Przykładowo specjalistyczne szkolenia (np. z cyberprzestępczości i zagrożeń hybrydowych) plasowały się u różnych respondentów na różnych pozycjach – niektórzy widzieli w nich dość istotny priorytet, inni nadali im znaczenie drugorzędne. To wskazuje na umiarkowany poziom konsensusu: nie wywołują one tak jednoznacznej reakcji jak czołowe i ostatnie pozycje. Niemniej ogólny obraz jest klarowny – respondenci w dużej mierze zgadzają się co do tego, co jest najważniejsze, a co najmniej ważne, różniąc się głównie w ocenach środka stawki.

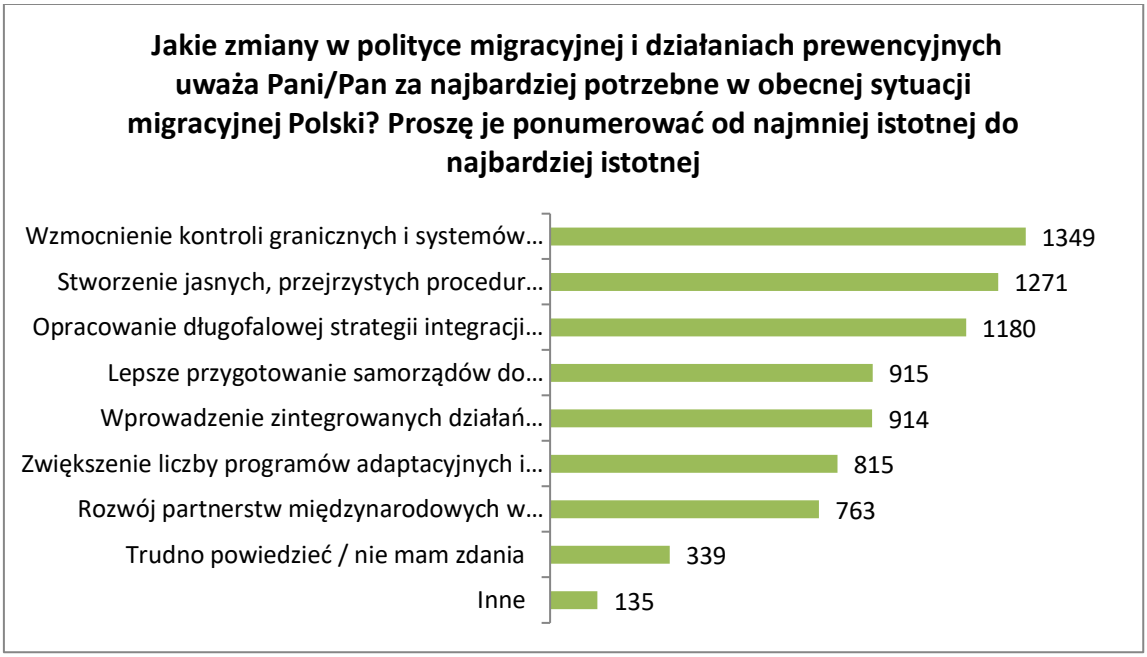
W kontekście hierarchii priorytetów dla Policji ujawniają się także pewne różnice między grupą funkcjonariuszy a osobami cywilnymi spoza służb, choć warto podkreślić, że nie są one tak drastyczne, jak można by przypuszczać. Obie grupy są zgodne co do kluczowego punktu: utworzenie zintegrowanych zespołów z innymi służbami znalazło się na szczycie listy zarówno u policjantów i przedstawicieli innych formacji, jak i u cywilów. Wszyscy dostrzegają więc fundamentalne znaczenie lepszej kooperacji między instytucjami bezpieczeństwa. Różnice pojawiają się przy dalszych pozycjach. Funkcjonariusze nieco wyżej od cywilów stawiają klasyczne działania policyjne o charakterze wykonawczym: zwiększanie patroli oraz wdrażanie zaawansowanej analityki. Dla mundurowych są to filary usprawnienia pracy – częściej lokowali je w ścisłej czołówce (tuż za zintegrowanymi zespołami). Osoby spoza służb również uznają patrole i analitykę za istotne, ale relatywnie przyznały im nieco mniejszą wagę niż funkcjonariusze. Za to cywile mocniej akcentowali potrzebę usprawnienia przepływu informacji i wiedzy. W ich rankingach wyżej niż u funkcjonariuszy pojawiała się szybsza wymiana informacji z innymi służbami międzynarodowymi – pracownicy pomocy społecznej częściej umieszczali ten aspekt na podium priorytetów, być może postrzegając go jako klucz do skutecznego reagowania na transgraniczne zagrożenia migracyjne.

Ponadto grupa spoza służb nieco większą wagę przykładała do szkoleń specjalistycznych i przygotowania funkcjonariuszy (np. w zakresie pracy z migrantami czy negocjacji). Można to interpretować w taki sposób, że eksperci spoza formacji dostrzegają pewne braki lub obszary do rozwoju „miękkich" kompetencji w Policji i uważają ich doskonalenie za dość istotne. Z kolei jednomyślność obu grup w sprawie najmniej istotnych działań jest niemal pełna – zarówno funkcjonariusze, jak i pracownicy pomocy społecznej zgodnie uznali współpracę z sektorem prywatnym przy cyberzagrożeniach czy informowanie mieszkańców za kwestie odległe od priorytetów. Ta zbieżność sugeruje, że niezależnie od perspektywy zawodowej pewne usprawnienia są powszechnie uważane za mało przydatne w kontekście badanych problemów.

Sumarycznie różnice między grupami sprowadzają się do akcentów: funkcjonariusze koncentrują się na działaniach operacyjnych w terenie, podczas gdy osoby spoza służb nieco bardziej podkreślają znaczenie przepływu informacji i podnoszenia kwalifikacji miękkich. Niemniej ogólny obraz priorytetów pozostaje podobny w obu grupach, co wskazuje, że istnieje wspólne rozumienie najważniejszych kierunków zmian w Policji.

Niezmiernie istotne z punktu prowadzonych badań okazało się pytanie 22 w badaniach ankietowych. Pytanie zwraca uwagę na szerszy kontekst polityczny: dotyczy zmian, jakie mogą wystąpić w polityce migracyjnej i działaniach prewencyjnych. Respondenci mieli zająć stanowisko i wyrazić opinię o najbardziej istotnej potrzebie w obecnej sytuacji migracyjnej Polski. Respondenci ponownie dokonywali rankingu wielu propozycji, od najmniej do najbardziej istotnej zmiany. Ten fragment badania miał ujawnić, czy priorytety działań postrzeganych przez autora jako pożądane w polityce migracyjnej skupiają się bardziej na aspektach integracyjnych, kontrolnych czy może równomiernie uwzględniają obie sfery. Uzyskane wyniki odzwierciedlają preferowany kierunek polityki migracyjnej w oczach badanych oraz pokazują, jak różne grupy akcentują kontrolę graniczną i bezpieczeństwo albo integrację i działania długofalowe.

Wykres 37. Najbardziej potrzebne zmiany w polityce migracyjnej i działaniach prewencyjnych konieczne w związku z obecną sytuacją migracyjną Polski



Objaśnienia: wyniki stanowią sumę wartości przypisanych przez respondentów poszczególnym zmianom

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Najważniejsze postulowane zmiany pokazują przewagę priorytetów o charakterze kontrolnym połączonym z bezpieczeństwem. Wzmocnienie kontroli granicznych i systemów weryfikacji migrantów bezapelacyjnie zajęło pierwsze miejsce. Zdecydowana większość respondentów wskazała zaostrzenie i usprawnienie kontroli na granicach jako najbardziej palącą potrzebę w polityce migracyjnej. Środek ten – wiążący się z zabezpieczeniem granic państwa, efektywniejszym filtrowaniem napływających osób i zapobieganiem nielegalnemu przekraczaniu granic – zdominował rankingi. Można stwierdzić, że w percepcji społecznej i służbowej bezpieczeństwo granic stanowi fundament skutecznej polityki migracyjnej: bez szczelnych granic wszelkie inne działania tracą swoją podstawę.

Kolejnym bardzo istotnym obszarem zmian, wskazywanym często tuż za kontrolą granic, było stworzenie jasnych i przejrzystych procedur dotyczących przyjmowania migrantów i uchodźców. Wielu respondentów uważa, że uporządkowanie i usprawnienie procedur (od wniosków azylowych po proces relokacji czy deportacji osób niespełniających kryteriów) jest kluczowe dla efektywnego radzenia sobie z migracją. Taka zmiana polityczna odpowiada na potrzebę eliminacji biurokratycznych barier i chaosu: badani chcą klarownych reguł gry – kto i na jakich zasadach może zostać w kraju – co ich zdaniem zwiększy skuteczność i sprawiedliwość systemu. Wysoko w rankingach (często w pierwszej trójce) pojawiał się również postulat o nieco innym charakterze: opracowanie długofalowej strategii integracji migrantów na poziomie krajowym i lokalnym. Ten element, choć związany bardziej z integracją niż kontrolą, został uznany przez znaczącą grupę respondentów za bardzo istotny. Świadczy to o świadomości, że sama kontrola to

nie wszystko – potrzebna jest wizja i plan, jak włączać tych, którzy już przebywają w Polsce, w społeczeństwo, by zapobiegać wykluczeniu i konfliktom.

Podsumowując, respondenci najczęściej za priorytetowe uznali: (1) wzmocnienie ochrony granic, (2) usprawnienie procedur migracyjnych, (3) przyjęcie kompleksowej strategii integracyjnej. Te trzy kierunki zmian zdecydowanie górowały nad pozostałymi pod względem uzyskiwanych rang, wskazując, że efektywna polityka migracyjna w odczuciu badanych musi najpierw zapewnić kontrolę i ład proceduralny, a równocześnie nie zaniedbać planowania integracji przybyszów.

Inne proponowane działania nie zyskały już tak wysokiego priorytetu i były przeważnie sytuowane w drugiej połowie rankingów. Zwiększenie liczby programów adaptacyjnych i językowych dla nowo przybyłych – choć brzmi jak konkretny krok integracyjny – było rzadko wymieniane w ścisłej czołówce. Większość respondentów umieszczała ten postulat dopiero w środku lub wręcz pod koniec stawki. To sugeruje, że rozbudowa kursów języka polskiego czy orientacji dla migrantów nie jest postrzegana jako tak pilna zmiana na poziomie polityki państwa, jak kwestie strategiczne czy kontrolne. Podobnie lepsze przygotowanie samorządów do zarządzania napływem migracji nie zostało uznane za priorytet numer jeden – zapewne wielu respondentów uznało, że jest to ważne, ale wtórne wobec zmian systemowych na poziomie centralnego zarządzania migracją. Kwestie oddolne i lokalne (jak zdolność gmin do reagowania na napływ ludności) uplasowały się więc niżej, co może wynikać z przekonania, że to zadanie drugiego etapu, po opanowaniu sytuacji granicznej i proceduralnej. Wprowadzenie zintegrowanych działań prewencyjnych wobec potencjalnych napięć społecznych – czyli proaktywne przeciwdziałanie konfliktom między migrantami a społecznością – również nie zdobyło wysokich not. Respondenci raczej nie stawiali tego na czele potrzeb, co wskazuje, że nie postrzegają narastania napięć społecznych jako równie palącego problemu co kwestie kontroli migracji. Również rozwój partnerstw międzynarodowych w zakresie wymiany doświadczeń i wspólnych działań oceniono jako względnie mniej istotny. Owszem, współpraca międzynarodowa jest pożądana, ale zdaniem badanych nie dorównuje ona znaczeniem konkretnym działaniom krajowym, jak ochrona granic czy integracja wewnętrzna. Warto też odnotować, że część ankietowanych skorzystała z opcji „Trudno powiedzieć/Nie mam zdania" w odpowiedzi na to pytanie, co sygnalizuje pewien brak ugruntowanej opinii u niektórych osób w sprawie hierarchii zmian politycznych – być może w obliczu złożoności tematu migracji nie wszyscy czuli się kompetentni do wskazania priorytetów. Niemniej jednak dominacja wskazań na kontrolę granic i procedury świadczy o ogólnym kierunku oczekiwań.

Dokonując dalszych uogólnień wyników badań, przeprowadzono porównanie kontroli *versus* integracja. Rezultaty poczynionych uogólnień z tego porównania wskazują, że wśród respondentów dominuje orientacja na priorytety kontrolne i regulacyjne w polityce migracyjnej. Zdecydowanie największy nacisk położono na działania o charakterze restrykcyjnym (wzmocnienie granic) oraz organizacyjno-porządkowym (procedury). Priorytety integracyjne pojawiają się w dalszej kolejności. Co prawda obecność strategii integracji w czołówce wskazuje, że respondenci nie ignorują kwestii integracyjnych – przeciwnie, uznają potrzebę posiadania planu w tym zakresie. Jednak szczegółowe, praktyczne działania integracyjne (jak programy adaptacyjne, wsparcie

samorządów, zapobieganie napięciom) zostały ocenione jako mniej pilne. Można zatem stwierdzić, że przeważa podejście zachowawcze, w którym najpierw należy zapewnić kontrolę i porządek, a dopiero w dalszej kolejności zajmować się kwestiami integracji społecznej. Nie oznacza to całkowitego odrzucenia integracji – raczej jej postrzeganie jako elementu długofalowego, który nie wybija się ponad palące potrzeby związane z bezpieczeństwem. Ogólna tendencja jest więc taka, że respondenci opowiadają się za polityką migracyjną zrównoważoną, ale z wyraźnym nachyleniem w stronę bezpieczeństwa i kontroli. Integracja jawi się jako ważna, ale politycznie najpierw należy zadbać o mechanizmy kontroli przepływu osób i sprawne zarządzanie migracją. Takie rozłożenie akcentów odzwierciedla zapewne odczucia społeczne w obliczu wyzwań migracyjnych: potrzebę zabezpieczenia kraju i jasnych reguł (to uspokaja nastroje), a równocześnie świadomość, że ci migranci, którzy już są lub będą w Polsce, muszą zostać efektywnie włączeni w społeczeństwo, aby uniknąć długotrwałych problemów.

Interesujące są także wnioski z ocen różnic w grupie OPS i służbach mundurowych. Porównanie preferencji zmian polityki migracyjnej między funkcjonariuszami służb a osobami spoza służb ujawnia różnice, które korespondują z ich perspektywą zawodową i doświadczeniem. Funkcjonariusze służb mundurowych w swoich rankingach jeszcze mocniej niż ogół respondentów podkreślali wagę środków kontrolnych. Dla przytłaczającej większości z nich bezdyskusyjnym priorytetem numer jeden było uszczelnienie granic – stanowisko to u funkcjonariuszy było niemal jednomyślne. Można powiedzieć, że z punktu widzenia służb „bezpieczeństwo zaczyna się na granicy", stąd całe spektrum potencjalnych zmian politycznych jest przez nich filtrowane przez pryzmat tego, czy zapewnią one większą kontrolę nad tym, kto wjeżdża do kraju. W dalszej kolejności funkcjonariusze wysoko oceniali także usprawnienie procedur azylowych i deportacyjnych, co jest spójne z ich naciskiem na porządek i wykonalność działań operacyjnych – przejrzyste procedury ułatwiają im pracę i likwidują luki prawne. Osoby spoza służb (OPS) wykazały odmienny akcent: choć kwestia granic i dla nich była ważna, to jednak częściej niż funkcjonariusze wskazywały jako priorytet konieczność uporządkowania polityki przez strategie i procedury. W grupie cywilnej stosunkowo najwięcej głosów na pierwszym miejscu otrzymało właśnie stworzenie jasnych procedur przyjmowania migrantów – sygnalizując przekonanie, że obecne wyzwania wynikają też z braku czytelnych reguł i że uporządkowanie systemu administracyjnego jest kluczem do poprawy. Pracownikom pomocy społecznej bliska była także idea długofalowej strategii integracji: więcej osób spoza służb niż funkcjonariuszy plasowało strategię integracyjną na szczycie lub bardzo wysoko w rankingu. W przeciwieństwie do służb, dla których integracja jest ważna dopiero po zapewnieniu bezpieczeństwa, cywile częściej widzą integrację jako równoległy priorytet, który należy planować już teraz.

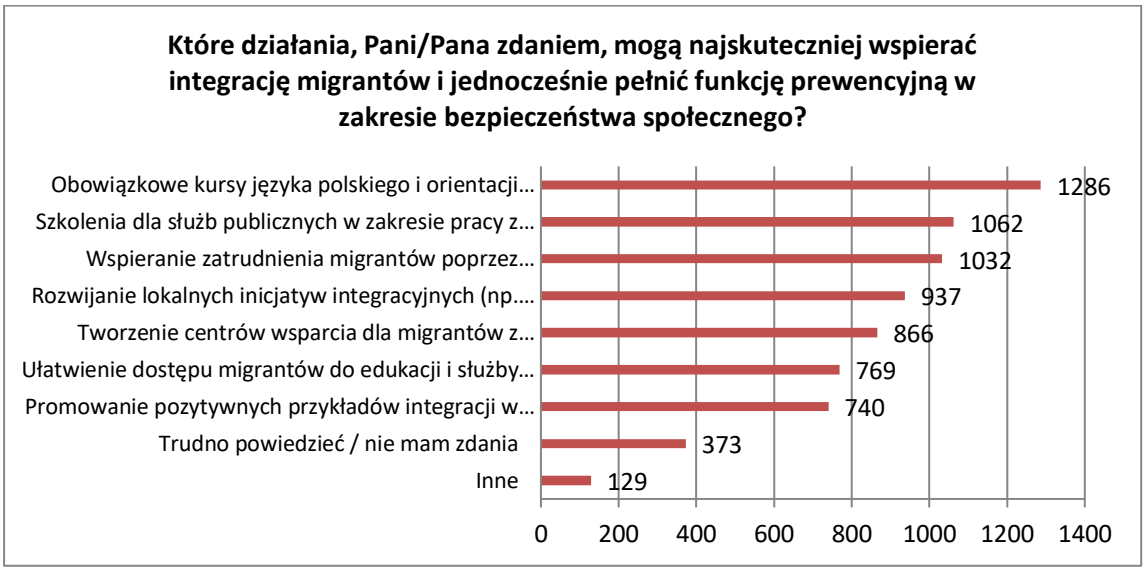
Różnicę widać również w podejściu do środków czysto restrykcyjnych: podczas gdy funkcjonariusze niemal jednomyślnie stawiali na twardą kontrolę graniczną, wśród pracowników pomocy społecznej było więcej zróżnicowanych opinii – tylko część z nich uznała kontrolę za najważniejszą, inni dawali pierwszeństwo wspomnianym procedurom lub strategiom. Ogólnie więc podsumowując, funkcjonariusze są bardziej jednokierunkowi w priorytetach (dominacja „bezpieczeństwa i kontroli"), natomiast osoby spoza służb rozkładają akcenty bardziej równomiernie między kontrolą a integracją. Obie grupy

natomiast zbliżone były w ocenie, że kwestie, takie jak rozbudowa lokalnych programów integracyjnych czy partnerstwa międzynarodowe, nie są kluczowe – w tym względzie panowała zgoda, że są to sprawy o mniejszej wadze. Można to zinterpretować w taki sposób, że w obliczu strategicznych wyborów politycznych zarówno funkcjonariusze, jak i cywile koncentrują się na sprawach fundamentalnych (bezpieczeństwo granic, ład procedur, spójna polityka), odsuwając na dalszy plan działania uznane za mniej pilne. Niemniej różnica co do proporcji kontrola – integracja jest wyraźna: służby przedkładają kontrolę nad integracją znacznie silniej, niż czynią to osoby spoza służb, które oczekują bardziej zbalansowanych rozwiązań uwzględniających integrację społeczną migrantów.

Końcowe pytanie sondażu diagnostycznego (pytanie 23) przenosi ciężar analizy na konkretne działania wspomagające integrację migrantów, które jednocześnie mają pełnić funkcję prewencyjną w obszarze bezpieczeństwa społecznego. Innymi słowy, chodzi o wskazanie, które inicjatywy integracyjne przyczyniają się najbardziej do zapobiegania potencjalnym zagrożeniom i problemom społecznym.

Respondenci po raz kolejny uszeregowali listę działań – od najmniej do najbardziej skutecznego w tym podwójnym wymiarze (integracja + prewencja). Wyniki pozwalają zrozumieć, jakie formy wsparcia integracyjnego są postrzegane jako najważniejsze dla spójności społecznej i bezpieczeństwa, a które uznawane są za mniej efektywne. Warto podkreślić, że to pytanie dotyka sedna problemu badawczego – czy integracja migrantów, w wyniku konkretnych działań, jest postrzegana jako klucz do zapewnienia bezpieczeństwa społecznego i które formy integracji mają największe znaczenie?

Wykres 38. Działania, które mogą najskuteczniej wspierać integrację migrantów i jednocześnie pełnić funkcję prewencyjną w zakresie bezpieczeństwa społecznego



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Według respondentów najskuteczniejsze działania integracyjne (z efektem prewencyjnym) to obowiązkowe kursy języka polskiego i orientacji kulturowej dla nowo przybyłych migrantów. Osiągnęły one niemal powszechny konsensus co do swojej wagi.

Należy uznać za zdecydowanie najważniejsze działanie sprzyjające integracji i bezpieczeństwu. Większość ankietowanych umieściła tę pozycję na samym szczycie swojego rankingu – jest to wyjątkowo silny sygnał, że opanowanie języka kraju przyjmującego oraz poznanie podstawowych norm kulturowych uważa się za fundament udanej integracji. Powszechne poparcie dla tej inicjatywy wskazuje na intuicyjne rozumienie, że bariera językowa i kulturowa stanowi kluczowe źródło nieporozumień oraz wykluczenia, więc jej przełamanie leży u podstaw zapobiegania konfliktom i zagrożeniom społecznym. Zarówno funkcjonariusze, jak i respondenci cywilni dostrzegają, że imigrant mówiący po polsku, rozumiejący polskie normy i realia, łatwiej znajdzie pracę, nawiąże relacje z miejscowymi i będzie mniej podatny na marginalizację czy wstąpienie na drogę konfliktu – co pozytywnie wpływa na bezpieczeństwo wszystkich.

Poza językiem i orientacją kulturową istotną rolę przypisano również innym praktycznym i instytucjonalnym działaniom. Szkolenia dla służb publicznych w zakresie pracy z osobami z różnych środowisk kulturowych zajęły wysoką pozycję (często drugą) w rankingach. Wiele osób uważa, że policjanci, urzędnicy, nauczyciele i inni pracownicy sektora publicznego powinni być lepiej przygotowani do kontaktu z migrantami – tak by rozumieli ich uwarunkowania kulturowe, potrafili skuteczniej komunikować się i unikać niepotrzebnych napięć. To działanie jest postrzegane jako kluczowe zaplecze integracji: nawet najlepsze programy dla migrantów nie przyniosą pełnych efektów, jeśli instytucje państwowe nie będą kompetentnie reagować na ich potrzeby.

Również wspieranie zatrudnienia migrantów przez programy aktywizacji zawodowej uznano za bardzo ważne. Zapewnienie migrantom dostępu do rynku pracy – czy to przez kursy zawodowe, staże, czy ułatwienia w uznawaniu kwalifikacji – zdobyło wiele wysokich ocen. Respondenci rozumieją, że praca jest jednym z fundamentów udanej integracji: pracujący migrant sam się utrzymuje, wchodzi w relacje społeczne w miejscu pracy, uczy języka, a jednocześnie zmniejsza się ryzyko, że z braku perspektyw popadnie w działalność przestępczą lub stanie się ciężarem dla systemu.

Podsumowując, wśród działań integracyjno-prewencyjnych najwyżej cenione są te, które bezpośrednio wpływają na zdolność migrantów do funkcjonowania w społeczeństwie (język, praca) oraz te, które poprawiają kompetencje instytucji w reagowaniu na obecność cudzoziemców (szkolenia międzykulturowe dla służb). Te obszary – język, praca, kompetencje służb – zyskały status filarów bezpiecznej integracji w oczach badanych.

W dolnej części hierarchii znalazły się natomiast te inicjatywy, które, choć pozytywnie odbierane, wydają się respondentom mniej kluczowe z punktu widzenia prewencji problemów.

Promowanie pozytywnych przykładów integracji w mediach i debacie publicznej uznano za najmniej istotne spośród proponowanych działań. Większość osób przyznała temu pomysłowi najniższe rangi, co sugeruje przekonanie, że same kampanie medialne czy opowiadanie o sukcesach integracji mają znikomy realny wpływ na bezpieczeństwo i spójność społeczną. Być może jest to postrzegane jako działanie czysto „wizerunkowe", niewnoszące konkretnych zmian w sytuacji migrantów. Nisko oceniono również ułatwienie dostępu migrantów do edukacji i ochrony zdrowia. O dziwo, ten wydawałoby się istotny aspekt integracji (zapewnienie dzieciom migrantów edukacji, dorosłym opieki medycznej etc.) nie został uznany za pilny priorytet. Możliwe, że respondenci zakładają, że

podstawowy dostęp do tych usług i tak istnieje, a ewentualne bariery w tym zakresie są mniej palącym problemem niż np. bariera językowa czy brak pracy – stąd niższa ranga. Tworzenie centrów wsparcia dla migrantów z doradztwem prawnym i psychologicznym oraz rozwijanie lokalnych inicjatyw integracyjnych (spotkania międzykulturowe, festiwale, projekty sąsiedzkie) zajęły pozycje w środku stawki, ale bliżej końca niż szczytu. Otrzymały one stosunkowo niewiele wskazań jako najbardziej istotne, co świadczy, że choć ludzie dostrzegają ich przydatność, to nie uważają ich za tak przełomowe czy niezbędne jak działania podstawowe (język, praca).

Innymi słowy, centra wsparcia czy festiwale wielokulturowe oceniono pozytywnie, ale u większości respondentów ustąpiły one miejsca w priorytetach bardziej fundamentalnym kwestiom integracyjnym. Warto zauważyć, że nikt wyraźnie nie neguje zasadności tych działań – nie ma tu ostrych podziałów jak przy środkach czysto prewencyjnych w Policji – jednak są one traktowane jako uzupełniające, a nie podstawowe elementy strategii integracji i prewencji. Tę hierarchię można interpretować tak: najpierw nauczmy migrantów języka i dajmy im pracę oraz przygotujmy instytucje na kontakt z nimi, a dopiero potem budujmy dodatkowe formy wsparcia i integracji w społecznościach lokalnych, gdyż te ostatnie – choć wartościowe – nie zastąpią podstawowych czynników integracji.

Poziom zgodności ocen i różnice międzygrupowe w odpowiedzi na pytanie 23 wskazują na wysoką zgodność opinii co do najważniejszego działania. W zasadzie wszyscy respondenci – niezależnie od przynależności do służb czy grupy cywilnej – zgodzili się, że obowiązkowa nauka języka i orientacja kulturowa to priorytet numer jeden. Taki stopień jednomyślności rzadko pojawia się w badaniu, a w tym przypadku jest wyjątkowo silny. Ten konsensus podkreśla fundamentalne znaczenie tego działania i potwierdza intuicję autora, że pewne elementy integracji są bezdyskusyjnie uznawane za warunek *sine qua non* udanego procesu.

Poza tym jednym przypadkiem zgodność jest nieco mniejsza – różnicują się preferencje odnośnie do drugiego i kolejnych miejsc w rankingu. Ogólny poziom zgodności należy jednak ocenić jako dość wysoki, bo pewne grupy działań zdobyły wyraźnie więcej uznania niż inne w całej badanej populacji. Na przykład spory odsetek respondentów niezależnie od grupy umieszczał szkolenia międzykulturowe dla służb czy programy aktywizacji zawodowej wysoko (choć już nie tak zgodnie jak kursy językowe). Jednakże co do działań najmniej istotnych panowała niemal pełna jednogłośność: promocję przykładów integracji w mediach prawie wszyscy ocenili jako ostatni priorytet, co oznacza, że zarówno z perspektywy służb, jak i cywilnej takie kampanie medialne są postrzegane jako mało efektywne narzędzie prewencji. Podobnie rzecz się ma z ułatwieniami dla migrantów w edukacji i ochronie zdrowia – nikt masowo nie wskazywał tego jako rzecz najważniejszą; dominowało raczej przekonanie, że choć są to kwestie ważne pod względem humanitarnym, nie zaważą na bezpieczeństwie społecznym tu i teraz.

Rozbieżności między grupami OPS a funkcjonariuszami w odniesieniu do pytania 23 są niewielkie i dotyczą głównie akcentów w dłuższej perspektywie czasu. Obie grupy – co warto raz jeszcze zaznaczyć – są zjednoczone w przekonaniu o nadrzędności nauki języka i kultury przez migrantów. Różnice pojawiają się przy wskazywaniu kolejnych najważniejszych działań. Funkcjonariusze służb skłaniali się oprócz kursów językowych

na większy nacisk w kwestiach praktycznych, takich jak zdobycie pracy. Programy aktywizacji zawodowej znalazły się u wielu policjantów i funkcjonariuszy w pierwszej trójce priorytetów – być może dlatego, że z perspektywy bezpieczeństwa doceniają oni rolę zatrudnienia w zapobieganiu patologii i przestępczości wśród imigrantów. Osoby spoza służb także wysoko oceniły znaczenie pracy i języka, ale w ich wypowiedziach częściej przebijała się potrzeba wzmocnienia instytucjonalnego wsparcia dla migrantów. Na przykład relatywnie częściej przedkładali tworzenie centrów wsparcia dla migrantów nad inne działania. OPS dostrzegają wartość posiadania specjalnych ośrodków, gdzie cudzoziemcy mogą uzyskać pomoc prawną czy psychologiczną – uważają to za istotny element prewencji (zapewne rozumiejąc, że migranci pozostawieni bez pomocy mogą łatwiej popaść w konflikt z prawem lub stać się ofiarami wyzysku). Funkcjonariusze natomiast rzadziej wskazywali centra wsparcia jako priorytet, być może uznając, że inne działania (język, praca) automatycznie redukują potrzebę takiego wsparcia, albo nie dostrzegając bezpośredniego przełożenia istnienia centrów na stan bezpieczeństwa.

Również szkolenia międzykulturowe dla służb publicznych zyskały uznanie obu grup, ale pracownicy pomocy społecznej ocenili ich wagę nawet nieco wyżej – co zrozumiałe, ponieważ patrząc z zewnątrz, mogą oni dostrzegać większe braki w przygotowaniu instytucji do pracy z cudzoziemcami, niż dostrzegają to sami funkcjonariusze. Dla funkcjonariuszy szkolenia te były ważne (często drugie miejsce w rankingu), jednak dla cywilów bywały one równie ważne co na przykład aktywizacja zawodowa, a nieraz wręcz kluczowe. Te drobne różnice nie zmieniają jednak ogólnego obrazu: obie grupy zgodnie promują integrację przez naukę języka, ułatwienie wejścia na rynek pracy oraz podniesienie kompetencji instytucji publicznych. Różnią się tylko w ocenie dodatkowych działań – cywile nieco mocniej wspierają rozbudowę instytucjonalnego zaplecza pomocy dla migrantów, podczas gdy funkcjonariusze skupiają się na działaniach bezpośrednio wpływających na samodzielność migrantów.

Z zestawienia wszystkich powyższych wyników wyłania się spójny wzorzec różnic między percepcją funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa a osób spoza służb (OPS) w odniesieniu do priorytetów i ocen skuteczności działań związanych z migracją i bezpieczeństwem. Różnice te były przewidziane w hipotezach szczegółowych i ich potwierdzenie stanowi istotny wkład w rozwiązanie problemu badawczego – jak odmienne perspektywy wpływają na rozumienie efektywnej polityki bezpieczeństwa i integracji.

Konkludując, wyniki dotychczasowych badań sondażowych wyraźnie wskazują, że funkcjonariusze służb przez cały przekrój pytań prezentowali spojrzenie ukierunkowane na środki twarde, operacyjne i kontrolne. Znacznie silniej niż grupa cywilna akcentowali znaczenie działań zapewniających bezpośrednie bezpieczeństwo: skuteczność interwencyjną, koordynację między służbami, rozbudowę patroli, uszczelnienie granic. W ocenach skuteczności (pytanie 20) zdecydowanie wyżej cenili współpracę policyjno-wojskową i międzynarodową oraz typowe działania policyjne, jednocześnie wyrażając sceptycyzm wobec wielu miękkich inicjatyw integracyjnych. Podobnie w polityce migracyjnej (pytanie 22) ich priorytetem był rygor kontroli granicznej i sprawność procedur – integracja społeczna jawiła im się jako cel ważny, ale dopiero po zapewnieniu bezpieczeństwa. Ta perspektywa wynika zapewne z praktycznego doświadczenia – funkcjonariusze na co dzień stykają się z zagrożeniami, pilnują porządku publicznego

i mają bezpośrednią odpowiedzialność za reakcję na incydenty. Naturalnym skutkiem jest więc ich koncentracja na zapobieganiu zagrożeniom przez maksymalne wzmocnienie środków bezpieczeństwa. Z kolei osoby spoza służb prezentowały podejście bardziej zrównoważone i inkluzyjne. Choć wcale nie pomijali kwestii bezpieczeństwa (również uznali wiele działań kontrolnych za ważne), to relatywnie większy nacisk kładli na aspekty integracyjne, prewencyjne i systemowe. W ich ocenach skuteczności wyraźniej widać docenienie programów integracyjnych, dialogu międzykulturowego czy współpracy z samorządami – czyli elementów, które funkcjonariusze lokowali niżej. W priorytetach polityki migracyjnej pracownicy pomocy społecznej częściej wysuwali na czoło potrzebę strategii integracji oraz humanitarnego uporządkowania procesów przyjmowania migrantów, podczas gdy funkcjonariusze niemal jednomyślnie skupili się na kontroli granic. Również przy usprawnieniach działań Policji cywile nieco mocniej akcentowali potrzebę szkoleń i lepszej komunikacji (wymiany informacji), czyli ulepszeń o charakterze organizacyjnym, a nie wyłącznie operacyjnym. Ogólnie pracownicy pomocy społecznej przejawiają większą wiarę w miękkie środki jako istotny element bezpieczeństwa, podczas gdy służby postrzegają bezpieczeństwo głównie przez pryzmat środków twardych.

Rozpoznane rozbieżności mają istotne implikacje dla formułowania zaleceń i rekomendacji w zakresie polityki bezpieczeństwa i integracji.

Po pierwsze – wyniki sugerują, że skuteczna strategia powinna być wielowymiarowa, łącząca perspektywy obu grup. Gdyby oprzeć się wyłącznie na stanowisku służb, rekomendacje koncentrowałyby się przede wszystkim na zwiększaniu zasobów i uprawnień służb, zaostrzeniu kontroli i poprawie efektywności operacyjnej. Byłyby to zapewne działania szybkie i odczuwalne w krótkim terminie (np. więcej patroli, lepsza kontrola granic, intensywne akcje policyjne). Jednak pominięcie perspektywy integracyjnej mogłoby sprawić, że długofalowe źródła napięć społecznych pozostałyby nietknięte – np. brak integracji migrantów, prowadzący do ich izolacji, mógłby zrodzić problemy bezpieczeństwa w przyszłości mimo chwilowo szczelnych granic.

Po drugie – jednostronne zaimplementowanie podejścia miękkiego, postulowanego przez część środowisk cywilnych, również byłoby ryzykowne. Gdyby rekomendacje skupiły się tylko na integracji, dialogu, edukacji i zaufaniu, że same te działania zapobiegną zagrożeniom, można zaniedbać realne kwestie operacyjne. Perspektywa funkcjonariuszy przypomina, że nie da się zapewnić bezpieczeństwa bez odpowiedniej siły i gotowości służb do reakcji – integracja nie zastąpi patrolu na ulicy ani sprawnego systemu informacji o zagrożeniach. Dlatego rekomendacje powinny harmonijnie łączyć oba podejścia: wzmacniać bezpieczeństwo tu i teraz oraz równolegle inwestować w integrację jako w zabezpieczenie na przyszłość.

Przykładowe kierunki rekomendacji łączących wnioski obu grup mogą obejmować następujące elementy: (1) kompleksowy program integracyjny jako część polityki bezpieczeństwa – zgodnie z postulatem wielu pracowników pomocy społecznej należy opracować długofalową strategię integracji (obejmującą m.in. obowiązkowe kursy językowe, wsparcie w zatrudnieniu, dostęp do edukacji), co odpowiada ich oczekiwaniom i stanowi inwestycję w długotrwały spokój społeczny; (2) jednoczesne wzmocnienie zdolności operacyjnych służb – w duchu uwag funkcjonariuszy trzeba zapewnić finansowanie i struktury w celu lepszej kontroli granic, szybszej wymiany informacji

i interwencyjnej gotowości Policji. Te dwie grupy działań nie są sprzeczne, wręcz się uzupełniają: dobrze zintegrowane społeczności migrantów zmniejszają obciążenie służb w przyszłości, a sprawne służby zapewniają poczucie bezpieczeństwa niezbędne, by działania integracyjne mogły być prowadzone bez presji kryzysu.

Po trzecie – różnice wykazane w badaniu wskazują na potrzebę dialogu między decydentami reprezentującymi sektor bezpieczeństwa a przedstawicielami organizacji społecznych i ekspertami do spraw migracji. W toku prac nad polityką migracyjną i bezpieczeństwa należy skonfrontować obie perspektywy, by żadna nie zdominowała przesadnie końcowych rozwiązań. Na przykład postulowane przez funkcjonariuszy zintegrowane zespoły operacyjne można rozszerzyć o komponent współpracy z instytucjami społecznymi, co proponowali cywile – tak aby działania interwencyjne były sprzężone z działaniami pomocowymi. Podobnie, tworząc centra wsparcia dla migrantów (pomysł doceniany przez pracowników pomocy społecznej), warto uwzględnić w nich udział przedstawicieli służb (np. dyżury policjantów ds. cudzoziemców), co zwiększy zaufanie między społecznością migrantów a służbami i ułatwi prewencję zagrożeń.

Wnioski dla polityki bezpieczeństwa i integracji są zatem następujące: należy dążyć do strategii zrównoważonej, integrującej twarde i miękkie elementy. Rekomendacje formułowane na podstawie badań powinny uwzględniać, że funkcjonariusze dostarczają cennej wiedzy praktycznej o lukach w systemie bezpieczeństwa, społeczni eksperci i cywile zaś wskazują obszary, które decydują o powodzeniu lub porażce integracji w dłuższej perspektywie. Polityka powinna więc równolegle wzmacniać zdolność reagowania na obecne zagrożenia (co postulują służby) i adresować przyczyny potencjalnych przyszłych zagrożeń przez integrację (na co kładą nacisk osoby spoza służb). Tylko uwzględnienie obu tych wymiarów da efekt synergii – zwiększy się bezpieczeństwo bieżące, a jednocześnie zmniejszy ryzyko narastania problemów w przyszłości. Wyniki niniejszego badania potwierdzają zresztą postawioną hipotezę o istnieniu istotnych różnic między perspektywą służb a stroną cywilną. Ich interpretacja prowadzi do kluczowej rekomendacji metapoziomu: projektując politykę migracyjną i bezpieczeństwa wewnętrznego, decydenci powinni świadomie balansować między podejściem represyjno-kontrolnym a społeczno-integracyjnym, czerpiąc z wiedzy i doświadczeń obu stron. Tylko taka komplementarna strategia – zamiast jednostronnego faworyzowania którejś filozofii działania – będzie w stanie sprostać złożonemu wyzwaniu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego w warunkach współczesnych migracji, co stanowi zasadniczy problem badawczy analizowany w ramach niniejszej pracy.

5.7. Porównanie wyników badań ilościowych i jakościowych – ogólne wnioski

W podrozdziale tym dokonana zostanie synteza ustaleń z wynikami badań ankietowych i wywiadów eksperckich, aby ocenić, na ile oba podejścia badawcze prowadzą do zbieżnych wniosków, a na ile ujawniają różnice perspektyw postrzegania problemu.

Przeprowadzenie dwóch komplementarnych etapów badawczych – ankiety oraz wywiadów – pozwala na skonfrontowanie perspektywy szerszej grupy respondentów z pogłębionymi opiniami ekspertów. Porównanie wyników badań ilościowych i jakościowych ujawnia w przeważającej mierze spójny obraz sytuacji, choć w kilku aspektach widać także różnice akcentów wynikające z odmiennych ról i doświadczeń badanych. Wyniki porównawcze wpłynęły bezpośrednio na proponowane rozwiązanie naprawcze opisane we wcześniejszych podrozdziałach.

Przede wszystkim zarówno dane ankietowe, jak i wypowiedzi ekspertów potwierdzają zasadniczą tezę, że masowa migracja stanowi istotne wyzwanie dla bezpieczeństwa Warszawy. W ankiecie niemal 90% respondentów wskazało migrację jako poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego, a eksperci w wywiadach nie tylko podzielili tę ocenę, lecz przytoczyli konkretne przykłady wzrostu zagrożeń (np. rosnący udział cudzoziemców w statystykach przestępczości, nowe typy przestępstw transgranicznych). Oba źródła danych są więc zgodne co do tego, że problem jest realny i wielowymiarowy. Co więcej, zarówno respondenci z badań ankietowych, jak i eksperci zgodzili się, że Policja odgrywa kluczową rolę w reagowaniu na wyzwania migracyjne. W ankiecie ponad połowa społeczeństwa pozytywnie oceniła działania Policji i uznała je za adekwatne (choć wymagające wzmocnienia), natomiast eksperci jednoznacznie stwierdzili, że bez Policji i jej wysiłków zapewnienie porządku byłoby niemożliwe. Co ważne, zarówno ilościowo, jak i jakościowo uzyskano bardzo podobny zestaw zidentyfikowanych zagrożeń i problemów: przestępczość, obciążenie usług publicznych, konflikty społeczne, bariery integracji – to wszystko pojawiło się w obu badaniach. Eksperci potwierdzili to, co sygnalizowali ankietowani (np. że wzrosła przestępczość z udziałem cudzoziemców, że istnieją napięcia kulturowe, że system integracji jest niewystarczający), dodając do tego własne obserwacje ze swojej praktyki.

Kluczowe jest również to, że oba podejścia badawcze wskazały na potrzebę zmian systemowych i współpracy. W ankiecie 83% respondentów opowiedziało się za modyfikacją działań Policji i lepszą koordynacją między służbami, a w wywiadach eksperci wręcz postulowali konkretne sposoby takiej koordynacji (zintegrowane zespoły, grupy robocze, wspólne patrole). Zarówno opinia publiczna (reprezentowana przez badanych), jak i praktycy dostrzegają więc, że żaden podmiot nie poradzi sobie sam – potrzebne jest współdziałanie wielu instytucji. To zgodne przekonanie dodaje mocy wnioskowi, że współpraca międzyinstytucjonalna to fundament skutecznej odpowiedzi na migrację.

Oczywiście pojawiają się też rozbieżności, które są interesujące pod względem poznawczym. Jedna z nich dotyczy perspektywy osób spoza służb *versus* funkcjonariusze, a co ujawniło się już w analizie ankiet i zostało potwierdzone w wywiadach. Respondenci z OPS przywiązywali większą wagę do integracji i współpracy z organizacjami pozarządowymi niż policjanci. Analogicznie eksperci z OPS często podnosili wątki społeczne i integracyjne, podczas gdy eksperci z Policji skupiali się na kwestiach operacyjnych i prawnych. To naturalna konsekwencja różnic ról – punkt widzenia zależy od miejsca siedzenia. Służby mundurowe patrzą przez pryzmat utrzymania porządku tu i teraz, a służby społeczne – długofalowego włączenia przybyszów w tkankę społeczną. Tym samym rozbieżność nie dotyczy celu (bezpieczeństwo i porządek publiczny), lecz

dróg jego realizacji. Co ważne, zarówno badani w ankiecie, jak i eksperci, dostrzegają nawzajem swoje argumenty: policjanci nie negują potrzeby integracji (podkreślali, że brak strategii integracji jest też problemem i źródłem zagrożeń pośrednich), a przedstawiciele OPS zgadzają się, że bez sprawnej Policji integracja może się nie udać, bo poczucie bezpieczeństwa jest warunkiem wstępnym. Zatem różnice są kwestią akcentów i priorytetów, ale niefundamentalnym konfliktem wniosków. Można powiedzieć, że obie perspektywy się uzupełniają: ilościowo widzieliśmy statystycznie istotne różnice w ocenach pewnych kwestii (np. ważności współpracy z organizacjami pozarządowymi), a jakościowo dowiedzieliśmy się, z czego te różnice wynikają (np. z odmiennych doświadczeń zawodowych, zakresu obowiązków itp.). To pozwala lepiej zinterpretować przyczyny zaobserwowanych rozbieżności – np. funkcjonariusze silniej akcentowali braki materialno-organizacyjne, bo na co dzień zmagają się z niedostatkami sprzętu i kadr, podczas gdy pracownicy OPS mocniej uwypuklili kwestie integracji i informacji, bo widzą zagrożenia w zaniedbaniach społecznych.

Inna drobna różnica dotyczy oceny skuteczności reakcji państwa na kryzys migracyjny. W ankiecie pytano o ocenę specjalnych regulacji prawnych przyjmujących uchodźców z Ukrainy – większość uznała je za przeciętne lub złe (łącznie ~83% średnio lub krytycznie), natomiast w wywiadach policyjni eksperci raczej podkreślali, że sytuacja została opanowana i nie doszło do poważnych naruszeń bezpieczeństwa. Można to interpretować w taki sposób, że społeczeństwo surowiej oceniło instytucje państwa (wskazując biurokrację, chaos), podczas gdy przedstawiciele tych instytucji skupili się na pozytywnym wyniku końcowym (uniknięto najgorszego scenariusza). Jednak i w tym względzie obie grupy w gruncie rzeczy mają rację – system zadziałał tylko częściowo, co wymaga wyciągnięcia wniosków, o czym wspomnieli zarówno ankietowani (domagając się ulepszeń regulacji), jak i eksperci (wskazując konieczność aktualizacji polityki migracyjnej). Zatem nawet jeśli retoryka była nieco inna, konkluzja jest zbliżona: trzeba lepiej przygotować się na podobne sytuacje w przyszłości.

Badania ankietowe i wywiady eksperckie wzajemnie się potwierdzają i uzupełniają. Ankiety dały szeroki obraz trendów i opinii, a wywiady dostarczyły kontekstu, wyjaśnień i konkretnych przykładów. Nie pojawiły się żadne istotne sprzeczności między tym, co mówi „statystyka", a tym, co mówią „eksperci". Wręcz przeciwnie – tam, gdzie ankieta wskazywała na pewne zależności (np. różnice między grupami respondentów w ocenie priorytetów), wywiady pomogły zrozumieć, dlaczego tak jest (np. różna perspektywa Policji i OPS). Tam, gdzie ankieta identyfikowała problem (np. brak integracji jako zagrożenie), eksperci potwierdzali jego istnienie i wagę (np. podkreślając, że integracja to warunek uniknięcia gettoizacji i napięć). Takie triangulowanie wyników zwiększa wiarygodność wniosków końcowych: skoro różnymi metodami osiągnięto podobne konkluzje, można mieć większą pewność co do ich trafności. Jednocześnie wielogłos respondentów i ekspertów uwidocznił, że skuteczna reakcja na wyzwania migracyjne wymaga spojrzenia całościowego, łączącego aspekt bezpieczeństwa (reprezentowany silniej w głosach funkcjonariuszy) z aspektem społecznym (podkreślanym przez cywilów). Jak trafnie ujęto to w analizie metapoziomu, projektując politykę migracyjną i bezpieczeństwa „decydenci powinni świadomie balansować między podejściem represyjno-kontrolnym a społeczno-integracyjnym". Tylko taka komplementarna strategia

– uwzględniająca twarde i miękkie elementy – jest w stanie sprostać złożonemu wyzwaniu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w warunkach współczesnych migracji. Zarówno wyniki ankiety, jak i wywiadów prowadzą więc do rekomendacji budowania właśnie takiego zrównoważonego podejścia.

Zakończenie

W pracy przedstawiono problematykę związaną z działaniem Policji, szczególnie stołecznej Policji, utrzymującej bezpieczeństwo wewnętrzne w stosunku do masowej migracji. Za pomocą badań teoretycznych i empirycznych podjęto się postawienia diagnozy obecnego stanu możliwości stołecznej Policji wobec zagrożeń migracyjnych oraz zidentyfikowano niezbędne obszary adaptacji do zmiennych zagrożeń migracyjnych i sytuacji przestępczej.

W wyniku badań starano się wyczerpująco odpowiedzieć na główny problem badawczy: **Jakie działania wobec zagrożeń migracyjnych podejmuje stołeczna Policja w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w mieście stołecznym Warszawie?**

Przeprowadzone analizy i zebrane wyniki potwierdzają cele badawcze oraz główną hipotezę badawczą zawartą w części metodologicznej pracy. Obraz wyłaniający się z danych ilościowych został potwierdzony i pogłębiony danymi jakościowymi. Przede wszystkim badania wykazały, że masowa migracja do m.st. Warszawy generuje wielorakie zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarówno dane ilościowe z ankiety, jak i opinie ekspertów jakościowych wskazały na istotny wzrost tradycyjnych zagrożeń kryminalnych (wzrost przestępczości pospolitej i pojawienie się nowych form przestępczości zorganizowanej powiązanej z migracją), a także na obciążenie instytucji publicznych (systemu opieki społecznej, ochrony zdrowia) i powstawanie napięć społeczno-kulturowych. Niemal wszyscy ankietowani dostrzegli przynajmniej część z tych problemów, przy czym największy niepokój budziły kwestie porządku publicznego – co koresponduje z policyjnymi statystykami cytowanymi przez ekspertów (znaczny odsetek incydentów z udziałem cudzoziemców). Innymi słowy, pierwsza część hipotezy – zakładająca istnienie nowych, istotnych zagrożeń wynikających z nasilonej migracji – znalazła pełne odzwierciedlenie w wynikach badań.

Przypomnijmy, że w pracy postawiono następującą hipotezę badawczą: współczesne migracje, szczególnie migracja wojenna z Ukrainy, generuje nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego kraju, szczególnie w dużych miastach, takich jak Warszawa. Działania Policji wobec tych zagrożeń zależą od wdrożenia nowoczesnych strategii prewencyjnych, współpracy międzyinstytucjonalnej oraz elastycznego dostosowywania się do zmieniającej się sytuacji.

Hipoteza ta składała się z dwóch zasadniczych elementów: (1) że masowy napływ migrantów generuje nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego kraju oraz (2) że aby skutecznie na te zagrożenia odpowiedzieć, potrzebne są systemowe, wielowymiarowe działania i kooperacja różnych szczebli instytucji.

Zarówno wyniki badania ankietowego, jak i wywiadów eksperckich dostarczyły dowodów na potwierdzenie obu części hipotezy.

Po pierwsze – badania jednoznacznie wykazały, że migracja do Warszawy wiąże się z powstaniem wielu zagrożeń w różnych wymiarach bezpieczeństwa. Respondenci ankiety wyraźnie zidentyfikowali wiele problemów wynikających z napływu migrantów –

od zagrożeń kryminalnych, przez obciążenia systemów opieki zdrowotnej i społecznej, po napięcia kulturowe. Jak stwierdzono wcześniej, znaczna większość badanych dostrzega liczne zagrożenia bezpieczeństwa wynikające z migracji. Również eksperci potwierdzili, że masowa migracja stawia przed Policją i innymi służbami zupełnie nowe wyzwania – wskazali choćby na zwiększoną przestępczość z udziałem cudzoziemców czy pojawienie się grup przestępczych wyspecjalizowanych w wykorzystywaniu szlaków migracyjnych. Według nich wpływ napływu cudzoziemców na poziom bezpieczeństwa miasta jest wręcz „zasadniczy" i zmienia jakościowo środowisko działania służb. Można zatem z całą pewnością wnioskować, że pierwsza część hipotezy została potwierdzona – migracja do Warszawy pociąga za sobą powstanie nowych zagrożeń i nasilenie istniejących problemów bezpieczeństwa.

Po drugie – wyniki badań zdecydowanie wspierają hipotezę, że potrzebne są rozwiązania systemowe i współpraca instytucjonalna, aby sprostać tym zagrożeniom. Respondenci ankiety docenili znaczenia działań systemowych – przykładowo wysoko oceniono inicjatywy integracyjne i współpracę między różnymi poziomami instytucji (lokalnymi i centralnymi) jako elementy polityki migracyjnej. W pytaniach dotyczących usprawnień działań Policji wiele propozycji miało właśnie charakter systemowy: lepsza koordynacja między służbami, zintegrowane programy bezpieczeństwa miejskiego, monitoring danych o migracji w skali kraju. Ponadto około połowa badanych wskazała wprost brak strategii integracji jako istotny problem – co jest de facto postulatem wprowadzenia takiej strategii, czyli systemowego rozwiązania angażującego różne podmioty. Eksperci w wywiadach również wyraźnie podkreślili, że tylko kompleksowe podejście przyniesie efekt. Wszyscy zgodzili się co do potrzeby aktualizacji polityki migracyjnej, stworzenia lepszych mechanizmów współpracy pomiędzy służbami lokalnymi a centralnymi (np. Policją a Strażą Graniczną, samorządem a administracją rządową) oraz zaangażowania wielu sektorów (bezpieczeństwa, pomocy społecznej, zdrowia, edukacji) do wspólnego działania. Ich rekomendacje – jak przedstawiono wyżej – dotyczyły m.in. połączenia wysiłków różnych służb w zintegrowanych zespołach, wymiany informacji z poziomu lokalnego na centralny i odwrotnie, dopracowania procedur prawnych, a także rozwinięcia programów integracyjnych we współpracy samorządu, organizacji społecznych i instytucji państwowych. Taki pakiet rozwiązań to nic innego, jak właśnie postulowane w hipotezie „wdrożenia nowoczesnych strategii prewencyjnych, współpracy międzyinstytucjonalnej oraz elastycznego dostosowywania się do zmieniającej się sytuacji", czyli rozwiązań systemowych oraz współpracy lokalnych i centralnych instytucji. Eksperci jednoznacznie stwierdzili, że fragmentaryczne, jednostkowe działania nie wystarczą – potrzebna jest strategia łącząca poziom centralny (np. ustawodawstwo, polityka państwa) z poziomem lokalnym (np. miejskie programy integracji, lokalne inicjatywy prewencyjne). Podkreślali także konieczność lepszego wykorzystania doświadczeń innych krajów i ich instytucji (np. korzystania z wiedzy Europolu, wymiany informacji międzynarodowej), co wskazuje na aspekt współpracy ponadlokalnej.

Zarówno dane ilościowe, jak i jakościowe dostarczają więc mocnych argumentów, że druga część hipotezy również jest spełniona: istnieje zrozumienie i potwierdzenie, że stawienie czoła zidentyfikowanym zagrożeniom wymaga nowych, kompleksowych polityk oraz skoordynowanych działań wielu podmiotów. Co więcej, zebrane opinie wskazują na

pewną jednomyślność różnych grup co do ogólnego kierunku takich rozwiązań. Przykładowo i funkcjonariusze, i pracownicy społeczni docenili rolę zintegrowanego podejścia do migracji, łączącego kwestie bezpieczeństwa, zdrowia i edukacji – dokładnie takiego, o jakim mowa w hipotezie. Nie odnotowano głosów, które zaprzeczałyby potrzebie współpracy instytucji – przeciwnie, nawet jeśli różnili się co do szczegółów, wszyscy rozmówcy i respondenci generalnie wskazywali kierunek współdziałania i wielowymiarowości działań.

W świetle powyższego można zatem stwierdzić, że cele badawcze, hipoteza badawcza została w zrealizowana i potwierdzona przez wyniki badań własnych. Migracja do Warszawy niesie za sobą poważne zagrożenia (co wykazano zarówno statystycznie, jak i w opiniach ekspertów) oraz konieczność reakcji systemowej – co więcej, badani wskazali konkretne formy tej reakcji, odzwierciedlające ideę współpracy różnych instytucji. Wyniki badań są spójne z hipotezą: pokazują bowiem, że zjawisko migracji generuje problemy wymagające nowego podejścia – przekraczającego tradycyjne działania pojedynczych służb – i że istnieje wola (społeczna i ekspercka) wdrożenia takich kompleksowych rozwiązań. Innymi słowy, wszystko wskazuje na to, że aby utrzymać bezpieczeństwo wewnętrzne w warunkach nasilonej migracji, niezbędne jest systemowe, skoordynowane działanie – i jest to wniosek płynący bezpośrednio z przeprowadzonych badań.

Należy oczywiście zaznaczyć, że potwierdzenie hipotezy nie oznacza, że wszystkie jej założenia już dziś są zrealizowane w praktyce – raczej wskazuje, że istnieje potrzeba i możliwość ich realizacji. Badania wykazały konieczność wdrożenia systemowych rozwiązań oraz współpracy. Weryfikacja empiryczna jasno dowiodła słuszności kierunku przewidzianego w hipotezie. Wobec braku jakichkolwiek rezultatów sprzecznych z jej tezami, można uznać hipotezę za uargumentowaną zebranymi danymi.

Bibliografia

Źródła drukowane

[1] BALICKI J., *Radykalizacja muzułmanów w Europie – przypadek Wielkiej Brytanii*, [w:] J. Balicki, W. Necel (red.), *Kryzys migracyjny w Europie. Wyzwania etyczne, społeczno-kulturowe i etniczne*, Wydawnictwo Naukowe UKSW, Warszawa 2017.

[2] BASZCZAK Ł., WINCEWICZ A., ZYZIK R., *Polacy i Ukraińcy – wyzwania integracji uchodźców*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2023.

[3] BĄK T., BŁAŻEJEWSKA B., *Współczesne zagrożenia a bezpieczeństwo państwa*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Techniczno-Ekonomicznej w Jarosławiu" 2018, nr 12.

[4] BĄK T., CIEKANOWSKI Z. (red.), *Teorie bezpieczeństwa*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Techniczno-Ekonomicznej w Jarosławiu" 2012, nr 6.

[5] BIAŁOCERKIEWICZ J., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2005.

[6] BORUCKA A., *Analiza i modelowanie procesów transportowych*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2025.

[7] BRÜCKER H., JASCHKE P., KOSYAKOVA Y., VALLIZADEH E., *Erwerbstätigkeit und Löhne von Geflüchteten steigen deutlich*, IAB 2023, nr 13.

[8] BRZEZIŃSKI M., *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2009.

[9] CIEKANOWSKI Z., NOWICKA J., WYRĘBEK H., *Bezpieczeństwo państwa w obliczu współczesnych zagrożeń*, Wydawnictwo UPH w Siedlcach, Siedlce 2016.

[10] CIENKOWSKI W., *Praktyczny słownik wyrazów bliskoznacznych*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa 1994.

[11] CZAPUTOWICZ J., *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.

[12] DAWIDCZYK A., JURCZAK J., ŁUKA P., *Metody, techniki, narzędzia nauk o bezpieczeństwie*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2019.

[13] DREMBKOWSKI P. (red), *Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy. Komentarz z wzorami dotyczącymi pobytu, dostępu do rynku pracy, świadczeń społecznych, edukacji i opieki zdrowotnej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2022.

[14] DUBISZ S. (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.

[15] DUSZCZYK M., *Polityka imigracyjna Unii Europejskiej oraz swobodny przepływ pracowników – ewolucja i teraźniejszość*, Oficyna Wydawnicza ASPRA – Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.

[16] DWORECKI S., *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 1996.

[17] FALANDYSZ L., *Pojęcie porządku publicznego w prawie karnym i karno-administracyjnym*, „Palestra" 1969, nr 2.
[18] FEHLER W., *Bezpieczeństwo publiczne jako składnik wewnętrznego bezpieczeństwa państwa*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka" 2010, nr 1–2.
[19] FEHLER W., CEBUL K., PODGÓRZAŃSKA R., *Migracje jako wyzwanie dla Unii Europejskiej i wybranych państw członkowskich*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2017.
[20] FEHLER W., MARCZUK K.M., *Polityka Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Uwarunkowania – realizacja – wyzwania w drugiej dekadzie XXI wieku*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2015.
[21] FEHLER W. (red.), *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2009.
[22] FEHLER W. (red.), *Współczesne bezpieczeństwo*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003.
[23] FEHLER W., *Zagrożenie – kluczowa kategoria teorii bezpieczeństwa*, [w:] K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, T. Wojtaszek (red.), *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007.
[24] FIAŁKOWSKA K., WIŚNIEWSKI J., *Polityka integracyjna Wielkiej Brytanii wobec uchodźców*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.
[25] FILABER J., *Pojęcie bezpieczeństwa publicznego w prawie administracyjnym (wybrane uwagi)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.
[26] GADOWSKI W., WOJCIECHOWSKI P., *Tragarze śmierci. Polskie związki ze światowym terroryzmem*, Wydawnictwo Prószyński i S-ka, Warszawa 2010.
[27] GŁOWACKI R., ŁOJEK K., TYBURSKA A., URBAN A., *Poradnik dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2009.
[28] GOŁĘBIEWSKI J., *Anatomia bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2015.
[29] GRZYMAŁA-KAZŁOWSKA A., *Ku socjologii mobilnego społeczeństwa? Rozwój nowych koncepcji migracji i integracji a socjologia*, „Studia Socjologiczne" 2013, nr 3.
[30] HAJDUK J., STĘPNIEWSKI T., *Wojna hybrydowa Rosji z Ukrainą: Uwarunkowania i instrumenty*, „Studia Europejskie" 2015, nr 4.
[31] HOFREITER L., *Wstęp do studiów bezpieczeństwa*, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012.
[32] JACZEWSKA B., *Polityka integracyjna imigrantów na poziomie lokalnym na przykładzie wybranych miast w Niemczech i Wielkiej Brytanii*, „Przegląd Polonijny" 2014, nr 2.
[33] JACZEWSKA B., *Zarządzanie migracją w Niemczech i Wielkiej Brytanii. Polityka integracyjna na poziomie ponadnarodowym, narodowym i lokalnym*, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015.
[34] JAŁOSZYŃSKI K., WIŚNIEWSKI B., WOJTUSZEK T. (red.), *Współczesne postrzeganie bezpieczeństwa*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2007.
[35] JAREMCZUK E.J. (red.), *Migracje i kryzys uchodźczy w Europie. Rzeczywistość i wyzwania*, Wydawnictwo Naukowe FNCE, Poznań 2017.

[36] JAROSZEWICZ M., MAŁYNOWSKA O., *Najnowsza migracja z Ukrainy do Polski: (nie)stały fenomen?*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2018.
[37] JEMIOŁO T., DAWIDCZYK A., *Wprowadzenie do metodologii badań bezpieczeństwa*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2008.
[38] KACZMARCZYK B., *Zagrożenia i jego typologie*, „Zeszyty Naukowe SGSP" 2013, vol. 4, nr 48.
[39] KACZMAREK J., ŁEPKOWSKI W., ZDRODOWSKI B. et al. (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.
[40] KACZYŃSKA E., PIESOWICZ K., *Wykłady z powszechnej historii gospodarczej (od schyłku średniowiecza do I wojny światowej)*, PWN, Warszawa 1977.
[41] KARWAT M., *Istota i rodzaje zagrożeń. Ujęcie prakseologiczne*, [w:] H. Ćwięk, A. Zasuń (red.), *Współczesne zagrożenia a polityka publiczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Długosza, Częstochowa 2015.
[42] KAWCZYŃSKA-BUTRYM Z., OGRYZKO-WIEWIÓROWSKA M., BUTRYM M., *Wyjazdy Polaków – przyjazdy Ukraińców. Lokalne problemy migracyjne na Lubelszczyźnie*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2012.
[43] KAWKA W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Stefana Batorego w Wilnie, Wilno 1939.
[44] KITLER W., *Bezpieczeństwo Narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2011.
[45] KITLER W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w świetle współczesnych wyzwań teorii i praktyki problemu*, „Wiedza Obronna" 2023, vol. 282, nr 1.
[46] KITLER W., *Organizacja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.
[47] KOŁODZIEJSKI W., *Kilka uwag o art. 14 ustawy o zwalczaniu alkoholizmu,* „Poradnik dla Kolegiów Orzekających" 1957, nr 1–2.
[48] KORZENIOWSKI L.F., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2012.
[49] KOZIEJ S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2011.
[50] KOZIEJ S., *Identyfikacja zagrożeń globalnych dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Przyszłość. Świat – Europa – Polska" 2012, nr 2.
[51] LEE E.S., *A Theory of Migration*, „Demography" 1966, vol. 3, nr 1.
[52] LESIŃSKA M., *Niemcy jako kraj imigracji – polityka państwa wobec napływu cudzoziemców i ich integracji*, [w:] M. Trojanowska-Strzęboszewska (red.), *Schengen a imigracja z perspektywy Polski i Niemiec*, Oficyna Wydawnicza ASPRA, Warszawa 2014.
[53] LESZCZYŃSKI M., GUMIENIAK A., GOZDÓR G., *Bezpieczeństwo w wymiarze krajowym*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2018.
[54] LEWIŃSKI J., NAŁĘCZ E., *Art. 14 ustawy antyalkoholowej i art. 42 prawa o wykroczeniach*, „Poradnik" 1959, nr 4.

[55] LIPOLD P., *Nieregularna migracja do Unii Europejskiej. Tendencje i wyzwania*, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2022.
[56] LISIECKI M., *Migracja jako realne i potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa*, [w:] K. Markowski (red), *Migracja – wartość dodana?*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008.
[57] LUBIEWSKI P., *Terroryzm a migracja. Zależności i skutki*, Wydawnictwo TUM, Wrocław 2018.
[58] ŁOBOCKI M., *Metody badań pedagogicznych*, PWN, Warszawa 1984.
[59] ŁOBOCKI M., *Wprowadzenie do metodologii badań pedagogicznych*, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 1999.
[60] ŁOTOCKI Ł., *Kryzys imigracyjny w 2015 roku a bezpieczeństwo wewnętrzne na przykładzie Republiki Federalnej Niemiec*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny" 2022, nr 1 (183).
[61] ŁOTOCKI Ł., *Kryzys imigracyjny w Europie w polskim dyskursie publicznym w latach 2015–2019*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2019.
[62] ŁUKASZEWICZ Z., *Przepisy prawne dotyczące zapobiegania, leczenia i zwalczania alkoholizmu*, [w:] J. Skala (red.), *Alkoholizm*, Wydawnictwo Lekarskie PZWL, Warszawa 1966.
[63] MAJER P., URBANEK A., *Bezpieczeństwo społeczne. Ewolucja, instytucje, zagrożenia*, Editions Spotkania, Warszawa 2016.
[64] MAJ E., MAZUREK K., SOKÓŁ W., SZWED-WALCZAK A. (red.), *Bezpieczeństwo Europy. Bezpieczeństwo Polski*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2016.
[65] MAKOWSKI W., *Nauka o państwie. Część pierwsza. Teoria państwa* (reprint wydania z 1939 r.), Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
[66] MALISZEWSKI W.J., *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości społecznych*, Wydawnictwo Akademii Bydgoskiej, Bydgoszcz 2005.
[67] MARCZYŃSKI M., *Migracja a bezpieczeństwo Niemiec: analiza zagrożeń, wyzwań integracyjnych i strategii zarządzania migracją*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna 4B" 2024, nr 83.
[68] MARCZYŃSKI M., *Możliwe zagrożenia wynikające z imigracji ukraińskiej w Polsce, analizowane w kontekście doświadczeń Francji z imigracją*, [w:] P. Lipold (red.), *Wyzwania bezpieczeństwa w zglobalizowanym świecie: od terroryzmu i migracji po cyberataki i infrastrukturę krytyczną*, Wydawnictwo Naukowe TYGIEL, Lublin 2024.
[69] MARCZYŃSKI M., *Współczesne problemy imigracji do Wielkiej Brytanii oraz jej wpływ na bezpieczeństwo kraju*, [w:] W. Winkler (red.), *Bezpieczeństwo społeczne, energetyczne, ochrona granicy i migracje – wymiar aktualny i perspektywiczny*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Kaliskiego im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego, Kalisz 2025.
[70] MARSZAŁEK M., SIENKIEWICZ P., ŚWIEBODA H. (red.), *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2010.

[71] MATEJUK M.R. (red.), *Wyzwania bezpieczeństwa na początku trzeciej dekady XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2021.
[72] *Migranci a policja polska: Badanie percepcji, wyzwań i sposobów wzmocnienia relacji*, Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji. Oddział Krajowy Polska, Warszawa 2024.
[73] MIŁASZEWICZ D., SIEDLIKOWSKI R., *Zmiany demograficzne i procesy migracyjne oraz ich oddziaływanie na rynku pracy*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach" 2016, nr 276.
[74] MIRSKA A., *Policja jako podstawowy podmiot w systemie bezpieczeństwa* i porządku *publicznego*, [w:] S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2009.
[75] MISIUK A., *Instytucjonalny system bezpieczeństwa wewnętrznego*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2013.
[76] MRÓZ B., *Wpływ zagrożeń migracyjnych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, „Journal of Modern Science" 2017, vol. 33, nr 2.
[77] MUSZYŃSKI H., *Wstęp do metodologii pedagogiki*, PWN, Warszawa 1971.
[78] OCIEPKA B., *Dziennikarzom wstęp wzbroniony: kryzys na polsko-białoruskiej granicy w 2021 r. jako wydarzenie (nie)relacjonowane przez media*, „Studia Medioznawcze" 2023, tom 24, nr 2.
[79] OLECH A., *Unikalne rozwiązania Republiki Francuskiej w walce z terroryzmem i radykalizacją*, „Terroryzm – Studia, Analizy, Prewencja" 2022, nr 1.
[80] OSTROWSKA R.E., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski w sytuacji narastającej migracji*, [w:] R.S. Kondracki, M.R. Matejuk (red.), *Wyzwania bezpieczeństwa na początku trzeciej dekady XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2021.
[81] OTWINOWSKI W., *Wybrane zagrożenia bezpieczeństwa państwa i człowieka*, WSB, Poznań 2014.
[82] PIEPIORA E., FLIS R., *Rozwiązania polityki imigracyjnej Niemiec na przykładzie ośrodka dla uchodźców Billstieg w Hamburgu*, „Acta Politica Polonica" 2018, nr 2.
[83] PIEPRZNY S., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2014.
[84] PIEPRZNY S., *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wydawnictwo Zakamycze, Zakamycze 2003.
[85] PIETER J., *Ogólna metodologia pracy naukowej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków 1976.
[86] PODGÓRSKA K., *Od subie do choisie. Polityka imigracyjna Francji w latach 2002–2011: uwarunkowania, założenia, realizacja*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015.
[87] PODRAZA M., *Polityka migracyjna Republiki Federalnej Niemiec*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2022, tom 84, nr 1.

[88] POKRUSZYŃSKI W., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej im. Alcide De Gasperi, Józefów 2010.
[89] POPARDA A., *Wybrane konsekwencje nielegalnej migracji*, [w:] J. Zimny (red.), *Praworządność. Komunikowanie z prawem*, Wydawnictwo KUL, Stalowa Wola 2017.
[90] *Rocznik Demograficzny 2009*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009.
[91] *Rocznik Demograficzny 2022*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2022.
[92] ROZWADOWSKI M., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych oraz działania zmierzające do jego poprawy*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje" 2014, nr 15.
[93] STAŃCZYK J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996.
[94] SZOMBURG J., SZOMBURG J.M., WANDAŁOWSKI M., LEŚNIEWICZ A. (red.), *Siła sąsiedztwa i lokalności dla budowy lepszej Polski*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2021.
[95] SZUBRYCHT T., *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej" 2006, nr 4.
[96] SZULC B., *Proces badań w naukach o obronności* [praca naukowo-badawcza], Wydawnictwo AON, Warszawa 2014.
[97] SZYDŁOWSKI J., WILK D., WENDT J.A., *Wpływ migracji na rozprzestrzenianie się chorób na przykładzie Niemiec*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie" 2018, nr 126.
[98] URA E., *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
[99] URA E., PIEPRZNY S. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2015.
[100] URBAN A., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
[101] URBAN E., PIOTROWICZ M., *Cudzoziemcy w Polsce – dyskryminacja i przestępczość*, „Problemy Higieny i Epidemiologii" 2012, nr 93 (1).
[102] *Warszawa w kryzysie uchodźczym. Raport za pierwsze trzy miesiące. Czerwiec 2022*, Biuro Strategii i Analiz Urzędu m.st. Warszawy. Stan na 31 maja 2022 r.
[103] WIKTOROWICZ J., GRZELAK M.M., GRZESZKIEWICZ-RADULSKA K., *Analiza statystyczna z IBM SPSS Statistics*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2020.
[104] WILK D., *Organizacja struktur i podmiotów zapewniających bezpieczeństwo oraz porządek publiczny w Wielkiej* Brytanii, [w:] J. Czapska (red.)*, Koordynacja działań lokalnych na rzecz bezpieczeństwa*, Wydawnictwo JAK, Kraków 2014.
[105] WIŚNIEWSKI B., FALECKI J., *System zarządzania kryzysowego państwa, w tym Sił Zbrojnych RP*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2006.
[106] WIŚNIEWSKI B., ZALEWSKI S., PODLEŚ D., KOZŁOWSKA K., *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014.

[107] WOJTASZCZYK K.A., MATERSKA-SOSNOWSKA A. (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne i jego uwarunkowania*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2009.
[108] WOJTCZAK A., *Aktualne wyzwania zdrowotne społeczeństw*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2018.
[109] ZABOROWSKI J., *Administracyjnoprawne ujęcie pojęć „bezpieczeństwo publiczne" i „porządek publiczny"*, „Zeszyty Naukowe ASW" 1985, nr 41.
[110] ZAKRZEWSKI R., *Bezpieczeństwo i porządek publiczny: teksty jednolite z indeksem rzeczowym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 1997.
[111] ZALEWSKI S., WIŚNIEWSKI B., *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2006.

Akty prawne

[1] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz. Urz. UE. L 71 z 4.03.2022).
[2] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz. Urz. UE L 348/98 z 24.12.2008).
[3] Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz. Urz. UE L 212 z 7.08.2001).
[4] Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016).
[5] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiający wieloletnią politykę strategiczną w zakresie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami, COM(2023) 146 final, Komisja Europejska, Strasburg, 14.03.2023.
[6] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483 ze zm.).
[7] Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. 1991 nr 119, poz. 515 ze zm.).
[8] Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 21 marca 2022 r. w sprawie organizacji kształcenia, wychowania i opieki dzieci i młodzieży będących obywatelami Ukrainy (t.j. Dz.U. 2023 poz. 2094).

[9] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 maja 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz.U. 2023 poz. 897).
[10] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 września 2020 r. w sprawie czasu służby policjantów (t.j. Dz.U. 2024 poz. 401).
[11] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasu służby policjantów (Dz.U. 2022 poz. 1743).
[12] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie środków finansowych wymaganych od cudzoziemca wjeżdżającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz dokumentów, które mogą potwierdzić możliwość uzyskania takich środków, a także cel i czas trwania planowanego pobytu (t.j. Dz.U. 2017 poz. 2122).
[13] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (tekst jednolity) (Dz. Urz. UE L 77 z 23.03.2016).
[14] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624 (Dz. Urz. UE L 295 z 14.11.2019).
[15] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona) (Dz. Urz. UE L 180/31 z 29.06.2013).
[16] Rozporządzenie (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1931/2006 z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiające przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen (Dz. Urz. UE. L 405 z 30.12.2006).
[17] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/581 z dnia 9 kwietnia 2021 r. w sprawie obrazów sytuacji europejskiego systemu nadzorowania granic (EUROSUR) (Dz. Urz. UE L 124 z 12.04.2021).
[18] Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2020, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf.
[19] Uchwała Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów z dnia 28 stycznia 2011 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia dziedzin nauki i dziedzin sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych (M.P. 2011 nr 14, poz. 149).

[20] Uchwała nr XXVI/673/16 Rady Miasta Gdańska z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie przyjęcia na terenie Miasta Gdańska Modelu Integracji Imigrantów, Urząd Miejski w Gdańsku.
[21] Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. 2022 poz. 2512).
[22] Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz.U. 2024 poz. 1907).
[23] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2024 poz. 17).
[24] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. 2023 poz. 171 ze zm.).
[25] Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych (t.j. Dz.U. 2009 nr 29, poz. 153).
[26] Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (t.j. Dz.U. 2022 poz. 2305).
[27] Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. 2023 poz. 519).
[28] Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (t.j. Dz.U. 2023 poz. 103 ze zm.).
[29] Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1080 ze zm.).
[30] Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1504).
[31] Ustawa z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 poz. 1478).
[32] Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. 2023 poz. 725).
[33] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1610).
[34] Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1136.).
[35] Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (t.j. Dz.U. 2024 poz. 383).
[36] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. 2022 poz. 1969).
[37] Ustawa z dnia 24 sierpnia 2007 r. o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym (t.j. Dz.U. 2023 poz. 1355).
[38] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. 2022 poz. 2561 ze zm.).
[39] Zarządzenie nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji (Dz. Urz. KGP 2016 poz. 13).

[40] Zarządzenie nr 36 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie zadań realizowanych przez Policję w sytuacjach kryzysowych (Dz Urz. KGP 2017 poz. 73).
[41] Zarządzenie nr 88 Komendanta Głównego Policji z dnia 11 lutego 2011 r. w sprawie naliczeń etatowych w Policji (Dz. Urz. KGP 2022 poz. 221).

Źródła internetowe

[1] *Aktualne dane na temat kryzysu uchodźczego w Ukrainie*, https://um.warszawa.pl/waw/warszawa-w-liczbach/-/dane-na-temat-kryzysu-uchodzczego.
[2] *Alarmujące raporty. Ekspert: w Niemczech wzrosła liczba przestępstw popełnianych przez imigrantów*, https://polskieradio24.pl/artykul/3230184,alarmujace-raporty-ekspert-w-niemczech-wzrosla-liczba-przestepstw-popelnianych-przez-imigrantow.
[3] *Arabska Wiosna*, https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/arabska-wiosna;5605385.html.
[4] *Asylum decisions up by 40% in 2022*, https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230427-1.
[5] *Atak w centrum Strasburga. Napastnik zbiegł*, https://fakty.tvn24.pl/najnowsze/article6375267.ece.
[6] *Aż 26% niemieckiego społeczeństwa ma pochodzenie migracyjne*, https://iz.poznan.pl/publikacje/serwis/az-26-niemieckiego-spoleczenstwa-ma-pochodzenie-migracyjne.
[7] BAZHENOVA H., *Demograficzne wyzwania Ukrainy*, https://ies.lublin.pl/komentarze/demograficzne-wyzwania-ukrainy/.
[8] *Biuro Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (UNHCR)*, https://www.gov.pl/web/dyplomacja/biuro-wysokiego-komisarza-ds-uchodzcow-unhcr.
[9] British Nationality Act 1981, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61.
[10] *„Brutalizacja życia społecznego" we Francji. Policja walczy o odzyskanie dostępu do tzw. zakazanych stref*, https://forsal.pl/artykuly/1452985,le-figaro-policja-walczy-o-odzyskanie-dostepu-do-tzw-zakazanych-stref-we-francji.html.
[11] *Brutalne zamieszki, setki aresztowanych. Dziewięć kluczowych pytań o to, co się dzieje w Wielkiej Brytanii*, https://tvn24.pl/swiat/wielka-brytania-brutalne-zamieszki-setki-aresztowanych-dziewiec-kluczowych-pytan-o-to-co-sie-dzieje-na-wyspach-st8032517.
[12] CHRZCZONOWICZ M., *Politycy, udało wam się. Polki i Polacy masowo za push-backami [SONDAŻ IPSOS]*, https://oko.press/wielki-sukces-demokratycznej-wladzy-polki-i-polacy-masowo-za-push-backami-sondaz-ipsos.
[13] *Чисельність населення України варіюється від 28 до 34 мільйонів – демографи*, https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3692466-ciselnist-naselenna-ukraini-variuetsa-vid-28-do-34-miljoniv-demografi.html.

[14] *Commonwealth Immigrants Act 1962*, https://en.wikipedia.org/wiki/Commonwealth_Immigrants_Act_1962.
[15] Commonwealth Immigrants Act, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1962/21/pdfs/ukpga_19620021_en.pdf.
[16] *Co to jest biuro SIRENE?*, https://policja.pl/pol/sirene/biuro-sirene/7842,Co-to-jest-BIURO-SIRENE.html.
[17] CZAPKA E., *Migracja a zdrowie*, https://czrug.ug.edu.pl/migracja-a-zdrowie/.
[18] *[Debata TVP] Centra integracji cudzoziemców to nie apartamenty dla migrantów*, https://demagog.org.pl/wypowiedzi/debata-tvp-centra-integracji-cudzoziemcow-to-nie-apartamenty-dla-migrantow.
[19] *Dialog w sprawie migrantów*, https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/18361,Dialog-w-sprawie-migrantow.html.
[20] *Dlaczego Warszawa?*, https://um.warszawa.pl/-/dlaczego-warszawa-.
[21] *Dokumenty potrzebne do podróżowania po Europie*, https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/entry-exit/index_pl.html.
[22] *Dostęp do ochrony międzynarodowej*, https://help.unhcr.org/poland/pl/dostep-do-ochrony-miedzynarodowej/.
[23] *Doświadczasz przemocy w rodzinie? Pomożemy Ci!*, https://fds.org.pl/bez-kategorii/doswiadczasz-przemocy-w-rodzinie-pomozemy-ci/.
[24] DUDEK B. (oprac.), *Niemcy debatują o przestępczości wśród migrantów. „Bez zahamowań"*, https://www.dw.com/pl/niemcy-debatują-o-przestępczości-wśród-migrantów-bez-zahamowań-i-resentymentów/a-68779574.
[25] DUSZCZYK M., KACZMARCZYK P., *Wojna i migracja: napływ uchodźców wojennych z Ukrainy i możliwe scenariusze na przyszłość*, https://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2022/04/Spotlight-APRIL-2022-PL.pdf.
[26] DYNER A.M., *Pół roku protestów na Białorusi*, https://www.pism.pl/publikacje/Pol_roku_protestow_na_Bialorusi.
[27] DZIUBIŃSKA A., *Zmiany w polityce imigracyjnej Francji*, https://www.pism.pl/publikacje/zmiany-w-polityce-imigracyjnej-francji.
[28] *Eksplozja na torach pod Garwolinem. Premier: doszło do aktu dywersji*, https://www.polskieradio.pl/399/7975/artykul/3608425,eksplozja-na-torach-pod-garwolinem-premier-doszlo-do-aktu-dywersji.
[29] *Emigranci we Francji. Kryzys asymilacji muzułmanów?*, https://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artykul/emigranci;we;francji;kryzys;asymi-lacji;muzulmanow,152,0,1396632.html.
[30] *EU einigt sich auf vorübergehenden Schutz für Flüchtlinge*, https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-03/eu-einig-bei-voruebergehendem-schutz-fuer-fluechtlinge-aus-ukraine.
[31] *UE przeznacza miliard euro na pomoc Ukrainie*, https://www.money.pl/gospodarka/ue-przeznacza-miliard-euro-na-pomoc-ukrainie-6742593059290080a.html.
[32] *Eurosur*, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/border-crossing/eurosur_pl?etrans=pl.

[33] FENGLER S., KLEUTLER M., *Media w Europie i temat migracji*, https://pl.ejo-online.eu/dziennikarstwo-polityczne/media-w-europie-i-temat-migracji.
[34] *Forum Migracji*. *Przyszłość rynku pracy, migracji i integracji cudzoziemców w Polsce*, Polskie Forum HR, https://polskieforumhr.pl/wp-content/uploads/2025/04/Forum-MIGRACJI-publikacja-pokonferencyjna-1.pdf.
[35] *Francja jest głęboko zraniona, oni nie czują się Francuzami*, https://www.vatican-news.va/pl/swiat/news/2023-07/francja-jest-gleboko-zraniona-oni-nie-czuja-sie-francuzami.html.
[36] *Gdzie powstają lub już są centra integracji cudzoziemców? Kiedy otwarcie nowych miejsc? Jest lista z adresami i kosztami!*, https://wpolityce.pl/polityka/720330-gdzie-powstaja-lub-juz-sa-cic-jest-lista-adresow-i-kosztow.
[37] *Główne kierunki emigracji i imigracji na pobyt stały w latach 1966–2022*, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosci/glowne-kierunki-emigracji-i-imigracji-na-pobyt-staly-w-latach-1966-2018,4,2.html.
[38] *Główne obszary współpracy międzynarodowej Straży Granicznej*, https://www.strazgraniczna.pl/pl/straz-graniczna/wspolpraca/1647,Glowne-obszary-wspolpracy-miedzynarodowej-Strazy-Granicznej.html.
[39] GWIAZDA A., *Francja w ogniu. Jakie są strukturalne przyczyny ostatnich zamieszek?*, https://klubjagiellonski.pl/2023/07/12/francja-w-ogniu-jakie-sa-strukturalne-przyczyny-ostatnich-zamieszek/.
[40] *Health of refugees and migrants – WHO European Region (2018)*, https://www.who.int/publications/i/item/health-of-refugees-and-migrants---who-european-region-(2018).
[41] *Healthy life expectancy in Africa rises by almost ten years*, https://www.afro.who.int/news/healthy-life-expectancy-africa-rises-almost-ten-years.
[42] HORBACZEWSKI R., *Uchodźcy z Ukrainy nie muszą się rejestrować w punktach recepcyjnych*, https://www.prawo.pl/samorzad/uproszczenia-graniczne-dla-uchodz-cow-z-ukrainy,513674.html.
[43] *ICAO*, https://www.ulc.gov.pl/pl/sprawy-miedzynarodowe/organizacje-miedzynarodo-we/icao.
[44] *Imigracja. Ratunek dla gospodarki i korzyści społeczne. Raport*, https://pracodawcyrp.pl/storage/app/media/RAPORTY/pracodawcy_raport_6_web.pdf.
[45] *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2018–2023*, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosci/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2018-2023,18,2.html.
[46] *Informacja statystyczna Komendy Głównej Straży Granicznej za 2024 rok*, https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html.
[47] *Integracja migrantów spoza UE*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Luksemburg 2018, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/briefing_paper_integration_mi-grants/briefing_paper_integration_migrants_pl.pdf.

[48] JAKUBCZAK D., ZYGIEL A. (oprac.), *Miliony Ukraińców ruszą do Europy? Niemcy mają obawy*, https://wiadomosci.wp.pl/niemcy-obawiaja-sie-upadku-ukrainy-spodziewaja-sie-milionow-uchodzcow-6994239250721312a.
[49] *Jak zatrudnić obywatela Ukrainy*, https://www.biznes.gov.pl/pl/portal/00211.
[50] JAŁOSZEWSKI M., *Polska policja pomoże Ukrainie – odda sprzęt, który zalega w magazynach*, https://wyborcza.pl/7,75398,16649547,polska-policja-pomoze-ukrainie-odda-sprzet-ktory-zalega-w.html.
[51] *Już nie Francja. Albańczycy imigrują do Wielkiej Brytanii. I to nielegalnie*, https://www.bankier.pl/wiadomosc/Juz-nie-Francja-Albanczycy-imigruja-do-Wielkiej-Brytanii-I-to-nielegalnie-8429595.html.
[52] KARBOWICZ E. (oprac.), *Liczba imigrantów w Polsce to ok. 3,5–4 mln, z czego 60–75 proc. stanowią Ukraińcy [RAPORT]*, https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/9307688,liczba-imigrantow-w-polsce-to-ok-35-4-mln-z-czego-60-75-proc-stano.html.
[53] KIELAR A., *„No-go zones" w Europie. Czym są? Czy faktycznie istnieją? Dzielnice biedy i wykluczenia w Belgii, Francji, Danii, Szwecji*, https://i.pl/nogo-zones-w-europie-czym-sa-czy-faktycznie-istnieja-dzielnice-biedy-i-wykluczenia-w-belgii-francji-danii-szwecji/ar/c1-17091053.
[54] KIEŁBASA A., *Wojna w Ukrainie. Mężczyźni w wieku 18–60 lat z zakazem wyjazdu z kraju,* https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114881,28153856,wojna-w-ukrainie-mezczyzni-w-wieku-18-60-lat-z-zakazem-wyjazdu.html.
[55] *Kompetencje międzykulturowe w służbie policjanta*, https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/18412,Kompetencje-miedzykulturowe-w-sluzbie-Policjanta.html.
[56] KOTTÁSZ Z., *Foreigners Drastically Overrepresented in Berlin Crime Statistics*, https://europeanconservative.com/articles/news/germany-crime-statistics-immigration/.
[57] KRĘPA M., PACHOCKA M., SIENIOW T., TRYLIŃSKA A., *Poland – a new migration strategy but old practices?*, https://www.bpb.de/themen/migration-integration/regionalprofile/english-version-country-profiles/556088/poland-a-new-migration-strategy-but-old-practices/.
[58] KRZEMIŃSKI A., *Pięć lat później. Na ile Niemcy dali sobie radę z uchodźcami*, https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1970630,1,piec-lat-pozniej-na-ile-niemcy-dali-sobie-rade-z-uchodzcami.read.
[59] KUCHTA A., *Strategia migracyjna i 49 centrów integracji cudzoziemców. Co szykuje nam rząd?*, https://www.infor.pl/prawo/nowosci-prawne/6873381,strategia-migracyjna-i-49-centrow-integracji-cudzoziemcow-co-szykuje.html.
[60] KUISZ J., *Emigracja z Ukrainy ekspresowo zmienia Polskę*, https://wydarzenia.interia.pl/felietony/news-emigracja-z-ukrainy-ekspresowo-zmienia-polske,nId,5985205.
[61] KWAPISZEWSKI SZ., *W Polsce jest aż 107 tys. studentów z zagranicy. To szansa czy może zagrożenie?*, https://klubjagiellonski.pl/2025/03/18/w-polsce-jest-az-107-tys-studen-tow-z-zagranicy-to-szansa-czy-moze-zagrozenie/.
[62] *Labour migration*, https://www.migrationdataportal.org/themes/labour-migration-statistics.

[63] LASOTA-KRAWCZYK J. (oprac.), *MSW Francji: Za zamieszki odpowiadają przestępcy, nie migranci*, https://www.rmf24.pl/fakty/swiat/news-msw-francji-za-zamieszki-odpowiadaja-przestepcy-nie-migranci,nId,6885951#crp_state=1.
[64] *Les raisons des émeutes*, https://www.scienceshumaines.com/les-raisons-des-emeutes_fr_14765.html.
[65] *Liczba Polaków w Wielkiej Brytanii spadła poniżej 700 tysięcy*, https://www.bankier.pl/wiadomosc/Liczba-Polakow-w-Wielkiej-Brytanii-spadla-ponizej-700-tysiecy-8231058.html.
[66] *Ludność Polski na tle Europy i świata*, https://geografia.gozych.edu.pl/ludnosc-polski-na-tle-europy-i-swiata/.
[67] ŁUCYK SZ., *Piątek trzynastego*, https://www.tygodnikpowszechny.pl/piatek-trzynastego-169462.
[68] MARGRAF M., *Przestępczość wśród cudzoziemców w Niemczech: nowe dane*, https://www.dw.com/pl/przestępczość-wśród-cudzoziemców-w-niemczech-nowe-dane/a-68626985.
[69] MCKINNEY C.J., GOWER M., MCGUINNESS T. et al., *Deportation of foreign national offenders*, https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8062/.
[70] *Media na Litwie: Nasila się nielegalna migracja z Białorusi do Polski i na Łotwę*, https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8223163,litwa-media-nielegalna-migracja-z-bialorusi-do-polski-i-na-lotwe-stosunki-miedzynarodowe.html.
[71] *Migracje i ich formy*, https://zpe.gov.pl/a/przeczytaj/D10e2ylE1.
[72] *Migracje ludnościowe związane z Polską oraz ich skutki*, https://zpe.gov.pl/a/migracje-ludnosciowe-zwiazane-z-polska-oraz-ich-skutki/DVjyDzG3n.
[73] MIKOŁAJCZYK D., *Sprzęt dla Ukrainy i nadgodziny w służbach po nowemu. Ustawa o pomocy uchodźcom uchwalona*, https://infosecurity24.pl/sluzby-mundurowe/sprzet-dla-ukrainy-i-nadgodziny-w-sluzbach-po-nowemu-ustawa-o-pomocy-uchodzcom-z-uchwalona.
[74] MRÓZ B., *Wpływ zagrożeń migracyjnych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, https://www.jomswsge.com/pdf-79751-15798?filename=Wplyw-zagrozen-migracyjny.pdf.
[75] NABIAŁEK J. (oprac.), *Keir Starmer: Koniec deportacji imigrantów do Rwandy*, https://forsal.pl/swiat/wielka-brytania/artykuly/9540484,keir-starmer-koniec-deportacji-imigrantow-do-rwandy.html.
[76] *Nabycie obywatelstwa niemieckiego*, https://polen.diplo.de/pl-pl/03-service/03-04-staatsangehoerigkeit/-/2245470.
[77] NIEZDROPA D., *Policja dzisiaj i jutro*, https://magazyn-ksp.policja.gov.pl/mag/technologie/137760,Policja-dzisiaj-i-jutro.html.
[78] *NIK: Brakuje wymiany informacji o nieprawidłowościach w miejscach gromadzenia odpadów*, https://www.prawo.pl/samorzad/pozary-odpadow-raport-nik-2023,520306.html.
[79] *Nowe zasady naliczeń etatowych w Policji*, https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/2022,Nowe-zasady-naliczen-etatowych-w-Policji.html.

[80] *Ochrona międzynarodowa w 2024 r.*, https://www.gov.pl/web/udsc/ochrona-miedzynarodowa-w-2024-r.

[81] „*Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo" – strategia migracyjna na lata 2025–2030*, https://www.gov.pl/web/premier/odzyskac-kontrole-zapewnic-bezpieczenstwo---strategia-migracyjna-na-lata-2025---2030.

[82] *Ogromna liczba cudzoziemców w ZUS*, https://tvn24.pl/biznes/dlafirm/liczba-cudzoziemcow-zgloszonych-do-zus-dane-za-2024-rok-st8320740.

[83] *Opieka medyczna dla cudzoziemców*, https://um.warszawa.pl/-/opieka-medyczna-dla-cudzoziemcow.

[84] *Płot na granicy z Białorusią. Wojsko buduje ogrodzenie w okolicach Usnarza Górnego* https://www.money.pl/gospodarka/plot-na-granicy-z-bialorusia-wojsko-buduje-ogrodzenie-w-okolicach-usnarza-gornego-6676819644963648a.html.

[85] *Osoby o pochodzeniu migracyjnym spoza Europy ponad trzykrotnie częściej popełniają przestępstwa. Badania Holendrów*, https://www.pap.pl/aktualnosci/osoby-o-pochodzeniu-migracyjnym-spoza-europy-ponad-trzykrotnie-czesciej-popelniaja.

[86] PACHOCKA M., *Polityka imigracyjna i integracyjna Francji w okresie prezydentury Nicolasa Sarkozy'ego – zarys problemu*, [w:] J. Balicki, M. Chamarczuk (red.), *Wokół problematyki migracyjnej. Kultura przyjęcia*, Wydawnictwo Naukowe UKSW, Warszawa 2013.

[87] PACHOCKA M., STRZELECKI P., *Polska polityka migracyjna – pomiędzy oficjalną strategią a rzeczywistością*, https://gazeta.sgh.waw.pl/meritum/polska-polityka-migracyjna-pomiedzy-oficjalna-strategia-rzeczywistoscia.

[88] PAJDAŁA I., *Dialog w sprawie migrantów*, https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/256043,Dialog-w-sprawie-migrantow.html.

[89] *Państwa UE razem przeciw nielegalnej imigracji*, https://www.europarl.europa.eu/RegData/presse/pr_focus/2008/PL/03A-DV-PRESSE_FCS(2008)06-25(32672)_PL.pdf.

[90] PAPIERNIK O. (oprac.), *Zamieszki we Francji. Historyk: Przemoc na ulicach świadczy o zdziczeniu społeczeństwa*, https://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/8744691,zamieszki-francja-historyk-przemoc.html.

[91] *Parliament and the 1965 Race Relations Act*, https://thehistoryofparliament.wordpress.com/2017/03/21/parliament-and-the-1965-race-relations-act/.

[92] PIASTA A., *Polacy w UK – zintegrowani i wyobcowani jednocześnie*, https://www.mp.pl/pacjent/psychiatria/aktualnosci/239088,polacy-w-uk-zintegrowani-i-wyobcowani-jednoczesnie.

[93] PIEKUTOWSKI J., *Migracje: niewykorzystana (na razie) szansa Polski*, https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2023/09/Migracje-niewykorzystana-na-razie-szansa-Polski-raport.pdf.

[94] PIEPER O., *Niemcy. Wykwalifikowani pracownicy zamiast azylantów*, https://www.dw.com/pl/migracja-do-niemiec-wykwalifikowani-pracownicy-zamiast-azylantów/a-67932853.

[95] PODOLSKI A., *Bezpieczeństwo bliżej obywatela*, https://www.kongresobywatelski.pl/wp-content/uploads/2021/06/ko-ptl-1-2021-antoni_podolski-bezpieczenstwo_blizej_obywatela.pdf.
[96] *Podręcznik opracowania szkolenia w zakresie kompetencji międzykulturowych*, Dyrekcja do spraw Antydyskryminacji, CDADI(2022)33, Rada Europy, Strasburg, 29 listopada 2022, https://rm.coe.int/podrecznik-opracowania-szkolenia-w-zakresie-kompetencji-miedzykulturow/1680acbc83.
[97] *Police Crime Statistics 2022*, https://www.bka.de/EN/CurrentInformation/Statistics/PoliceCrimeStatistics/2022/pcs2022_node.html.
[98] *Police workforce, England and Wales: 31 March 2024*, https://www.gov.uk/government/statistics/police-workforce-england-and-wales-31-march-2024/police-workforce-england-and-wales-31-march-2024.
[99] *Polityka azylowa i migracyjna*, https://www.gov.pl/web/mswia/polityka-azylowa-i-migracyjna
[100] *Pomoc medyczna dla uchodźców*, https://um.warszawa.pl/-/opieka-medyczna-dla-cudzoziemcow.
[101] *Ponad 100 tys. Ukraińców, którzy uciekli przed wojną, mieszka w Warszawie*, https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8667470,ukraincy-w-warszawie-wojna-ukraina.html.
[102] *Portret migranta. Migracje w m.st. Warszawie w latach 2005–2016,* https://warszawa.stat.gov.pl/publikacje-i-foldery/ludnosc/portret-migranta-migracje-w-m-st-warszawie-w-latach-2005-2016,8,1.html.
[103] *Porządek publiczny a bezpieczeństwo*, https://www.socium.pl/porzadek-publiczny.html.
[104] *Powiązanie 800 plus z obowiązkiem szkolnym. Nowe zasady pomocy Ukraińcom*, https://www.portalsamorzadowy.pl/zmiany-w-prawie/powiazanie-800-plus-z-obowiazkiem-szkolnym-nowe-zasady-pomocy-ukraincom,540971.html.
[105] *Przeciwdziałanie nielegalnej migracji: lepsze zarządzanie granicami UE*, https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20170627STO78419/przeciwdzialanie-nielegalnej-migracji-lepsze-zarzadzanie-granicami-ue.
[106] *Przemoc i pushbacki są zaprzeczeniem kontroli*, https://krytykapolityczna.pl/kraj/przemoc-i-pushbacki-sa-zaprzeczeniem-kontroli/.
[107] *Przyczyny migracji: dlaczego ludzie migrują?*, https://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/world/20200624STO81906/przyczyny-migracji-dlaczego-ludzie-migruja.
[108] *Psychologia na emigracji. Jak wyjść z uzależnienia*, https://www1.wdr.de/radio/cosmo/sprachen/po-polsku/psychologia-na-emigracji-jak-wyjsc-z-uzaleznienia-104.html.
[109] *Race Relations Act 1965*, https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/private-lives/relationships/collections1/race-relations-act-1965/race-relations-act-1965/.
[110] *Rekordowa liczba przestępców czeka na deportację z UK*, https://www.emito.net/artykuly/rekordowa_liczba_przestepcow_czeka_na_deportacje_z_uk_2434118.html.

[111] *Roczny raport dotyczący migracji i azylu za 2014 r.*, https://www.gov.pl/web/europejska-siec-migracyjna/roczny-raport-dot-migracji-i-azylu-za-2014-r.
[112] ROGOŻA J., *Ukraina w obliczu katastrofy demograficznej*, https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2023-07-11/ukraina-w-obliczu-katastrofy-demograficznej.
[113] ROJEK-SOCHA P., *Unijne fundusze także na działania operacyjno-rozpoznawcze Policji i Straży Granicznej*, https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/pieniadze-z-ue-dla-policji-i-strazy-granicznej,518919.html.
[114] *Rynek pracy w Warszawie 10/25 – infografika*, https://warszawa.praca.gov.pl/-/rynek-pracy-w-warszawie-infografika-1.
[115] SALOMÃO A., *Wywiady częściowo ustrukturyzowane w badaniach jakościowych. Ujawnianie wglądu w częściowo ustrukturyzowane wywiady w badaniach jakościowych, metody niuansowego zrozumienia i solidnej analizy danych*, https://mindthegraph.com/blog/pl/entrevistas-semi-estruturadas-em-pesquisa-qualitativa/#:~:text=znaczeń,badawczych%2C badacze mogą wykorzystać jeg.
[116] SCHUMACHER S., *Trzeci cios w serce Niemiec. Zamach w Monachium może zmienić kraj już na zawsze. Oto kilka powodów*, https://wiadomosci.onet.pl/swiat/trzeci-atak-w-serce-niemiec-atak-w-monachium-moze-na-zawsze-zmienic-niemcy/2hgjn6y.
[117] *Seminarium dotyczące prezentacji raportu z badań na temat migrantów w kontekście działań Policji*, https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/18060, Seminarium-dotyczace-prezentacji-raportu-z-badan-na-temat-migrantow-w-kontekscie.html.
[118] SICIAREK M., *Dobre praktyki związane z migracjami*, https://migracje.ceo.org.pl/sites/migracje.ceo.org.pl/files/m_iv_tekst_2_dobre_praktyki_2-2.pdf.
[119] SKÓRA M., *Migranci i wzrost przestępczości w Niemczech. Koniec polityki „otwartych drzwi"?*, https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/2254127,1,migranci-i-wzrost-przestepczosci-w-niemczech-koniec-polityki-otwartych-drzwi.read.
[120] *Skrajnie prawicowe Zjednoczenie Narodowe uzyskało we Francji 31,3 proc. głosów*, https://www.wnp.pl/rynki-zagraniczne/skrajnie-prawicowe-zjednoczenie-narodowe-uzyskalo-we-francji-31-3-proc-glosow,843562.html.
[121] SŁUBIK K., *Ochrona migrantek przed przemocą w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej. Analiza prawnoporównawcza*, https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2020/06/ARE-113-migrantki-przemoc-analiza-prawna.pdf.
[122] *Służby Niemiec, czyli dlaczego to policja pilnuje granic*, https://infosecurity24.pl/za-granica/sluzby-niemiec-czyli-dlaczego-to-policja-pilnuje-granic.
[123] *Specustawa ukraińska: Jak ustanowić opiekuna tymczasowego dla małoletniego obywatela Ukrainy*, https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/8382804,specustawa-ukrainska-opiekun-tymczasowym-maloletni-uchodzca-z-ukrainy.html.
[124] *State of the Climate in Africa 2020*, https://www.uneca.org/sites/default/files/ACPC/State-of-the-Climate-in-Africa/WMO_State of Climate in Africa_Re-port_en.pdf.

[125] *Status prawny Komendy Stołecznej Policji*, https://ksp.bip.policja.gov.pl/ksp/status-prawny/154,Status-Prawny.html.
[126] *Struktura ludności*, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/struktura-ludnosci,16,1.html.
[127] STRZAŁKO J., *„110 zgłoś się!". Tak pracuje niemiecka policja*, https://www.goethe.de/ins/pl/pl/kul/ges/22280154.html.
[128] SZYPROWSKA-GŁODZIK I., *Zmiany klimatyczne a rosnące ryzyko występowania konfliktów*, https://wodnesprawy.pl/zmiany-klimatyczne-a-ryzyko-wystepowania-konfliktow/.
[129] TOMCZAK M., *Niemcy zaostrzają politykę wobec uchodźców, mniej świadczeń, więcej deportacji*, https://oko.press/niemcy-zaostrzaja-polityke-wobec-uchodzcow.
[130] *Uchodźca czy migrant? Tłumaczymy różnice i wyjaśniamy ich sens*, https://www.unhcr.org/pl/365-plwiadomosci2016uchodzca-czy-migrant-tlumaczymy-roznice-i-wyjasniamy-ich-sens-html.html.
[131] *Ukraine Refugee Situation*, https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine.
[132] *Wakaty w Policji. Sytuacja kadrowa 2025 w liczbach i perspektywach*, https://niebiescy997.pl/wakaty-w-policji/.
[133] WALUŚ M., *Zamieszki w Wielkiej Brytanii i pułapka na laburzystów. „Sąsiad już nie wypuszcza córki na rolki"*, https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/zamieszki-w-wielkiej-brytanii-po-morderstwie-sasiad-boi-sie-o-corke/24kjh29.
[134] *Warsztaty komunikacji międzykulturowej dla policjantów*, https://magazyn-ksp.policja.gov.pl/mag/z-zycia-garnizonu/45797,Warszaty-komunikacji-miedzykulturowej-dla-policjantow.html.
[135] *Warunki wjazdu i pobytu cudzoziemców w Polsce*, https://www.gov.pl/web/mswia/warunki-wjazdu-i-pobytu-cudzoziemcow-w-polsce.
[136] *Who were the Windrush generation?*, https://www.bbc.com/news/uk-43782241.
[137] WIELIŃSKI B.T., *Niemieckie służby zatrzymały kolejnych islamistów, którzy planowali atak na jarmark bożonarodzeniowy*, https://wyborcza.pl/7,75399,30465194,niemieckie-sluzby-zatrzymaly-kolejnych-islamistow-ktorzy-planowali.html.
[138] *Wielka Brytania: Afgańczycy najliczniejszą grupą imigrantów na kanale La Manche*, https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8426790, wielka-brytania-afganczycy-imigranci-nielegalni-kanal-la-manche.html.
[139] *Wielka Brytania: Nielegalni imigranci bez prawa ubiegania się o azyl?*, https://www.rp.pl/spoleczenstwo/art38079311-wielka-brytania-nielegalni-imigranci-bez-prawa-ubiegania-sie-o-azyl.
[140] *Wielka Brytania rozpoczyna deportację migrantów przybyłych przez kanał La Manche*, https://www.gospodarkamorska.pl/wielka-brytania-rozpoczyna-deportacje-migrantow-przybylych-przez-kanal-la-manche-77731.
[141] *Wizy*, https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wizy.
[142] WOJTASZCZYK D., *Niemcy: Co czwarta osoba w Niemczech ma swoje korzenie za granicą, najwięcej w Turcji i w Polsce*, https://polskiobserwator.de/

aktualnosci/rekordowa-liczba-obcokrajowcow-w-niemczech-najwiecej-jest-turkow-i-polakow/.
[143] *Wyrok w sprawie więzień CIA: Polska złamała Konwencję Praw Człowieka!*, https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/465332,trybunal-praw-czlowieka-w-sprawie-wiezien-cia-w-polsce.html.
[144] *Za kilka dni rusza proces w sprawie zamachu terrorystycznego w Nicei z 2016 roku. Służby zabezpieczają salę sądową*, https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C141-0142%2Cza-kilka-dni-rusza-proces-w-sprawie-zamachu-terrorystycznego-w-nicei-z.
[145] *Zarzuty w związku z pożarem hali przy ul. Marywilskiej 44*, https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/zarzuty-m44.
[146] *Zaufanie społeczne. Komunikat z badań*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2024/K_040_24.PDF.
[147] ZAWADKA G., *Tysiące cudzoziemców przebywa w Polsce nielegalnie. Ich liczba niepokojąco rośnie*, https://www.rp.pl/przestepczosc/art39067461-tysiace-cudzoziemcow-przebywa-w-polsce-nielegalnie-ich-liczba-niepokojaco-rosnie.
[148] *Zezwolenia na pracę cudzoziemców w 2020 roku*, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/opracowania/zezwolenia-na-prace-cudzoziemcow-w-2020-roku,18,4.html.
[149] *Zmiany specustawy po 1 lipca 2024*, https://forummigracyjne.org/zmiany-specustawy-po-1-lipca-2024/.
[150] ZYWAR P., *Znikające ukraińskie dzieci. „Nie mamy pojęcia, co się z nimi dzieje”*, https://kobieta.onet.pl/wiadomosci/dzieci-z-ukrainy-w-polskiej-szkole-polowa-z-nich-nie-chodzi-na-lekcje/je421h7.

Strony internetowe

[1] Komenda Główna Policji – https://kgp.bip.policja.gov.pl/.
[2] Policja.pl – https://policja.pl/.
[3] Służba Celna i Straż Graniczna – https://granica.gov.pl/.
[4] Urząd do Spraw Cudzoziemców – https://migracje.gov.pl/.

Inne

[1] *Gdzie jest Pan Cogito*, audycja Małgorzaty Raczyńskiej-Weinsberg, Polskie Radio, Program 1, 16.07.2023, godzina 15.10.
[2] Meldunek o stanie kadr Policji na dzień 1 kwietnia 2025 r. opiera się na danych źródłowych dostarczanych przez poszczególne jednostki organizacyjne Policji, a jest przygotowywany przez Wydział ds. Administrowania Modułami Kadrowymi Biura Kadr i Organizacji Policji Komendy Głównej Policji.

Spis tabel

Tabela 1. Tabela wielodzielna/krzyżowa cech badanych 29
Tabela 2. Interpretacja siły współczynnika korelacji 31
Tabela 3. Fazy przeprowadzonego procesu badawczego 35
Tabela 4. Zestawienie najważniejszych rozwiązań w poszczególnych obszarach wraz z podaniem dat ich wprowadzenia i okresu obowiązywania 91
Tabela 5. Hierarchia potrzeb Policji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją 145
Tabela 6. Cechy Warszawy, które czynią ją atrakcyjnym miejscem docelowym migrantów 152
Tabela 7. Rodzaje doświadczeń w państwach UE w zakresie migracji w miastach, które mogą być pomocne w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznegow związku z migracją w Polsce 201
Tabela 8. Najbardziej skuteczne działania w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją 234

Spis wykresów

Wykres 1. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 278 kk (kradzież mienia) w latach 2020–2024 47
Wykres 2. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 177 kk (wypadek komunikacyjny) w latach 2020–2024.... 47
Wykres 3. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 177a kk (kierowanie pojazdem mechanicznym w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego) w latach 2020–2024 .. 47
Wykres 4. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 157 kk (uszkodzenie ciała) w latach 2020–2024..... 48
Wykres 5. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 158 kk (bójka, pobicie) w latach 2020–2024..... 48
Wykres 6. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 280 kk (rozbój) w latach 2020–2024..... 48
Wykres 7. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 148 kk (zabójstwo) w latach 2020–2024..... 49
Wykres 8. Liczba osób na terenie garnizonu stołecznego podejrzanych o popełnienie przestępstwa z art. 286 kk (oszustwo) w latach 2020–2024 49
Wykres 9. Wykres ocen ważności zagrożeń dla destabilizacji życia społecznego przyznanych rodzajom migracji 56
Wykres 10. Główne przyczyny migracji 57
Wykres 11. Zagrożenia, na które ma wpływ migracja do Polski 59
Wykres 12. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2020 67
Wykres 13. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2021 67
Wykres 14. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2022 67
Wykres 15. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2023 68
Wykres 16. Liczba migrantów napływających do Polski w roku 2024 68
Wykres 17. Średni wiek imigrantów w latach 2020–2023..... 69
Wykres 18. Skala migracji w otoczeniu respondentów..... 71
Wykres 19. Atrakcyjność Polski jako kraju docelowego dla migrantów..... 72
Wykres 20. Ocena przepisów prawnych regulujących kwestie migracyjne 94
Wykres 21. Ocena skuteczności specjalnych regulacji prawnych dotyczących przyjmowania uchodźców z Ukrainy po 2022 roku 96
Wykres 22. Ocena wpływu migracji na bezpieczeństwo wewnętrzne Polski 120
Wykres 23. Rola Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji 127
Wykres 24. Ocena działań Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji 138
Wykres 25.Ocena wprowadzenia modyfikacji w działaniach Policji w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z migracją 144
Wykres 26. Zagrożenia społeczne związane z migracją 164
Wykres 27. Główne zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne..... 169
Wykres 28. Ocena trudności wynikających z nieznajomości języka przez imigrantów. 174
Wykres 29. Ocena trudności integracyjnych wynikających z różnic kulturowych 174
Wykres 30. Trudności dotyczące znalezienia pracy zgodnie z posiadanymi przez imigrantów kwalifikacjami 175

Wykres 31. Ocena dostępności edukacji dla dzieci imigrantów 175
Wykres 32. Brak systemowych rozwiązań i strategii integracyjnych na poziomie lokalnym jako wyzwanie dla integracji 176
Wykres 33. Ocena korzyści wynikających z możliwości wzbogacenia społeczeństwa przyjmującego o nowe doświadczenia, talenty i kultury 177
Wykres 34. Możliwości rozwoju lokalnych inicjatyw wspierających integrację.....177
Wykres 35. Wzrost akceptacji społecznej i budowanie mostów międzykulturowych w związku ze zwiększeniem się liczby imigrantów 178
Wykres 36. Działania, które mogą usprawnić działania Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją 237
Wykres 37. Najbardziej potrzebne zmiany w polityce migracyjnej i działaniach prewencyjnych konieczne w związku z obecną sytuacją migracyjną Polski...241
Wykres 38. Działania, które mogą najskuteczniej wspierać integrację migrantów i jednocześnie pełnić funkcję prewencyjną w zakresie bezpieczeństwa społecznego 244

Spis rysunków

Rysunek 1. Podział Policji według rodzaju służby 128
Rysunek 2. Struktura organizacyjna Policji..... 129

Załączniki

Załącznik nr 1. Kwestionariusz ankiety

Szanowni Państwo!

Zapraszam do wypełnienia ankiety, która jest częścią badań naukowych niezbędną do opracowania rozprawy doktorskiej pt. *Działania Policji wobec migracji na przykładzie miasta stołecznego Warszawy*. Celem badań jest analiza wpływu migracji na bezpieczeństwo w m.st. Warszawie oraz ocena działań Policji wobec zagrożeń związanych z tym procesem.

Odpowiedzi będą zanonimizowane, a ich wyniki zostaną wykorzystane wyłącznie do celów naukowych. Ankieta skierowana jest zarówno do funkcjonariuszy służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, jak i do osób niezatrudnionych w tych służbach. Proszę o odpowiedzi na pytania zgodnie z Państwa doświadczeniem i wiedzą.

mgr Marcin Marczyński

1. Czy jest Pani/Pan funkcjonariuszem służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (np. Policja, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, Straż Miejska lub inna służba)? (proszę zaznaczyć X właściwą odpowiedź)

   ☐ Tak

   ☐ Nie

2. Który rodzaj migracji, Pani/Pana zdaniem, ma najbardziej destabilizujący wpływ na życie społeczne w dużych miastach? Proszę je ponumerować od najmniej istotnej do najbardziej istotnej. 1 oznacza najmniej istotną przyczynę.

   ☐ Migracja ekonomiczna (w poszukiwaniu pracy)

   ☐ Migracja uchodźcza (ucieczka przed wojną, prześladowaniami)

   ☐ Migracja wewnętrzna (ze wsi do miasta lub między miastami)

   ☐ Migracja studencka (krajowa lub zagraniczna)

   ☐ Migracja sezonowa (np. pracownicy tymczasowi)

   ☐ Żaden z powyższych rodzajów migracji nie jest szczególnie destabilizujący

   ☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

3. Jakie Pani/Pana zdaniem są główne powody masowej migracji? Proszę je ponumerować od najmniej istotnych do najbardziej istotnych, przyjmując 1 za najmniej istotny, a 11 za najbardziej istotny.

   ☐ Konflikty zbrojne i wojny

   ☐ Prześladowania polityczne, religijne lub etniczne

   ☐ Ubóstwo i brak perspektyw ekonomicznych

   ☐ Zmiany klimatyczne i katastrofy naturalne

☐ Poszukiwanie lepszych warunków życia i pracy

☐ Chęć dostępu do lepszej edukacji i ochrony zdrowia

☐ Łączenie rodzin

☐ Wysoki poziom przestępczości w kraju pochodzenia

☐ Polityka migracyjna państw przyjmujących (np. otwarte granice)

☐ Trudno powiedzieć

☐ Inne (jakie?): _____

4. Jak ocenia Pani/Pan skalę migracji w swoim otoczeniu? Proszę zaznaczyć X właściwą odpowiedź.

☐ Bardzo duża – kilkadziesiąt tysięcy migrantów

☐ Duża – około 10 tysięcy migrantów

☐ Średnia – około 5 tysięcy migrantów

☐ Mała – do 100 osób

☐ Bardzo mała – nieliczne osoby

☐ Nie dostrzegam migracji w swoim otoczeniu

5. Na które ze wskazanych zagrożeń ma wpływ migracja do Polski? Proszę je ponumerować od najmniej istotnych do najbardziej istotnych, przyjmując 1 za najmniej istotny.

Zagrożenia wynikające z migracji do Polski	**Proszę o ocenę według następującej skali:** **1. Bardzo małe** **2. Małe** **3. Umiarkowane** **4. Duże** **5. Bardzo duże** **6. Trudno powiedzieć**					
a) Wzrost liczby przestępstw kryminalnych (np. kradzieże mienia, bójki, rozboje)	1	2	3	4	5	6
b) Działalność zorganizowanych grup przestępczych (przemyt ludzi, handel bronią lub narkotykami)	1	2	3	4	5	6
c) Wzrost poparcia dla radykalnych ugrupowań politycznych.	1	2	3	4	5	6
d) Możliwość przeprowadzania zamachów przez ekstremistów	1	2	3	4	5	6
e) Konflikty kulturowe i społeczne między migrantami a społecznościami lokalnymi.	1	2	3	4	5	6
f) Problemy z integracją migrantów, np. brak znajomości języka lub norm społecznych	1	2	3	4	5	6
g) Obciążenie lokalnych systemów opieki społecznej i zdrowotnej	1	2	3	4	5	6

h) Wzrost kosztów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i usług publicznych	1	2	3	4	5	6
i) Przeciążenie infrastruktury mieszkaniowej, edukacyjnej i transportowej	1	2	3	4	5	6
j) Nie zauważam zagrożeń związanych z migracją	1	2	3	4	5	6
k) Inne	1	2	3	4	5	6

6. Jak ocenia Pani/Pan atrakcyjność Polski jako kraju docelowego dla migrantów? Proszę zaznaczyć X właściwą odpowiedź.

☐ Bardzo wysoki – Polska jest atrakcyjnym krajem docelowym dla migrantów

☐ Wysoki – Polska przyciąga coraz więcej migrantów z różnych krajów

☐ Umiarkowany – Polska interesuje tylko wybrane grupy migrantów

☐ Niski – Polska nie jest szczególnie atrakcyjnym kierunkiem migracji

☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

7. W jakim stopniu, Pani/Pana zdaniem, obecne przepisy prawa polskiego i unijnego skutecznie regulują kwestie migracyjne? Proszę zaznaczyć X właściwą odpowiedź.

☐ W bardzo dużym stopniu – są jasne, kompleksowe i skuteczne

☐ W dużym stopniu – ogólnie działają, choć wymagają ulepszeń

☐ W umiarkowanym stopniu – przepisy są niespójne lub nieadekwatne

☐ W małym stopniu – są niewystarczające i nieprzystosowane do realiów

☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

8. Jak ocenia Pani/Pan skuteczność specjalnych regulacji prawnych dotyczących przyjmowania uchodźców z Ukrainy po 2022 roku? Proszę zaznaczyć X właściwą odpowiedź.

☐ Bardzo dobrze – regulacje były szybkie, skuteczne i dobrze zorganizowane

☐ Dobrze – system działał sprawnie, mimo pewnych trudności

☐ Przeciętnie – regulacje były pomocne, ale miały wiele luk i problemów

☐ Źle – przepisy były niewystarczające i utrudniały skuteczną pomoc

☐ Bardzo źle – brakowało jasnych zasad i odpowiednich mechanizmów wsparcia

☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

9. W jakim stopniu, Pani/Pana zdaniem, zjawisko migracji wpływa na bezpieczeństwo wewnętrzne Polski? Proszę zaznaczyć X właściwą odpowiedź.

- ☐ W bardzo dużym stopniu – migracja stanowi istotne wyzwanie dla bezpieczeństwa
- ☐ W dużym stopniu – pojawiają się zagrożenia, które wymagają monitorowania
- ☐ W umiarkowanym stopniu – migracja wpływa na wybrane obszary bezpieczeństwa
- ☐ W niewielkim stopniu – migracja nie stanowi poważnego zagrożenia
- ☐ W ogóle nie wpływa – nie widzę żadnego zagrożenia dla bezpieczeństwa
- ☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

10. Jaka, Pani/Pana zdaniem, jest rola Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji? Proszę je ponumerować od najmniej istotnej do najbardziej istotnej. Za najmniej istotną przesłankę proszę przyjąć 1, a za najbardziej istotną 9.

- ☐ Zapewnienie porządku publicznego i działania prewencyjne w obszarach o wysokim natężeniu migracji
- ☐ Współpraca z innymi służbami w zakresie monitorowania sytuacji migracyjnej
- ☐ Wsparcie w procesie integracji migrantów, np. przez działania edukacyjne i informacyjne
- ☐ Ochrona granic i kontrolowanie legalności pobytu migrantów
- ☐ Zapewnienie bezpieczeństwa obywateli przed potencjalnymi zagrożeniami związanymi z migracją
- ☐ Monitorowanie i przeciwdziałanie nielegalnym działaniom związanym z migracją, np. przemytowi ludzi
- ☐ Współpraca z organizacjami pozarządowymi i instytucjami międzynarodowymi w zakresie pomocy uchodźcom
- ☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania
- ☐ Inne (jakie?): _____

11. Jak Pani/Pan ocenia potrzebę wprowadzenia modyfikacji w działaniach Policji w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z migracją? Proszę zaznaczyć X właściwą odpowiedź.

- ☐ Bardzo potrzebna
- ☐ Raczej potrzebna
- ☐ Nie mam zdania
- ☐ Raczej niepotrzebna
- ☐ Zdecydowanie niepotrzebna

12. Jakie działania, Pani/Pana zdaniem, mogłyby poprawić współpracę Policji z innymi służbami i instytucjami w miastach wobec zagrożeń związanych z migracją? Proszę je ponumerować od najmniej istotnych do najbardziej istotnych. Za najmniej istotną przesłankę proszę przyjąć 1, a za najbardziej istotną 9.

☐ Wspólne szkolenia i ćwiczenia dla różnych służb i instytucji

☐ Zwiększenie wymiany informacji i danych między służbami

☐ Tworzenie zintegrowanych, miejskich centrów zarządzania kryzysowego

☐ Regularne spotkania i konferencje robocze między przedstawicielami służb

☐ Wspólne patrole i działania prewencyjne w rejonach szczególnego ryzyka

☐ Współpraca z organizacjami pozarządowymi i lokalnymi instytucjami społecznymi

☐ Usprawnienie procedur administracyjnych w zakresie współpracy między służbami

☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

☐ Inne (jakie?): _____

13. Jak ocenia Pani/Pan działania Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji? Proszę zaznaczyć X właściwą odpowiedź.

☐ Bardzo pozytywnie – Policja działa skutecznie, zapewniając bezpieczeństwo

☐ Pozytywnie – Policja wykonuje swoje zadania, ale wymagają one poprawy

☐ Neutralnie – Policja spełnia swoje obowiązki, ale nie zauważam szczególnej różnicy w kontekście migracji

☐ Negatywnie – Policja ma trudności w reagowaniu na wyzwania związane z migracją

☐ Bardzo negatywnie – Policja nie radzi sobie z zagrożeniami migracyjnymi i wymaga pilnej reformy

☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

14. Jakie są, Pani/Pana zdaniem, największe potrzeby Policji w działaniach związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją? Odpowiedzi proszę zaznaczyć kółkiem.

Potrzeby Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego	**Proszę o ocenę według następującej skali:** **1. Bardzo małe** **2. Małe** **3. Umiarkowane** **4. Duże** **5. Bardzo duże** **6. Trudno powiedzieć**					
a) Zwiększenie liczby wyspecjalizowanych funkcjonariuszy do pracy z migrantami	1	2	3	4	5	6
b) Szkolenia w zakresie kulturowym i językowym, aby lepiej rozumieć potrzeby migrantów	1	2	3	4	5	6

c) Współpraca z organizacjami międzynarodowymi i pozarządowymi w zakresie wsparcia migrantów	1	2	3	4	5	6
d) Lepsze wyposażenie i narzędzia do pracy z migrantami w rejonach wysokiego ryzyka	1	2	3	4	5	6
e) Zwiększenie współpracy z innymi służbami porządkowymi (np. Straż Graniczna, służby imigracyjne)	1	2	3	4	5	6
f) Zwiększenie wsparcia psychologicznego dla funkcjonariuszy zajmujących się sprawami migracyjnymi	1	2	3	4	5	6
g) Inne	1	2	3	4	5	6

15. Jakie, Pani/Pana zdaniem, cechy m.st. Warszawy czynią je atrakcyjnym miejscem docelowym dla migrantów? Odpowiedzi proszę zaznaczyć kółkiem.

Cechy Warszawy mogące wpływać na jej na atrakcyjność jako miejsca docelowego dla migrantów	**Proszę o ocenę według następującej skali:** **1. Nieistotne** **2. Mało istotne** **3. Umiarkowane** **4. Istotne** **5. Bardzo istotne** **6. Trudno powiedzieć**					
a) Wysokie możliwości zatrudnienia i różnorodność ofert pracy	1	2	3	4	5	6
b) Dostępność do usług edukacyjnych, w tym szkół i kursów językowych	1	2	3	4	5	6
c) Dobrze rozwinięta infrastruktura, w tym transport publiczny i mieszkalnictwo	1	2	3	4	5	6
d) Liczne organizacje i instytucje wspierające migrantów i uchodźców	1	2	3	4	5	6
e) Otwartość społeczna i tolerancyjne podejście mieszkańców	1	2	3	4	5	6
f) Rozwój biznesu i przedsiębiorczości, możliwość zakupu własnego mieszkania	1	2	3	4	5	6
g) Bliskość do instytucji międzynarodowych, takich jak ambasady, organizacje pozarządowe	1	2	3	4	5	6
h) Wysoki poziom bezpieczeństwa i stabilności społecznej	1	2	3	4	5	6
i) Inne	1	2	3	4	5	6

16. Jakie zagrożenia społeczne w Warszawie, związane z migracją uważa Pani/Pan za najbardziej istotne? Proszę je ponumerować od najmniej istotnego do najbardziej istotnego. Za najmniej istotną przesłankę proszę przyjąć 1, a za najbardziej istotną 5.

☐ Bezrobocie (wzrost konkurencji na rynku pracy, szczególnie w sektorach o niskich kwalifikacjach, co prowadzi do spadku płac i trudności w znalezieniu zatrudnienia przez „rdzennych" mieszkańców)

☐ Wzrost przestępczości

☐ Konflikty kulturowe

☐ Zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne

☐ Inne (jakie?): _____

17. Jakie, Pani/Pana zdaniem, są główne zagrożenia zdrowotne i epidemiologiczne w Warszawie, które mogą wynikać z migracji? Proszę je ponumerować od najmniej istotnego do najbardziej istotnego. Za najmniej istotną przesłankę proszę przyjąć 1, a za najbardziej istotną 9.

☐ Wzrost ryzyka rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych, takich jak gruźlica czy choroby wirusowe

☐ Przeciążenie systemu opieki zdrowotnej, co może utrudnić dostęp do leczenia dla wszystkich mieszkańców

☐ Trudności w zapewnieniu odpowiednich szczepień i profilaktyki wśród migrantów

☐ Zwiększenie liczby przypadków chorób psychicznych związanych z traumą migracyjną

☐ Niedostateczna edukacja zdrowotna wśród migrantów, co może prowadzić do nieprawidłowego korzystania z usług medycznych

☐ Wzrost liczby przypadków chorób tropikalnych lub pasożytniczych w wyniku migracji z krajów o innych warunkach sanitarnych

☐ Problemy związane z higieną i warunkami życia migrantów, które mogą prowadzić do rozprzestrzeniania się chorób

☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

☐ Inne (jakie?): _____

18. Jakie, Pani/Pana zdaniem, doświadczenia wybranych państw Unii Europejskiej w zakresie migracji w miastach mogą być pomocne w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją w Polsce? Odpowiedzi proszę zaznaczyć kółkiem.

Rodzaje doświadczeń państw UE w zakresie migracji w miastach	**Proszę o ocenę według następującej skali:** **1. Nieistotne** **2. Mało istotne** **3. Średnio istotnie** **4. Bardzo istotne** **5. Trudno powiedzieć**				
a) Integracja migrantów przez tworzenie lokalnych programów edukacyjnych i szkoleń zawodowych (np. Niemcy)	1	2	3	4	5
b) Współpraca samorządów z organizacjami pozarządowymi w zakresie wsparcia społecznego migrantów (np. Szwecja)	1	2	3	4	5
c) Skuteczne systemy zakwaterowania i mieszkalnictwa dla migrantów (np. Holandia)	1	2	3	4	5
d) Zintegrowane podejście do zjawiska migracji, łączące działania	1	2	3	4	5

	ukierunkowane na integrację, opiekę zdrowotną i edukację (np. Francja)					
e)	Promowanie programów nauki języka i integracji społecznej migrantów w lokalnych społecznościach (np. Finlandia)	1	2	3	4	5
f)	Monitorowanie i analiza danych o migracji w celu lepszego dostosowania polityk i działań (np. Hiszpania)	1	2	3	4	5
g)	Nie mam zdania	1	2	3	4	5
h)	Inne	1	2	3	4	5

19. Jakie, Pani/Pana zdaniem, są największe wyzwania i możliwości związane z integracją społeczną migrantów w Polsce? Odpowiedzi proszę zaznaczyć kółkiem.

Wyzwania i możliwości integracji społecznej migrantów	**Proszę o ocenę według następującej skali:** **1. Bardzo małe** **2. Małe** **3. Średnie** **4. Duże** **5. Bardzo duże**				
a) Bariery językowe utrudniające komunikację i dostęp do usług	1	2	3	4	5
b) Różnice kulturowe prowadzące do nieporozumień i napięć społecznych	1	2	3	4	5
c) Trudności w znalezieniu pracy odpowiadającej kwalifikacjom migrantów	1	2	3	4	5
d) Ograniczony dostęp do edukacji i wsparcia dla dzieci migrantów	1	2	3	4	5
e) Możliwość wzbogacenia społeczeństwa o nowe doświadczenia, talenty i kultury	1	2	3	4	5
f) Rozwój lokalnych inicjatyw wspierających integrację (np. programy sąsiedzkie, warsztaty)	1	2	3	4	5
g) Wzrost akceptacji społecznej i budowanie mostów międzykulturowych	1	2	3	4	5
h) Brak systemowych rozwiązań i strategii integracyjnych na poziomie lokalnym	1	2	3	4	5
i) Inne	1	2	3	4	5

20. Które z poniższych działań mogą być Pani/Pana zdaniem najbardziej skuteczne w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją? Odpowiedzi proszę zaznaczyć kółkiem.

Rodzaje działań ukierunkowanych na zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego	**Proszę o ocenę według następującej skali:** **1. Nieskuteczne** **2. Mało skuteczne** **3. Umiarkowanie skuteczne** **4. Skuteczne** **5. Bardzo skuteczne** **6. Trudno powiedzieć**					
a) Lepsza koordynacja działań Policji z innymi służbami	1	2	3	4	5	6
b) Wspólne szkolenia i ćwiczenia symulacyjne dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo	1	2	3	4	5	6
c) Tworzenie specjalnych zespołów interdyscyplinarnych ds. migracji	1	2	3	4	5	6
d) Stworzenie programów integracyjnych, obejmujących kursy językowe i zawodowe	1	2	3	4	5	6
e) Współpraca z samorządami i organizacjami pozarządowymi w celu zapewnienia wsparcia socjalnego i prawnego migrantom	1	2	3	4	5	6
f) Promowanie dialogu międzykulturowego, aby ograniczyć napięcia społeczne	1	2	3	4	5	6
g) Przyspieszenie procesów rozpatrywania wniosków o azyl i deportacji w przypadku osób, które nie spełniają kryteriów pobytu	1	2	3	4	5	6
h) Współpraca z Fronteksem i sąsiednimi krajami w celu uszczelnienia granic i skuteczniejszej walki z przemytem ludzi	1	2	3	4	5	6
i) Kampanie informacyjne dotyczące legalnej migracji i konsekwencji nielegalnego przekraczania granic	1	2	3	4	5	6
j) Edukacja społeczeństwa na temat praw migrantów oraz zagrożeń związanych z ezinformacją w kontekście migracji	1	2	3	4	5	6
k) Inne	1	2	3	4	5	6

21. Jakie działania, metody i narzędzia mogłyby, Pani/Pana zdaniem, usprawnić działania Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją? Proszę odpowiedzi ponumerować od najmniej istotnej do najbardziej istotnej. Za najmniej istotną przesłankę proszę przyjąć 1, a za najbardziej istotną 9.

☐ Zaawansowane systemy analityczne do wykrywania wzorców przestępczości i ruchów migracyjnych

☐ Zwiększenie liczby patroli w newralgicznych miejscach na podstawie analiz predykcyjnych

☐ Programy edukacyjne dla młodzieży i kampanie społeczne zapobiegające przestępczości

☐ Utworzenie zintegrowanych zespołów operacyjnych, w których Policja współpracuje z innymi służbami (Straż Graniczna, ABW, Żandarmeria Wojskowa)

☐ Szybsza wymiana informacji między jednostkami Policji i międzynarodowymi służbami (np. Europol)

☐ Szkolenia w zakresie cyberprzestępczości, migracji i zagrożeń hybrydowych

☐ Lepsze przygotowanie psychologiczne i negocjacyjne funkcjonariuszy, zwłaszcza w interwencjach związanych z masową migracją

☐ Współpraca z sektorem prywatnym w zakresie ochrony przed atakami hackerskimi i oszustwami internetowymi

☐ Programy informacyjne ostrzegające mieszkańców przed zagrożeniami w ich rejonie

22. Jakie zmiany w polityce migracyjnej i działaniach prewencyjnych uważa Pani/Pan za najbardziej potrzebne w obecnej sytuacji migracyjnej Polski? Proszę je ponumerować od najmniej istotnej do najbardziej istotnej. Za najmniej istotną przesłankę proszę przyjąć 1, a za najbardziej istotną 9.

☐ Opracowanie długofalowej strategii integracji migrantów na poziomie krajowym i lokalnym

☐ Wzmocnienie kontroli granicznych i systemów weryfikacji migrantów

☐ Zwiększenie liczby programów adaptacyjnych i językowych dla nowo przybyłych

☐ Stworzenie jasnych, przejrzystych procedur dotyczących przyjmowania migrantów i uchodźców

☐ Lepsze przygotowanie samorządów do zarządzania napływem ludności migracyjnej

☐ Wprowadzenie zintegrowanych działań prewencyjnych wobec potencjalnych napięć społecznych

☐ Rozwój partnerstw międzynarodowych w zakresie wymiany doświadczeń i wspólnych działań

☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

☐ Inne (jakie?): _____

23. Które działania, Pani/Pana zdaniem, mogą najskuteczniej wspierać integrację migrantów i jednocześnie pełnić funkcję prewencyjną w zakresie bezpieczeństwa społecznego? Proszę je ponumerować od najmniej istotnego do najbardziej istotnego. Najmniej istotny to 1, a za najbardziej istotny 9.

☐ Obowiązkowe kursy języka polskiego i orientacji kulturowej dla nowo przybyłych migrantów

☐ Wspieranie zatrudnienia migrantów przez programy aktywizacji zawodowej

☐ Rozwijanie lokalnych inicjatyw integracyjnych (np. spotkania międzykulturowe, festiwale, projekty sąsiedzkie)

☐ Szkolenia dla służb publicznych w zakresie pracy z osobami z różnych środowisk kulturowych

☐ Ułatwienie dostępu migrantów do edukacji i służby zdrowia

☐ Tworzenie centrów wsparcia dla migrantów z doradztwem prawnym i psychologicznym

☐ Promowanie pozytywnych przykładów integracji w mediach i debacie publicznej

☐ Trudno powiedzieć/Nie mam zdania

☐ Inne (jakie?): _____

Metryczka

Proszę zakreślić odpowiednią odpowiedź.

1.Wiek respondentów

a) 18–30 lat

b) 31–40 lat

c) 41–50

d) powyżej 50 lat

2. Wykształcenie

a) podstawowe
b) zawodowe
c) średnie
d) wyższe

3. Pochodzenie

a) wieś
b) miasto do 50 tys. mieszkańców
c) miasto do 100 tys. mieszkańców
d) miasto do 500 tys. mieszkańców
e) miasto powyżej 500 tys. mieszkańców

4. Płeć

a) mężczyzna

b) kobieta

Dziękuję za wypełnienie ankiety!

Państwa odpowiedzi będą cennym wkładem w badania i przyczynią się do lepszego zrozumienia wyzwań związanych z migracją oraz poprawy bezpieczeństwa.

Marcin Marczyński

Załącznik nr 2. Zbiorcze wyniki badań ankietowych

Charakterystyka badanej próby (metryczka)

Rodzaj służby (miejsce pracy) uczestników: poniżej zestawiono liczbę respondentów z poszczególnych służb/instytucji.

Rodzaj służby (instytucja)	Liczba osób
Komenda Rejonowa Policji m.st. Warszawy I	18
Komenda Rejonowa Policji m.st. Warszawy II	16
Komenda Rejonowa Policji m.st. Warszawy IV	20
Komenda Rejonowa Policji m.st. Warszawy V	12
Komenda Rejonowa Policji m.st. Warszawy VI	25
Komenda Główna Policji (KGP)	20
Żandarmeria Wojskowa (ŻW)	20
Ośrodki Pomocy Społecznej (OPS) – pracownicy cywilni	20
Wydział Prewencji KSP (Komenda Stołeczna Policji) – WP KSP	20
Wydział ds. Walki z Przestępczością KSP – WWP KSP	20
Straż Graniczna (SG)	19

Uwaga! Powyższe 190 funkcjonariuszy służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (Policja, SG, ŻW itp.) oraz 20 pracowników OPS odpowiada sumarycznie liczbie ankietowanych (210 osób.

Wyniki ankiety – pytania i odpowiedzi
Pytanie 1. Czy jest Pani/Pan funkcjonariuszem służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (np. Policja, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, Straż Miejska lub inna służba)?

Odpowiedź	Liczba odpowiedzi
Tak	190
Nie	20

Pytanie 2. Który rodzaj migracji, Pani/Pana zdaniem, ma najbardziej destabilizujący wpływ na życie społeczne w dużych miastach? Proszę je ponumerować od najmniej istotnej do najbardziej istotnej (1 oznacza najmniej istotną przyczynę).

Rodzaje migracji (przyczyny) oraz **łączna liczba punktów** przyznanych (mniejsza suma = uznawana za mniej istotną przyczynę, większa suma = bardziej istotna)

Rodzaj migracji	Suma punktów (ważność)
Migracja ekonomiczna	605
Migracja uchodźcza	761
Migracja wewnętrzna	443
Migracja studencka	400
Migracja sezonowa	459
Żaden z powyższych (żadna)	268
Trudno powiedzieć	219

Pytanie 3. Jakie Pani/Pana zdaniem są główne powody masowej migracji? Proszę je ponumerować od najmniej istotnych do najbardziej istotnych (1 = najmniej istotny powód, 11 = najbardziej istotny).

Potencjalne przyczyny masowej migracji i **suma rang** (niższa suma = powód oceniany jako mniej istotny, wyższa suma = bardziej istotny)

Powód migracji	Suma punktów
Konflikty zbrojne i wojny	605
Prześladowania polityczne, religijne lub etniczne	761
Ubóstwo i brak perspektyw ekonomicznych	443
Poszukiwanie lepszych warunków życia i pracy	400
Polityka migracyjna państw przyjmujących	459
Wysoki poziom przestępczości w kraju pochodzenia	268
Chęć dostępu do lepszej edukacji i opieki zdrowotnej	443
Zmiany klimatyczne i katastrofy naturalne	459
Łączenie rodzin	400
Trudno powiedzieć	219
Inne (inne powody)	133

(Łącznie 210 osób; nie wszyscy udzielili pełnej odpowiedzi – brak danych w przypadku 13 ankiet.)

Pytanie 4. Jak ocenia Pani/Pan skalę migracji w swoim otoczeniu?

Kategoria oceny skali migracji w otoczeniu	Liczba odpowiedzi
Bardzo duża (kilkadziesiąt tysięcy migrantów)	100
Duża (ok. 10 tysięcy migrantów)	41
Średnia (ok. 5 tysięcy migrantów)	34
Mała (do 100 osób)	20
Bardzo mała (nieliczne osoby)	8
Nie dostrzegam migracji w swoim otoczeniu	7

Pytanie 5. Na które ze wskazanych zagrożeń wynikających z migracji jest Pani/Pan narażona/narażony w codziennej służbie?(Można było wybrać więcej niż jedną odpowiedź)

Lista potencjalnych zagrożeń związanych z migracją oraz liczba osób, które wskazały dane zagrożenie	
Wzrost liczby przestępstw	**208** osób
Działalność zorganizowanych grup przestępczych	**208** osób
Wzrost poparcia dla radykalnych ruchów/organizacji	**206** osób
Możliwość przeprowadzania ataków terrorystycznych	**206** osób
Konflikty kulturowe i religijne	**206** osób
Problemy z integracją migrantów ze społecznością lokalną	**206** osób
Obciążenie lokalnych służb i infrastruktury (np. szkół, szpitali)	**208** osób
Wzrost kosztów związanych z obsługą i pomocą migrantom	**207** osób
Przeciążenie infrastruktury (mieszkalnej, transportowej itp.)	**208** osób
Nie zauważam zagrożeń związanych z migracją	**101** osób
Inne (inne zagrożenia)	**43** osoby

(1 osoba nie udzieliła odpowiedzi na to pytanie.)

Pytanie 6. Jak ocenia Pani/Pan atrakcyjność Polski jako kraju docelowego dla migrantów?

Ocena atrakcyjności Polski dla migrantów	Liczba odpowiedzi
Umiarkowany poziom atrakcyjności (Polska interesuje tylko wybrane grupy migrantów)	86
Wysoki poziom atrakcyjności (Polska przyciąga coraz więcej migrantów)	81
Bardzo wysoki (Polska jest bardzo atrakcyjnym krajem docelowym)	20
Niski (Polska nie jest szczególnie atrakcyjnym kierunkiem migracji)	20

Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	1
Brak odpowiedzi	2

Pytanie 7. W jakim stopniu, Pani/Pana zdaniem, obecne przepisy prawa polskiego i unijnego skutecznie regulują kwestie migracyjne?

Ocena skuteczności regulacji prawnych (Polska/UE)	Liczba odpowiedzi
W bardzo dużym stopniu (przepisy są jasne, kompleksowe i skuteczne)	3
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	4
W dużym stopniu (ogólnie działają, choć wymagają ulepszeń)	30
W umiarkowanym stopniu (przepisy są niespójne lub nieadekwatne)	79
W małym stopniu (przepisy są niewystarczające i nieprzystosowane)	94

Pytanie 8. Jak ocenia Pani/Pan skuteczność specjalnych regulacji prawnych dotyczących przyjmowania uchodźców z Ukrainy po 2022 roku?

Ocena skuteczności regulacji „ustawy ukraińskiej" (2022+)	Liczba odpowiedzi
Przeciętnie (regulacje były pomocne, ale miały luki)	122
Źle (przepisy niewystarczające, utrudniały skuteczną pomoc)	27
Bardzo źle (brak jasnych zasad, niewystarczające mechanizmy)	26
Dobrze (system działał sprawnie, mimo pewnych trudności)	21
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	8
Bardzo dobrze (regulacje szybkie, skuteczne, dobrze zorganizowane)	6

Pytanie 9. W jakim stopniu, Pani/Pana zdaniem, zjawisko migracji wpływa na bezpieczeństwo wewnętrzne Polski?

Ocena wpływu migracji na bezpieczeństwo wewnętrzne RP	Liczba odpowiedzi
W bardzo dużym stopniu (istotne wyzwanie dla bezpieczeństwa)	98
W dużym stopniu (pojawiają się zagrożenia wymagające monitorowania)	89
W umiarkowanym stopniu (wpływa na wybrane obszary bezpieczeństwa)	17
W niewielkim stopniu (nie stanowi poważnego zagrożenia)	3
W ogóle nie wpływa (brak zagrożenia dla bezpieczeństwa)	2
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	1

Pytanie 10. Jaka jest rola Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji? Proszę uszeregować poniższe zadania Policji od najmniej istotnego do najbardziej istotnego (1 = najmniej istotne, 9 = najistotniejsze).

Zadania (role Policji) w kontekście migracji oraz **suma uzyskanych punktów ważności** (niższa suma = zadanie mniej istotne według respondentów, wyższa suma = bardziej istotne)

Rola Policji (zadanie)	Suma punktów
Zapewnianie porządku publicznego i prewencji w rejonach o dużej migracji	1328
Współpraca z innymi służbami w monitorowaniu sytuacji migracyjnej	1090
Wsparcie procesu integracji migrantów (działania edukacyjne, informacyjne)	661
Ochrona granic i kontrola legalności pobytu migrantów	1038
Zapewnienie bezpieczeństwa obywateli wobec zagrożeń związanych z migracją	1188
Monitorowanie i przeciwdziałanie nielegalnym działaniom (np. przemyt ludzi)	1003
Współpraca z organizacjami pozarządowymi i międzynarodowymi w sprawie pomocy uchodźcom	645
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	266
Inne (inne zadania Policji)	127

(Odpowiedzi udzieliło 196 osób; 13 osób nie wskazało żadnej roli)

Pytanie 11. Jak Pani/Pan ocenia potrzebę wprowadzenia modyfikacji w działaniach Policji w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z migracją?

Ocena potrzeby zmian w działaniach Policji	Liczba odpowiedzi
Bardzo potrzebna	98
Raczej potrzebna	78
Nie mam zdania	18
Raczej niepotrzebna	13
Zdecydowanie niepotrzebna	3

Pytanie 12. Jakie działania mogłyby usprawnić współpracę między różnymi służbami w kontekście migracji? Proszę ponumerować od najmniej istotnych do najbardziej istotnych.

Proponowane działania usprawniające współpracę służb oraz **suma punktów ważności** (1 = najmniej istotne, 9 = najbardziej istotne)

Proponowane działanie (usprawnienie współpracy)	Suma punktów
Wspólne szkolenia i ćwiczenia dla różnych służb	1178
Zwiększenie wymiany informacji i danych między instytucjami	1218
Tworzenie zintegrowanych miejskich centrów zarządzania kryzysowego	925

Regularne spotkania i konferencje robocze służb	857
Wspólne patrole i działania prewencyjne w miejscach o dużej migracji	987
Współpraca z organizacjami pozarządowymi i lokalnymi przy pomocy migrantom	791
Usprawnienie procedur administracyjnych dotyczących legalizacji pobytu itp.	1025
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	280
Inne propozycje	99

Pytanie 13. Jak ocenia Pani/Pan dotychczasowe działania Policji w kontekście migracji?

Ocena dotychczasowych działań Policji	Liczba odpowiedzi
Bardzo pozytywnie (działa skutecznie)	34
Pozytywnie (wykonuje zadania, drobne uwagi)	79
Neutralnie (spełnia obowiązki, ale bez inicjatywy)	59
Negatywnie (trudności w reagowaniu na wyzwania)	20
Bardzo negatywnie (nie radzi sobie z zagrożeniami)	12
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	5
Brak odpowiedzi	1

Pytanie 14. Proszę ocenić poniższe stwierdzenia dotyczące wpływu migracji na Pana/Pani służbę/codzienne obowiązki (skala ocen: 1 – zdecydowanie nie, 5 – zdecydowanie tak, brak odpowiedzi oznacza brak zdania)

Stwierdzenia (wpływ migracji na służbę) – liczba odpowiedzi w poszczególnych kategoriach ocen

Potwierdzenie	1 – nie	2	3	4	5 – tak	Brak zdania
Migracja znacząco zwiększyła obciążenie mojej służby obowiązkami	6	10	32	36	109	1
W mojej jednostce odczuwamy wzrost zagrożenia przestępczością z powodu migracji	24	23	45	57	59	1
Napływ migrantów poprawił kompetencje kulturowe funkcjonariuszy (np. językowe)	16	32	47	72	38	1
Uchodźcy z Ukrainy w 2022 r. przeciążyli dostępne zasoby mojej formacji	4	6	13	42	123	2
Moja formacja otrzymała dodatkowe wsparcie (zasoby, kadry) w związku z migracją	3	4	17	65	105	1
Zjawisko migracji rodzi napięcia lub konflikty w społecznościach, którym służę	11	30	45	54	58	2

Nie dostrzegam wpływu migracji na moją służbę	17	2	3	3	9	167

(„Trudno powiedzieć" zaznaczono przez 17 osób przy stwierdzeniu g)

Pytanie 15. Proszę ocenić efektywność poniższych działań podejmowanych przez Panią/Pana jednostkę w odpowiedzi na wyzwania migracyjne (Skala: 1 – zdecydowanie nieskuteczne, 5 – zdecydowanie skuteczne, 6 – trudno powiedzieć)

Działania jednostki wobec wyzwań migracyjnych – rozkład ocen skuteczności

Działanie podejmowane przez jednostkę	1 – nieskut.	2	3	4	5 – skut.	6 – trudno powiedzieć
Szkolenia dotyczące różnorodności kulturowej dla funkcjonariuszy	4	8	10	53	121	14
Zwiększenie patroli w miejscach skupisk migrantów	4	10	39	72	79	6
Współpraca z samorządem w integracji migrantów	4	8	18	71	102	7
Usprawnienie komunikacji (np. tłumacze, informatory)	2	3	28	61	107	9
Monitorowanie nastrojów społecznych dotyczących migracji	10	26	62	62	44	6
Reagowanie na incydenty ksenofobiczne lub przestępstwa z nienawiści	9	18	48	77	55	2
Kampanie informacyjne dla społeczności lokalnej	4	11	34	76	79	5
Współpraca z mediami w kształtowaniu przekazu o migracji	4	16	39	82	54	14
Inne działania (inne inicjatywy)	18	2	6	5	2	10

(Kategoria „Inne" została wskazana przez 43 osoby ogółem; większość nie udzieliła odpowiedzi.)

Pytanie 16. Proszę wskazać, na ile zgadza się Pan/Pani z poniższymi stwierdzeniami (dotyczącymi przygotowania służb na wyzwania migracyjne) (Skala: 1 – zupełnie się nie zgadzam, 5 – w pełni się zgadzam)

Stwierdzenia dot. przygotowania służb – liczba odpowiedzi dla każdej oceny

Stwierdzenie	1 – nie zgadzam się	2	3	4	5 – zgadzam się	Brak odpowiedzi
Moja formacja jest odpowiednio przeszkolona w tematyce migracji.	34	59	65	41	9	3
Nasza instytucja dysponuje wystarczającymi zasobami do reagowania na migrację.	13	13	17	62	103	3
Obecne procedury umożliwiają sprawne działanie w sytuacji kryzysu migracyjnego.	17	52	62	64	11	5

Współpraca między służbami (Policja, SG, OPS itp.) układa się bardzo dobrze.	36	70	62	34	3	6
Nie jesteśmy przygotowani na nagły wzrost skali migracji.	63	5	0	1	9	133

(Stwierdzenie dotyczące braku przygotowania – 63 osoby zdecydowanie się z nim zgodziły; wielu respondentów pominęło ocenę tego punktu.)

Pytanie 17. Jakie są największe wyzwania związane z migracją z perspektywy Pani/Pana służby? Proszę uszeregować poniższe wyzwania od najmniej istotnego do najbardziej istotnego.

Lista potencjalnych wyzwań związanych z migracją i łączna liczba punktów (ranking 9 = najistotniejsze):

Wyzwanie dla służb w kontekście migracji	Suma punktów
Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego	1259
Utrzymanie porządku i przeciwdziałanie przestępczości	1282
Integracja migrantów ze społecznością lokalną	953
Logistyka i zakwaterowanie dużej liczby migrantów	801
Zabezpieczenie granic przed nielegalną migracją	862
Walka z przemytem i handlem ludźmi	880
Monitorowanie nastrojów społecznych (zapobieganie konfliktom)	927
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	351
Inne wyzwania	125

Pytanie 18. Jak ocenia Pani/Pan skuteczność poniższych rozwiązań systemowych w obliczu wyzwań migracyjnych? (Skala: 1 – zdecydowanie nieskuteczne, 5 – zdecydowanie skuteczne.)

Rozwiązania systemowe a wyzwania migracyjne – rozkład ocen skuteczności

Rozwiązanie systemowe (środek zaradczy)	1 – nieskut.	2	3	4	5 – skut.	Brak odpowiedzi
Tworzenie specjalnych jednostek do spraw migracji w służbach	21	36	82	53	14	5
Zwiększenie finansowania służb w regionach przyjmujących migrantów	14	39	82	56	15	5
Uproszczenie procedur prawnych dotyczących migrantów	15	48	62	65	16	5
Współpraca międzynarodowa służb w zakresie migracji	13	40	75	63	15	5
Kampanie społeczne promujące tolerancję	10	22	63	89	22	5
Rozwój infrastruktury (noclegownie, punkty recepcyjne)	10	22	51	101	22	5

Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	–	–	–	–	–	*147*
Inne (inne rozwiązania)	–	–	–	–	–	*160*

(147 osób zaznaczyło „trudno powiedzieć" ogólnie w pytaniu 18; 159 osób nie wskazało żadnego innego rozwiązania.)

Pytanie 19. Jakie działania powinien podjąć rząd lub władze lokalne, aby poprawić bezpieczeństwo w kontekście migracji? (Skala ocen skuteczności podobnie jak wyżej, 1 – zdecydowanie nieefektywne, 5 – zdecydowanie efektywne.)

Proponowane działania władz – ocena efektywności (liczba odpowiedzi w skali 1–5)

Propozycja działania władz	1 – nieefek.	2	3	4	5 – efek.	Brak odpowiedzi
Zaostrzenie kontroli granicznych	4	7	51	103	44	2
Zwiększenie liczby funkcjonariuszy w newralgicznych rejonach	1	9	39	94	67	1
Rozszerzenie programów integracyjnych dla migrantów	7	24	93	58	28	1
Szybsza deportacja osób przebywających nielegalnie	16	53	100	33	5	4
Ułatwienia prawne dla migrantów (np. szybsze pozwolenia)	31	53	89	25	11	2
Ścisła penalizacja przestępstw z nienawiści	19	62	88	28	10	4
Budowanie pozytywnego dialogu między społecznościami	14	43	80	60	13	1
Monitoring mediów społecznościowych pod kątem mowy nienawiści	13	26	72	70	28	2
Inne działania władz	–	–	–	–	–	*46*

(46 osób zgłosiło inne pomysły działań – brak ich oceny na powyższej skali.)

Pytanie 20. Które czynniki najbardziej wpływają na poczucie bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji? Proszę uszeregować poniższe czynniki od najmniej do najbardziej wpływowego.

Czynniki wpływające na bezpieczeństwo (w kontekście migracji) – **suma punktów ważności**

Czynnik wpływający na bezpieczeństwo	Suma punktów
Wielkość napływu migrantów	936
Poziom integracji migrantów ze społeczeństwem	898
Sytuacja gospodarcza kraju	810
Stabilność polityczna i prawna	781
Nastawienie społeczeństwa do migrantów	711

Działania dezinformacyjne (fake news, propaganda)	716
Sprawność służb i instytucji w reagowaniu	820
Współpraca międzynarodowa w zakresie migracji	906
Globalne konflikty i kryzysy	833
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	760
Inne czynniki	128

Pytanie 21. Jakie działania Policji uważasz za najważniejsze w obliczu rosnących wyzwań migracyjnych? Proszę uszeregować od najmniej do najbardziej istotnych.

Priorytetowe działania Policji (według respondentów) – **suma punktów ważności**

Działanie priorytetowe Policji	Suma punktów
Zwiększenie liczby patroli w miejscach z dużą liczbą migrantów	1316
Intensywniejsze szkolenia międzykulturowe dla funkcjonariuszy	1329
Rozbudowa współpracy ze Strażą Graniczną i innymi służbami	869
Utworzenie specjalnych komórek do spraw migracji w strukturach Policji	1377
Regularne kampanie informacyjne skierowane do społeczności lokalnej	1271
Ścisłe monitorowanie grup mogących wzbudzać radykalizację	988
Usprawnienie kanałów informowania społeczeństwa o sytuacji migracyjnej	859
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	754
Inne (inne działania)	570

Pytanie 22. Jakie usprawnienia systemowe mogłyby poprawić skuteczność reagowania na wyzwania migracyjne? Proszę uszeregować od najmniej do najbardziej istotnych.

Możliwe usprawnienia systemowe – suma punktów ważności

Proponowane usprawnienie systemowe	Suma punktów
Lepsza koordynacja między resortami (MSWiA, MZ, MEN itd.)	1180
Większe fundusze unijne/krajowe na politykę migracyjną	1349
Zmiany prawne przyspieszające procedury azylowe	815
Rozwój infrastruktury dla migrantów (ośrodki, mieszkania)	1271
Programy edukacyjne dla społeczeństwa na temat migracji	915
Wzmocnienie służb granicznych i azylowych	914
Ścisła współpraca z państwami sąsiednimi w sprawie migracji	763
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	339

Pytanie 23. Jakie czynniki mogą w przyszłości najbardziej wpłynąć na sytuację migracyjną Polski? Proszę uszeregować od najmniej do najbardziej wpływowych.

Czynniki przyszłych zmian w sytuacji migracyjnej – suma punktów wpływu

Czynnik potencjalnie wpływający na migrację w przyszłości	Suma punktów
Zmiany polityczne w Polsce (np. zmiana rządu, polityki)	1286
Polityka Unii Europejskiej wobec migracji	1032
Konflikty i kryzysy za granicą (poza Europą)	937
Sytuacja gospodarcza Polski	1062
Sytuacja demograficzna (starzenie się społeczeństwa)	769
Trendy migracyjne w UE (np. przesunięcia szlaków migracji)	866
Rozwój technologii (wpływ na kontrolę granic, bezpieczeństwo)	740
Trudno powiedzieć/Nie mam zdania	373
Inne czynniki	129

Załącznik nr 3. Kwestionariusz wywiadu eksperckiego

KWESTIONARIUSZ WYWIADU EKSPERCKIEGO

Szanowna Pani/Szanowny Panie!

Dziękuję za poświęcony czas i gotowość do udziału w wywiadzie eksperckim, który jest kluczowym elementem moich badań w ramach rozprawy doktorskiej. Tematem mojej pracy prowadzonej pod kierownictwem naukowym dr. hab. inż. Waldemara Scheffsa jest rola Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście współczesnych migracji oraz analiza zagrożeń i wyzwań na przykładzie m.st. Warszawy.

Aktualnie Polska, podobnie jak wiele krajów europejskich, mierzy się z wyzwaniami związanymi z przepływem migrantów i napływem imigrantów (legalnych i nielegalnych), co z jednej strony stwarza problemy integracyjne, a z drugiej implikuje konieczność podjęcia adekwatnych do tej sytuacji działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa na właściwym poziomie. Gwałtowny wzrost liczby migrantów wynika z wielu czynników, a jednym z istotniejszych są działania wojenne, takie jak np. obserwujemy w Ukrainie. Wśród innych czynników wyróżniamy: zmiany polityczne i ekonomiczne w krajach afrykańskich czy szeroko pojęte zmiany klimatyczne. W kontekście moich badań szczególnie ważna jest analiza działań Policji i przepisów prawnych mających zapewnić wyższy poziom bezpieczeństwa zarówno społeczeństwu, jak i migrantom i imigrantom.

Wskazując na tę sytuację problemową, chciałbym zadać ekspertowi kilka pytań, których celem jest uzyskanie opinii eksperta na temat wpływu migracji na bezpieczeństwo w m.st. Warszawa oraz oceny działań Policji w zakresie jego zapewnienia.

Wyniki badań będą wykorzystywane wyłącznie do celów naukowych i prezentowane w sposób zbiorczy.

Serdecznie dziękuję za pomoc
Marcin Marczyński

Masowa migracja i jej skutki

W ostatnich latach Polska stała się krajem, do którego coraz częściej z różnych powodów (konflikty zbrojne, zmiany polityczne czy sytuacja ekonomiczna w kraju pochodzenia) przybywają imigranci i przez który „przetacza się" fala migrantów. Chciałbym, aby Pani/Pan podzielił(a) się spostrzeżeniami na temat przyczyn i skutków masowej migracji oraz wskazał(a), jakie z nich są podstawowe, a także czy występują inne, których nie wymieniłem lub o których nie wspomina się w publicznej debacie.

Pytanie:

1. Jakie Pani/Pana zdaniem (w odniesieniu do Polski) są główne przyczyny migracji i jak ocenia Pani/Pan jej skalę na przestrzeni ostatnich dwóch dekad?

2. Jak ocenia Pani/Pan wpływ tej migracji na bezpieczeństwo i porządek publiczny?

Policja i jej zadania w utrzymaniu bezpieczeństwa wewnętrznego

Po wybuchu wojny w Ukrainie Polska stała się krajem docelowym dla większości migrantów z tego kraju oraz krajem tranzytowym dla znacznej ich liczby. Gwałtowny wzrost liczby migrantów w kraju skutkuje zagrożeniami dla bezpieczeństwa wewnętrznego, dlatego istnieje potrzeba zidentyfikowania zagrożeń wpływających na spadek poczucia bezpieczeństwa wśród społeczności lokalnych i możliwości utrzymania na właściwym poziomie szeroko rozumianego bezpieczeństwa wewnętrznego w szczególności przez Policję.

Pytanie:

3. Jaką rolę odgrywa Policja w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji?

4. Jak realizowana jest współpraca Policji z innymi służbami i instytucjami w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w kontekście zagrożeń wynikających z migracji?

5. Jakie zadania stoją przed Policją w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją?

Diagnoza zagrożeń migracyjnych dla miasta stołecznego Warszawa

Napływ migrantów do miast skutkuje wzrostem liczby mieszkańców. Zwiększona liczba mieszkańców miast w krótkim czasie generuje wzrost liczby zagrożeń bezpieczeństwa i ich rodzajów. Dla zapewnienia bezpieczeństwa istotne jest zbadanie, na ile wzrost liczby migrantów wymaga podjęcia przez Policję określonych działań w celu zapewnienia jego właściwego poziomu. Ponadto chciałbym dowiedzieć się, jaka jest Pani/Pana opinia na temat doświadczeń państw Unii Europejskiej w zakresie polityki migracyjnej i ich wpływu na bezpieczeństwo.

Pytanie:

6. Jakie problemy związane z integracją społeczną migrantów występują w dużych miastach? (np. w kategoriach: społecznych, ekonomicznych, zdrowotnych, edukacyjnych, ekologicznych, prawno-administracyjnych?)

7. Czy posiada Pani/Pan wiedzę o politykach migracyjnych stosowanych przez kraje Unii Europejskiej, o ich efektach, a jeśli tak, to jak je Pani/Pan ocenia?

Rekomendacje dotyczące poprawy bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawa

W odpowiedzi na zmieniającą się sytuację geopolityczną wokół Polski oraz rosnący napływ migrantów konieczne może być wprowadzenie stosownych zmian w działaniu Policji i innych podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, które umożliwią skuteczniejsze sprawowanie kontroli nad migracją, a także na zminimalizowanie potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

Pytanie:

8. Jakie dobre praktyki migracyjne, zmiany w polityce migracyjnej i strategiach działania w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migracyjnym można wdrożyć w Polsce? (np. w kategoriach polityki migracyjnej, strategii zarządzania bezpieczeństwem migracyjnym lub dobrych praktyk migracyjnych: integracyjnych i społecznych)

9. Jakie metody i narzędzia działania mogą zwiększyć sprawność działania Policji?

10. Jakie działania mogą wspierać integrację migrantów i w jakim stopniu wpływa to na bezpieczeństwo wewnętrzne?

Podziękowanie

Pytania mają na celu zebranie opinii i rekomendacji, które będą stanowiły istotną część mojej pracy badawczej. Państwa wiedza i doświadczenie w tym zakresie są nieocenione i mam nadzieję, że nasza rozmowa przyczyni się do pogłębienia dyskusji na temat działań wobec zagrożeń związanych z migracją. Dziękuję za poświęcony czas i chęć podzielenia się swoimi spostrzeżeniami.

Marcin Marczyński

Załącznik nr 4. Wyniki zbiorcze wywiadu eksperckiego

Pytania:

I. Jakie Pani/Pana zdaniem (w odniesieniu do Polski) są główne przyczyny migracji i jak ocenia Pani/Pan jej skalę na przestrzeni ostatnich dwóch dekad?

1. Przyczyna jest tylko jedna. Jest to aspekt ekonomiczny. Przez przybyszów zza wschodniej Europy jest częściowo rozumiany jako możliwość znalezienia pracy za właściwe wynagrodzenie, opiekę socjalną i medyczną oraz możliwość życia w lepszych warunkach niż w krajach pochodzenia (Ukraina, Gruzja) lub prawdziwe lub błędne myślenie o tym, że Polska da im „z urzędu" lub zapewni lepsze warunki życia. Dla przybyszów z Afryki jest to marzenie o tym, że Polska jako kraj europejski da im wygodne życie bez angażowania się w cokolwiek.
2. Działalność obcych służb prowadzących działania mające na celu wywołanie kryzysu migracyjnego skutkujące między innymi wypychaniem ze swojego terytorium wcześniej „ściągniętych" do kraju imigrantów głównie z państw afrykańskich. Osoby wybierające Polskę jako kraj docelowy migracji kierują się opieką socjalną na stosunkowo wysokim poziomie, możliwościami znalezienia dobrze płatnej pracy. Przestępcy przyjeżdżający z innych państw postrzegają Polskę jako miejsce, gdzie mogą dalej prowadzić i rozwijać swoją nielegalną działalność. Skala migracji z całą pewnością znacząco wzrosła na przestrzeni ostatnich dwóch dekad.
3. Głównych przyczyn migracji należy dopatrywać się niewątpliwie w obecnej w sytuacji geopolitycznej, przede wszystkim wynikającej z agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. W wyniku tych działań w okresie od 2022 roku zauważalny stał się napływ obywateli Ukrainy poszukujących bezpieczeństwa i schronienia przed wojną. Skala liczona w milionach obywateli, z których część osiedliła się na stałe w Polsce, a pozostali emigrowali w inne rejony Europy. Ci, którzy pozostali w Polsce, po kilku latach pobytu ułożyli sobie życie na nowo, założyli rodziny, zdobyli pracę i zapewne na stałe pozostaną w Polsce.

   Inną grupą migrantów, z którymi również borykamy się od czasu 2022 roku, to grupy obcokrajowców, którzy także w wyniku taktyki prowadzonych zorganizowanych działań wojennych przez Federację Rosyjską i Białoruś siłowo przepychani są na teren Polski, stwarzając tym samym realne zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego z uwagi na fakt, że ich cele i motywacje nie są zdefiniowane.

   Wymienione przyczyny migracji niewątpliwie są przyczyną działań wojennych, a ich zintensyfikowanie zbiegło się w czasie z atakiem na Ukrainę, tj. w okresie około trzech lat wstecz.

   Kolejny rodzaj migracji wynika z chęci poszukiwania tzw. lepszego świata. Migranci z krajów uboższych migrują do Polski w celu poprawy swojej

sytuacji bytowej i finansowej, poszukując pracy. Napływ tych ludzi nastąpił w okresie ostatnich 10 lat, kiedy to obserwujemy wzrost obywateli dawnego bloku wschodniego, ale także Azji i Afryki, tych, którzy często kojarzą nam się jako kierowcy przewozu osób czy dostawców jedzenia. Osoby te na stałe wpisały się w krajobraz naszych miast.

Inna grupa migrantów to obcokrajowcy, chcący kształcić się na renomowanych Polskich uczelniach i zdobywać wiedzę, której zdobycie w ich ojczystych krajach jest niemożliwe. Ta grupa to studenci praktyczne ze wszystkich stron świata, którzy w niemałym procencie pozostają w Polsce i realizują się zawodowo. Ta przyczyna migracji jest najbardziej stabilną i przewidywalną, a na przestrzeni 20 ostatnich lat utrzymująca się na podobnym poziomie.

4. Głównym kierunkiem, z którego napływają imigranci jest nasza wschodnia granica. Z całą pewnością przyczynkiem do emigracji są głównie działania zbrojne i wojna, natomiast odpowiedź na pytanie, dlaczego Polska stała się dla wielu z nich krajem docelowym, brzmi: opieka socjalna na wysokim poziomie, możliwość znalezienia pracy i stosunkowo duża łatwość asymilacji. Wiem, że osoby, które wybierały początkowo inne kraje, takie jak np. Szwajcaria, wróciły do Polski i tutaj planują osiedlić się na stałe. Skala imigracji jest bardzo duża, ale moim zdaniem koncentruje się ona głównie w dużych miastach.
5. Główne przyczyny migracji: ekonomiczne, konflikty zbrojne na świecie, zmiany ustrojowe. Zmiany ustrojów politycznych w ostatnich dwóch dekadach w krajach, gdzie zostali obaleni dyktatorzy, np. Irak, Libia, Syria, spowodowały, iż obywatele tych krajów dostrzegli możliwość opuszczenia swojego kraju. Wyspecjalizowane grupy przestępcze umożliwiają migracje do Europy obywatelom państw trzecich co w znaczny sposób zwiększyło napływ cudzoziemców do Europy.
6. Oczywiste jest, że w ostatnich latach migracja do Polski nabrała masowego charakteru. Jako główne przyczyny upatruję konflikt wojenny na Ukrainie, zmiany klimatyczne (skutkujące np. niedoborem żywności czy temperaturami uniemożliwiającymi normalne funkcjonowanie ludzi) oraz niekoniecznie uzasadnione przekonanie (głównie mieszkańców Afryki) o życiu w Europie jako życiu w raju – krainie mlekiem i miodem płynącej i niewymagającej zaangażowania się po stronie imigrantów.

II. Jak ocenia Pani/Pan wpływ tej migracji na bezpieczeństwo i porządek publiczny?

1. Wpływ migracji na bezpieczeństwo w Polsce jest zasadniczy i dla przykładu podam, że w wybranym losowo dniu na 15 osób zatrzymanych za popełnienie przestępstwa 5 to obcokrajowcy.
2. Wpływ migracji na poziom bezpieczeństwa jest znaczący. Oprócz „standardowo" generowanych zagrożeń przez ludność „rdzenną" służby borykają się z zagrożeniami generowanymi przez zwiększoną liczbę zdarzeń wynikającą ze wzrostu liczby osób zamieszkujących na terytorium

Polski. Oprócz przestępstw mniejszej wagi z całą pewnością rozwija się przestępczość zorganizowana, a grupy przestępcze wywodzące się ze środowisk imigranckich próbują przejąć przestępcze interesy od Polaków.

3. Wpływ tych grup migracyjnych na bezpieczeństwo i porządek publiczny jest mocno zróżnicowany. Niewątpliwie na podstawie własnych obserwacji mogę stwierdzić, iż ogólnie obcokrajowcy stanowią około 30% sprawców przestępstw ogółu. Trudno przypisać konkretne czyny danej narodowości, jest to bardzo zróżnicowane.

   Niemniej jednak zauważyć należy, że najmniejsze zagrożenie w mojej ocenie stanowią studenci zagraniczni. Ich napływ z powodu, że jest całkowicie legalny jest najbardziej kontrolowany przez państwo. Ich liczebność, a czasami pojedynczy przedstawiciele danego regionu wpływa na to, iż nie stanowią oni zagrożenia. Natomiast większe grupy to zazwyczaj osoby zaopiekowane przez różnego rodzaju firmy, instytucje czy fundacje, które trudnią się organizacją takich pobytów. Instytucje te nie tylko organizują pobyt takich osób, lecz również zapoznają migrantów z naszą kulturą, stanem prawnym i obyczajami, co pozwala na zwiększenie nieagresywnych zachowań tych osób wobec obywateli Polski i ma pozytywny wpływ na przestrzeganie przez te osoby porządku prawnego w naszym kraju.

   Największe zagrożenie jednak dla bezpieczeństwa stwarza w mojej ocenie ta grupa migrantów, która przedziera się na teren naszego kraju nielegalnie. Tak jak wspomniałem, ich cele nie do końca są zdefiniowane, a osoby te do czasu zetknięcia się z organami porządkowymi pozostają anonimowe. Anonimowość natomiast daje poczucie bezkarności, a tym samym bezpośrednio wpływa na zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego.

   Reasumując, migracja niewątpliwie ma niekorzystny wpływ na bezpieczeństwo i porządek publiczny. Inna kultura, nawyki czy zwyczaje powodują, iż niektóre działania migrantów akceptowalne w ich krajach, a stanowiące czyn zabroniony w naszym kraju stwarzają zagrożenia dla naszych obywateli. Wzrasta także zagrożenie przestępczością pospolitą i kryminalną. Powraca przestępczość z lat 90., z którą nasze państwo się już uporało. Zorganizowane grupy przestępcze, które próbują swoich sił na nowym obszarze, i ich doświadczenia z regionów dotkniętych w przeszłości konfliktami zbrojnymi skutkują brutalnością ich działań. Wzrost przestępstw pospolitych popełnianych przez sprawców, którym nie powiodło się w legalnym tworzeniu swojej lepszej przyszłości. Osoby te podejmują działania przestępcze w celu zaspokojenia swoich potrzeb.

   To wszystko bez wątpienia wpływa negatywnie na bezpieczeństwo publiczne i wymaga od organów państwowych adekwatnych, szybkich i stanowczych działań.

4. Wpływ migracji na bezpieczeństwo oceniam jako znaczący, ale nie dopatruję się wzrostu zagrożeń dla bezpieczeństwa wynikających z

charakteru imigrantów, ich cech osobowościowych, lecz raczej doszukuję się zagrożeń wynikających wprost ze wzrostu liczby mieszkańców.

5. Napływ migrantów z krajów podwyższonego ryzyka, tj. Irak, Iran, Afganistan, Syria, Libia itp., wpływa na obniżenie bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego państwa. Oprócz osób poszukujących ochrony z uwagi na prześladowania napływają także osoby, które są zwykłymi przestępcami, a także terroryści.
6. Wpływ migracji na bezpieczeństwo w Polsce jest istotny. Imigranci czy migranci nie utożsamiają się z Polską, traktują pobyt w naszym kraju jako tymczasowy, co generuje dodatkowe zagrożenia dla bezpieczeństwa, gdyż nie są zainteresowani asymilacją.

III. Jaką rolę odgrywa Policja w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji?

1. Policja odgrywa pierwszoplanową rolę, gdyż ma pierwszy kontakt z migrantami popełniającymi czyny zabronione w Polsce. Jako najliczniejsza służba odpowiedzialna za bezpieczeństwo wewnętrzne ma największe „moce przerobowe" i, jak się okazuje, kluczowe. W pierwszych miesiącach znaczącego napływu migrantów większością zdarzeń z ich udziałem była zainteresowana Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jednak wraz ze wzrostem ich liczby coraz częściej pozostawia wszelkie czynności związane z nimi do realizacji przez Policję.
2. Rola Policji nie ulega zmianie wobec migracji, jednakże liczba jej zadań wynikająca ze wzrostu liczby osób znacząco się zwiększa.
3. Rola Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście migracji jest jedną z kluczowych. Cały katalog uprawnień i obowiązków wynikający z ustawy o Policji powoduje, iż nasza instytucja, jej liczebność i doświadczenie jest jedną z instytucji najbardziej zaangażowanych w zapobieganie przestępczości i ściganie ich sprawców. Bieżąca analiza wydarzeń, wykrywanie przestępstw, analiza ich występowania, a także legitymowania i kontrole oraz właściwe rozpoznanie środowisk obcokrajowców pozwala na podjęcie skutecznych działań zapobiegających przestępczości, a także działań wykrywczych w przypadku naruszenia prawa. Działania Policji powinny również koncentrować się na czynnościach prewencyjnych. Edukacja takich grup w zakresie pożądanych zachowań i stanu prawnego pozwoli na zwiększenie poziomu bezpieczeństwa i uświadomienie obcokrajowcom niepożądanych zachowań.
4. Policja odgrywa pierwszoplanową rolę, gdyż ma pierwszy kontakt z migrantami popełniającymi czyny zabronione w Polsce. Jako najliczniejsza służba odpowiedzialna za bezpieczeństwo wewnętrzne ma największe znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa. Uważam, że zwłaszcza w Warszawie rola i zadania Policji są umniejszane. Przedstawiciele społeczeństwa są bardzo roszczeniowi i nie okazują należnego szacunku

wobec pracy, którą wykonują policjanci, co w przyszłości może mieć negatywne konsekwencje.

5. Wraz ze wzrostem liczby migrantów w Polsce wzrasta też grupa przestępców. Policja ma dużo więcej zadań niż jeszcze kilka, kilkanaście lat temu. Tworzące się grupy przestępcze z obywateli państw trzecich stanowią nowe, nieznane wyzwanie dla organów ścigania. Zapewne rozpracowanie tych grup przestępczych wymaga szkoleń i pogłębiania wiedzy z uwagi np. na odmienność kulturową.
6. Rola Policji jest przodująca, w związku z migracją Policja ma te same zadania co zawsze, ale jest więcej wyzwań wynikających z liczebności migrantów. Ponadto Straż Graniczna stoi moim zdaniem na błędnym stanowisku, że jej zadania ograniczają się tylko do zabezpieczenia granicy, a z wszystkimi wyzwaniami związanymi z migrantami przebywającymi wewnątrz kraju powinny zajmować się inne służby.

IV. Jak realizowana jest współpraca Policji z innymi służbami i instytucjami w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w kontekście zagrożeń wynikających z migracji?

1. Jak wcześniej podałem, służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne są zainteresowane współpracą dotyczącą wymiany informacji, jednak ich możliwości prowadzenia czynności są niewystarczające. Obecnie, z uwagi na długi czas, w którym zagrożenie przestępczością kryminalną było znikome (a w moim odczuciu drastycznie wzrasta wraz z napływem imigrantów), zarówno społeczeństwo, jak i ich przedstawiciele w Policji (zwłaszcza młodzi policjanci) nie są świadomi powagi zagrożeń wynikających z migracji. Jeśli chodzi o młodych policjantów, to należy wdrożyć działania ukierunkowane na uświadomienie im zagrożeń, ich rodzaju oraz szczegółowych sposobów działania przedstawicieli niektórych nacji.
2. Komendy rejonowe i powiatowe Policji mają zupełnie inne zdania niż wyspecjalizowane komórki, takie jak CBŚP czy CBZC. Jeśli chodzi o komendy Policji, to dopiero w ostatnim roku zwiększyła się współpraca ze Strażą Graniczną, którą postrzegam jako najbardziej zasadną. Jeśli chodzi o wyspecjalizowane jednostki, to współpraca z innymi służbami odbywa się na wyższym poziomie, a ustalenia trafiają do jednostek wykonawczych dopiero na etapie konkretów: poleceń i wytycznych prawdopodobnie po dokonaniu analiz.
3. Policja ściśle współpracuje w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w kontekście zagrożeń wynikających z migracji. Wspólne szkolenia, działania, a także bieżąca i niezwłoczna wymiana informacji ze wszystkimi służbami dbającymi o bezpieczeństwo publiczne pozwalają na skuteczne zwalczanie przestępczości obcokrajowców, definiowanie zagrożeń i ich eliminację.
4. Wydaje mi się, że obecnie współpraca odbywa się sprawnie, ale na początku masowej migracji takiej współpracy i wymiany informacji praktycznie nie

było. Wszystkie służby były zaskoczone i nieprzygotowane na reakcję na masowy napływ migrantów.

5. Wspólne działania z innymi służbami, np. z SG, w ramach zwalczania nielegalnej migracji, prowadzenie kontroli legalności pobytu, wspólne szkolenia, warsztaty, wymiana informacji, doświadczeń.
6. Bazy danych, do których dostęp mają różne służby (Policja, Straż Graniczna, szef Urzędu ds. Cudzoziemców). Wspólnie dokonywane analizy zagrożeń.

V. Jakie zadania stoją przed Policją w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego w związku z migracją?

1. Ukierunkowanie działań na ujawnienie i zatrzymanie osób niepożądanych dla bezpieczeństwa kraju, niejako obok czynności i zadań realizowanych w toku bieżącej służby.
2. Zapewnienie właściwego poziomu bezpieczeństwa tak samo jak bez wyzwań związanych z migracją, jednak wobec migracji ulegają zmianom i modyfikacjom wynikającym z różnych aspektów generowanych przez migrantów.
3. Zadania, które stoją przed Policją w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego, to niewątpliwie skuteczne działania w zwalczaniu przestępczości migrantów i doprowadzanie ich przed wymiar sprawiedliwości. Ważnym elementem jest także wykorzystywanie narzędzi prawnych umożliwiających deportację osób, które swoim zachowaniem stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa lub stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa porządku publicznego. Właściwa współpraca w tym zakresie ze Strażą Graniczną jest niezbędna dla efektywnych działań w tym obszarze. Nie bez znaczenia pozostaje także konieczność właściwego zabezpieczenia granicy państwowej, czego właśnie doświadczamy. Wsparcie wojska i Straży Granicznej w tym obszarze to także zadania, które jeszcze przez długi czas będą realizowali policjanci.

   Kolejne zadanie, jakie stoi przez Policją, to na pewno systematyczne i rzetelne rozpoznanie osobowe środowiska migrantów, miejsc ich pobytu, w tym także opiniowanie osób ubiegających się o wjazd na teren RP.
4. Ukierunkowanie na reagowanie na naruszenia prawa, których dokonują cudzoziemcy. W przypadku pojawienia się enklaw cudzoziemskich prowadzenie działań rozpracowujących sytuację w tych rejonach.
5. Uzupełnienie nieobsadzonych wakatów, a nawet zwiększanie etatowe w dużych aglomeracjach miejskich skupiających duże środowiska migrantów. Prowadzenie szkoleń kulturowych w celu zrozumienia mentalności i specyfiki grup przestępczych złożonych z obcokrajowców.
6. Kontrola legalności pobytu, rozpoznanie migranckich środowisk przestępczych.

VI. Jakie problemy związane z integracją społeczną migrantów występują w dużych miastach? (np. w kategoriach społecznych, ekonomicznych, zdrowotnych, edukacyjnych, ekologicznych, prawno-administracyjnych)

1. Pierwsi migranci wtapiali się w środowisko, w którym się odnajdywali. Z czasem jednak zaczęli „ściągać" swoich znajomych oraz pobratymców i tworzyć pewnego rodzaju enklawy. Mieszkają na tych samych osiedlach, prowadzą wspólne interesy i bawią się tylko w swoim gronie. Powstają (czy też działają) kluby rozrywkowe, w których właścicielem, ochroną i klientelą jest jedna nacja.
2. Główny problem dostrzegam wobec prób integracji społeczności islamskiej, która w moim odczuciu jest bardziej zradykalizowana i znacząco różniąca się kulturowo od Polaków. Imigranci z bloku wschodniego, Słowianie itp. wykazują się większymi zdolnościami integracji z Polakami i przestrzegania zasad, reguł i przepisów obowiązujących w Polsce.
3. Problemy występujące w dużych miastach, a związane z integracją społeczną wydaje mi się, że są marginalne. Swoje spostrzeżenia mogę jedynie odnieść do m.st. Warszawy, gdzie można uznać, że tolerancja dla migrantów jest na bardzo wysokim poziomie. Zdarzają się oczywiście ataki na migrantów na tle narodowościowym, ale są to zdarzenia incydentalne. Migranci bowiem w naszym codziennym życiu są wszędzie. Nie ma dnia, abyśmy z nimi się nie spotkali. Obsługują nas w sklepach, prowadzą taksówki, którymi się przemieszczamy, leczą czy też obsługują nas w restauracjach. Ich dzieci uczęszczają razem z naszymi do szkoły, zawiązując młodzieńcze przyjaźnie. Angażują się w wiele dziedzin życia, chcąc normalnie funkcjonować w społeczeństwie. I wydaje mi się, że duża część społeczeństwa ich akceptuje. Zapewne inne emocje będą towarzyszyć społeczeństwu w mniejszych miejscowościach, gdzie można wyczuć pewnego rodzaju obawy mieszkańców tych miejscowości przed migrantami, szczególnie w rejonach, gdzie tworzone były ośrodki migracyjne. Ale jeśli chodzi o Warszawę, osobiście nie zaobserwowałem problemów z integracją społeczną.
4. Największym zagrożeniem dla integracji jest powstawanie miejsc, osiedli, punktów, gdzie imigranci będą wśród innych imigrantów, a opieka państwa będzie nadmierna. Sytuacja taka zniechęci imigrantów do podejmowania pracy i ustabilizowania swojej sytuacji. Będą tworzyć się swoiste getta, a zamieszkujące w nich osoby będą się alienować od Polaków.
5. Problemy z integracją społeczną migrantów dostrzegane są na każdej płaszczyźnie życiowej. Osoby te bardzo często nie wykazują woli integracji z polskim społeczeństwem, tak jak np. obywatele Wietnamu, żyją we własnej diasporze. Cudzoziemcy bardzo często nie posiadają żadnego wykształcenia, zdarza się, że kobiety np. z Afganistanu w ogóle nie umieją pisać i czytać nawet we własnym języku. Edukacja tej kategorii osób jest bardzo trudna. Nie ma wystarczających rozwiązań systemowych. Braki w wykształceniu przekładają się na braki w świadomości zdrowotnej, cudzoziemcy nie uzupełniają szczepień, które w Europie i Polsce są normą. Brak lub niskie kwalifikacje zawodowe połączone z nieznajomością języka

uniemożliwiają podjęcie zatrudnienia, co powoduje obciążenie systemu socjalnego w kraju goszczącym.

6. Obciążenie systemu edukacji i systemu ochrony zdrowia (niewydolnego nawet bez wyzwań związanych z migracją). Populistyczne głosy o odbieraniu przez migrantów pracy Polakom i zaniżaniu wynagrodzeń. Brak akceptacji migrantów ze strony Polaków. Tymczasowość pobytu migrantów, a co za tym idzie brak poszanowania dla ekologii, reguł i zasad panujących w Polsce oraz niechęć do ich poznania i przestrzegania.

VII. Czy posiada Pani/Pan wiedzę o politykach migracyjnych stosowanych przez kraje Unii Europejskiej, o ich efektach, a jeśli tak, to jak je Pani/Pan ocenia?

1. Uważam, że polityka migracyjna krajów europejskich, polegająca na wpuszczaniu do Europy wszystkich chętnych, a dopiero później weryfikowania ich poglądów, oczekiwań czy też przeszłości kryminalnej, jest zła. Po wpuszczeniu osób niepożądanych możliwość ich ujawnienia i wydalenia jest ograniczona.
2. Nie mam szczegółowej wiedzy o polityce migracyjnej innych państw, ale z przekazów medialnych wyciągam wnioski o zbyt liberalnej polityce wobec migrantów.
3. W odpowiedzi na zmieniającą się sytuację geopolityczną wokół Polski oraz rosnący napływ migrantów konieczne może być wprowadzenie stosownych zmian w działaniu Policji i innych podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, które to podmioty umożliwią skuteczniejsze sprawowanie kontroli nad migracją, a także na zminimalizowanie potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego.
4. Nie mam szczegółowej wiedzy, natomiast uważam, że Polska dosyć dobrze radzi sobie z odpowiedzią na masową migrację. Stworzono bardzo dobre możliwości podjęcia nauki przez dzieci imigrantów, są określone programy społeczne i nie mamy do czynienia na przykład ze zjawiskiem bezdomności wśród migrantów.
5. Nie mam wiedzy w tym zakresie.
6. Polityka multi-kulti (wielokulturowości) i relokacje, które w krajach Europy Zachodniej się nie sprawdziły. Dla przykładu cudzoziemcy są zdziwieni tym, że w Polsce kobieta samotnie podróżuje pociągiem, a w ich krajach unika takich sytuacji w obawie przed atakiem ze strony imigrantów.

VIII. Jakie dobre praktyki migracyjne, zmiany w polityce migracyjnej i strategiach działania w zakresie zarządzania bezpieczeństwem migracyjnym można wdrożyć w Polsce? (np. w kategoriach polityki migracyjnej, strategii zarządzania bezpieczeństwem migracyjnym lub dobrych praktyk migracyjnych: integracyjnych i społecznych)

1. Nie dostrzegam.
2. Weryfikacja danych osobowych, pochodzenia i przeszłości migrantów zanim zostaną wpuszczeni na terytorium Polski. Obecnie jednak jest to znacznie utrudnione, bo na przykład systemy informatyczne w Ukrainie

mają ograniczone funkcjonowanie. Uważam, że migranci powinni mieć obowiązek meldunkowy i obowiązek informowania o zmianie i wskazanie nowego adresu zamieszkania.

3. Wydaje mi się, że jest to trudny temat. Na pewno należałoby uszczelnić granicę państwową przed napływem nielegalnych migrantów. W dalszej kolejności należałoby wzmóc nadzór nad legalizacją pobytów tych osób, chociażby pod względem badania ich karalności w rodzimym kraju czy sprawdzeniem deklarowanego celu i miejsca pobytu. Ważne w tym aspekcie jest także umożliwienie deportowania osób naruszających porządek prawny już po pierwszym takim naruszeniu. Ponadto wprowadzenie wymogu ewidencji daktyloskopijnej migranta już na etapie wydania zgody na pobyt na terenie RP, co w przypadku obywateli krajów, gdzie nie stanowi problemu zmiana danych osobowych, byłoby bardzo pomocne i eliminowało tę anonimowość, o której pisałem powyżej (np. Gruzja).
4. Działania zmierzające do rozlokowania imigrantów w różnych częściach miast, tak aby byli sąsiadami dla Polaków i bardzo szybko się integrowali.
5. Kraje europejskie, w tym Polska, winny dążyć do zwiększenia świadomości osób z państw trzecich o zagrożeniach związanych z nielegalną migracją. Należy prowadzić kampanie przy wykorzystaniu instytucji międzynarodowych, pozarządowych, fundacji broniących praw człowieka na terytorium państw trzecich, aby zwiększyć świadomość potencjalnych migrantów o trudnościach i niebezpieczeństwach nielegalnej migracji, np. zagrożenie handlu ludźmi.
6. Efektywne stosowanie istniejących przepisów w zakresie wydalania z kraju osób niepożądanych. Uczenie migrantów zasad i reguł panujących w naszym kraju, np. w centrach integracji cudzoziemców. Szeroki dostęp do informacji zawierających zasady życia w naszym kraju.

IX. Jakie metody i narzędzia działania mogą zwiększyć sprawność działania Policji?

1. Policja boryka się z problemami wakatowymi i ani nowe narzędzia prawne, ani nowe narzędzia techniczne nie wpłyną znacząco na jej sprawność. Nowe narzędzia wygenerują nowe obowiązki, których nie ma kto realizować. Jedyną zasadną, słuszną i w moim odczuciu efektywną drogą jest zwiększenie działań ukierunkowanych na wydalenie z Polski imigrantów, którzy są zagrożeniem dla bezpieczeństwa. Działania te powinna prowadzić przede wszystkim Straż Graniczna. Po ujawnieniu osoby popełniającej czyny zabronione powinno niezwłocznie przekazywać się ją Policji, która powinna prowadzić dalsze czynności.
2. Sytuacja kadrowa – zwłaszcza liczba wakatów w Policji jest dramatyczna i nowe narzędzia lub metody nie będą wykorzystywane z uwagi na brak ludzi do ich obsługi. Działania władz powinny się skupić na zachęcanie Polaków do wstępowania w szeregi Policji.
3. Na pewno narzędziem usprawniającym działania Policji byłoby przywrócenie prawa do wydawania decyzji do zobowiązania cudzoziemca

do opuszczenia kraju przez komendanta rejonowego/powiatowego/miejskiego Policji, tak jak to było w przeszłości, bez konieczności angażowania organu Straży Granicznej. Taka możliwość powinna być już, na etapie jednorazowego naruszenia prawa w zależności od charakteru czynu. Ocena tego należałaby do komendanta Policji.

4. Nie mam wiedzy.
5. Prowadzenie stałej współpracy z ekspertami kulturowymi, np. byłymi dyplomatami polskimi, którzy przebywali/mieszkali w danym państwie i znają mentalność, kulturę i specyfikę danej narodowości, lub środowiskiem uniwersyteckim, w którym są kierunki orientalne itp.
6. Szkolenia dla policjantów podnoszące ich wiedzę z zakresu sposobów życia osób z innych kręgów kulturowych. Tworzenie wyspecjalizowanych komórek do reagowania na wyzwania dotyczące migracji i migrantów. Czytelne dane zawarte w bazach teleinformatycznych i pełny dostęp do poszczególnych baz przez wszystkie służby. Opracowanie prostych i czytelnych procedur, tak aby policjant przeprowadzający interwencję nie musiał posiadać szerokiej wiedzy z zakresu prawa migracyjnego, a otrzymywał po sprawdzeniu w systemie czytelną informację, co np. z legitymowanym cudzoziemcem powinien zrobić (legalny, nielegalny i dalszy tok postępowania). Wprowadzenie np. rozwiązania polegającego na możliwości zeskanowania linii papilarnych cudzoziemca, dającego dostęp do informacji o jego legalności lub nielegalności pobytu. Utworzenie służby ds. migracyjnych (Straż Graniczna odpowiada za ruch graniczny, a nowa służba za działanie wewnątrz kraju).

X. Jakie działania mogą wspierać integrację migrantów i w jakim stopniu wpływa to na bezpieczeństwo wewnętrzne?

1. Integracja i budowanie wzajemnych relacji wśród ludzi młodych, uczęszczających do żłobka, przedszkola, szkoły. Tworzenie kółek zainteresowań czy innych działań, w których będą uczestniczyć zarówno Polacy, jak i dzieci imigrantów. Nie należy kierować programów integracyjnych wobec dorosłych imigrantów, gdyż będą one nieefektywne.
2. Uważam, że odpowiedzi na to pytanie powinny udzielić osoby pracujące w podmiotach odpowiedzialnych za politykę socjalną. Ja nie uważam, abym posiadał kompetencje do wskazywania możliwych działań w tym zakresie.
3. Działania mogące wspierać integrację migrantów to na pewno kampanie społeczne obrazujące rzeczywistość i obalające stereotypy. To, że migranci są wśród nas, to fakt, z którym nieliczni nie chcą się pogodzić, kierując się właśnie stereotypami. Kampanie społeczne w pewnym zakresie by je obaliły. Oczywiście zawsze znajdą się nieprzekonani, ale jestem pewien, że w dużej mierze przybliżyłyby Polakom środowisko, kulturę i zwyczaje migrantów z poszczególnych krajów. Cenne w tym zakresie byłyby inicjatywy lokalne integrujące społeczność lokalną. Ważnym elementem są także dyskusje publiczne i właściwa narracja prowadzona przez osoby znane mające przełożenie na nastroje społeczne.

Kolejnym działaniem winna być prewencja – nauka tolerancji nie tylko wplacówkach oświatowych, lecz także z wykorzystaniem głosu kościoła, którego przedstawiciele mają bardzo duży wpływ na naszą społeczność, szczególnie w tych mniejszych miejscowościach.

Ważna jest też bezwzględna reakcja służb, prokuratorów i sądów na mowę nienawiści i przestępstwa kierowane uprzedzeniami narodowościowymi czy rasowymi. Skuteczność działania w tym zakresie wpłynąć powinna na ograniczenie przestępczości w tym obszarze, co niewątpliwe przełoży się także na integrację migrantów i zmianę postrzegania ich przez obywateli naszego kraju.

4. Motywowanie do podjęcia stałej pracy (np. przez przydział mieszkania, ale po spełnieniu określonych warunków), zachęcanie do potwierdzenia swoich kwalifikacji opartych na polskich normach i przepisach.
5. Kursy języka polskiego, kursy zawodowe, zajęcia ze znajomości kultury europejskiej i obyczajów, kampanie społeczne mające na celu podniesienie świadomości, co stanowi naruszenie przepisów prawa w Polsce.
6. Podnoszenie świadomości prawnej i kulturowej migrantów przebywających na terenie Polski.

Załącznik nr 5. Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych w jednostce MON

MINISTERSTWO OBRONY NARODOWEJ

CENTRUM OPERACYJNE
MINISTRA OBRONY NARODOWEJ

UPOWAŻNIENIE JEDNORAZOWE NR 37/2025

Na podstawie decyzji Nr 78/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 15 lutego 2008 r. w sprawie prowadzenia badań społecznych w resorcie obrony narodowej (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2008 r. poz. 26, z 2014 r. poz. 78, z 2018 r. poz. 148 oraz z 2022 r. poz. 130) upoważniam:

Pana Marcina Marczyńskiego

nr dowodu osobistego CGZ 319370

do przeprowadzenia badania nt. *Działania policji wobec migracji na przykładzie miasta stołecznego Warszawy*, które posłuży do przygotowania rozprawy doktorskiej w Uniwersytecie Kaliskim im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu.

Badanie będzie realizowane z wykorzystaniem ankiety i wywiadu eksperckiego w Mazowieckim Oddziale Żandarmerii Wojskowej w Warszawie.

W celu ułatwienia realizacji badania proszę Komendanta o udzielenie Okazicielowi upoważnienia niezbędnej pomocy.

Upoważnienie jest ważne od dnia podpisania do 30 września 2025 roku.

(mp.)

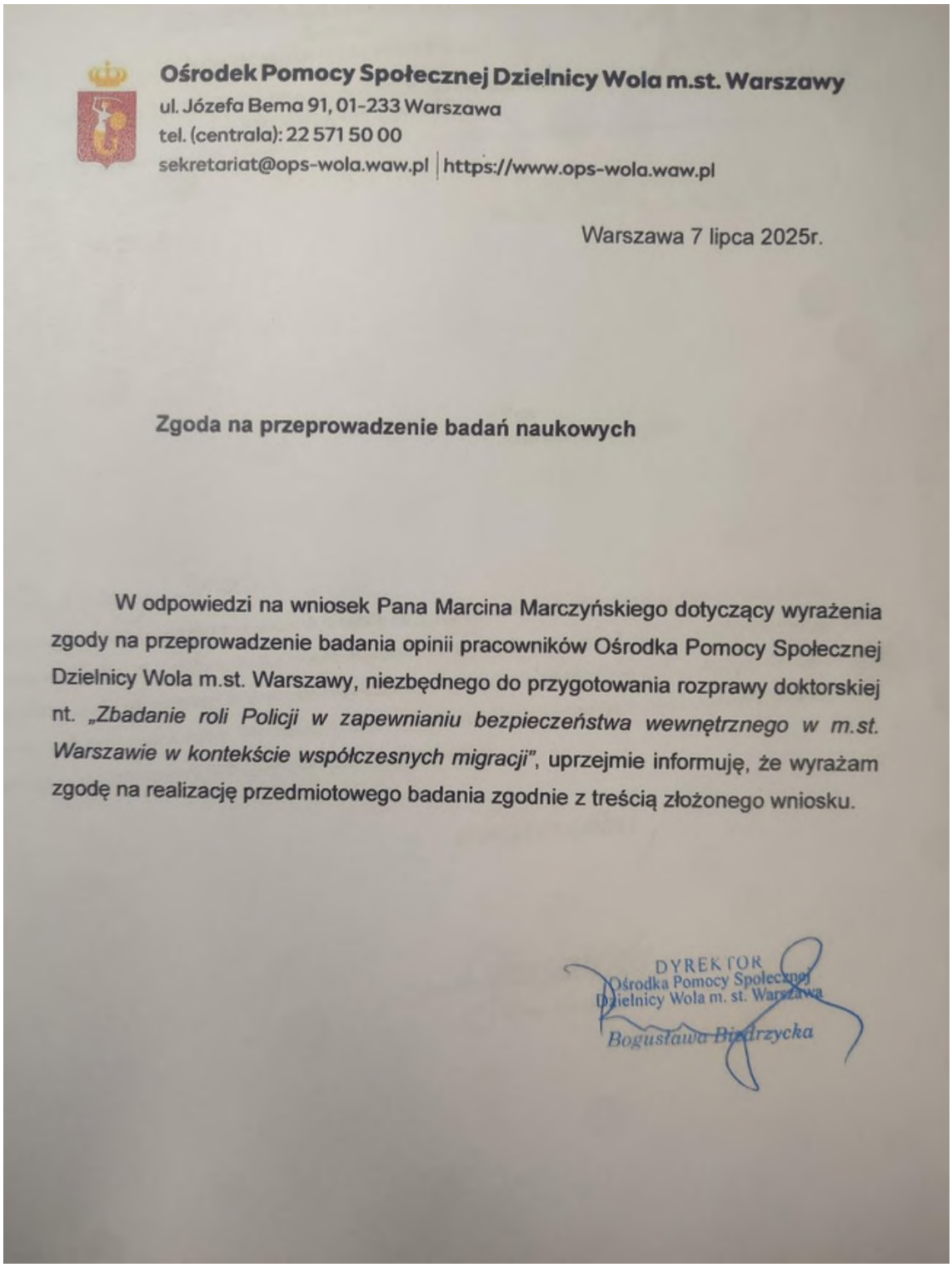
CENTRUM OPERACYJNE MINISTRA OBRONY NARODOWEJ

Artur KOŁOSOWSKI

DYREKTOR
CENTRUM OPERACYJNEGO
MINISTRA OBRONY NARODOWEJ

Warszawa, dnia 18 czerwca 2025 r.

Załącznik nr 6. Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych w OPS dzielnicy Wola m.st. Warszawy



Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Wola m.st. Warszawy
ul. Józefa Bema 91, 01-233 Warszawa
tel. (centrala): 22 571 50 00
sekretariat@ops-wola.waw.pl | https://www.ops-wola.waw.pl

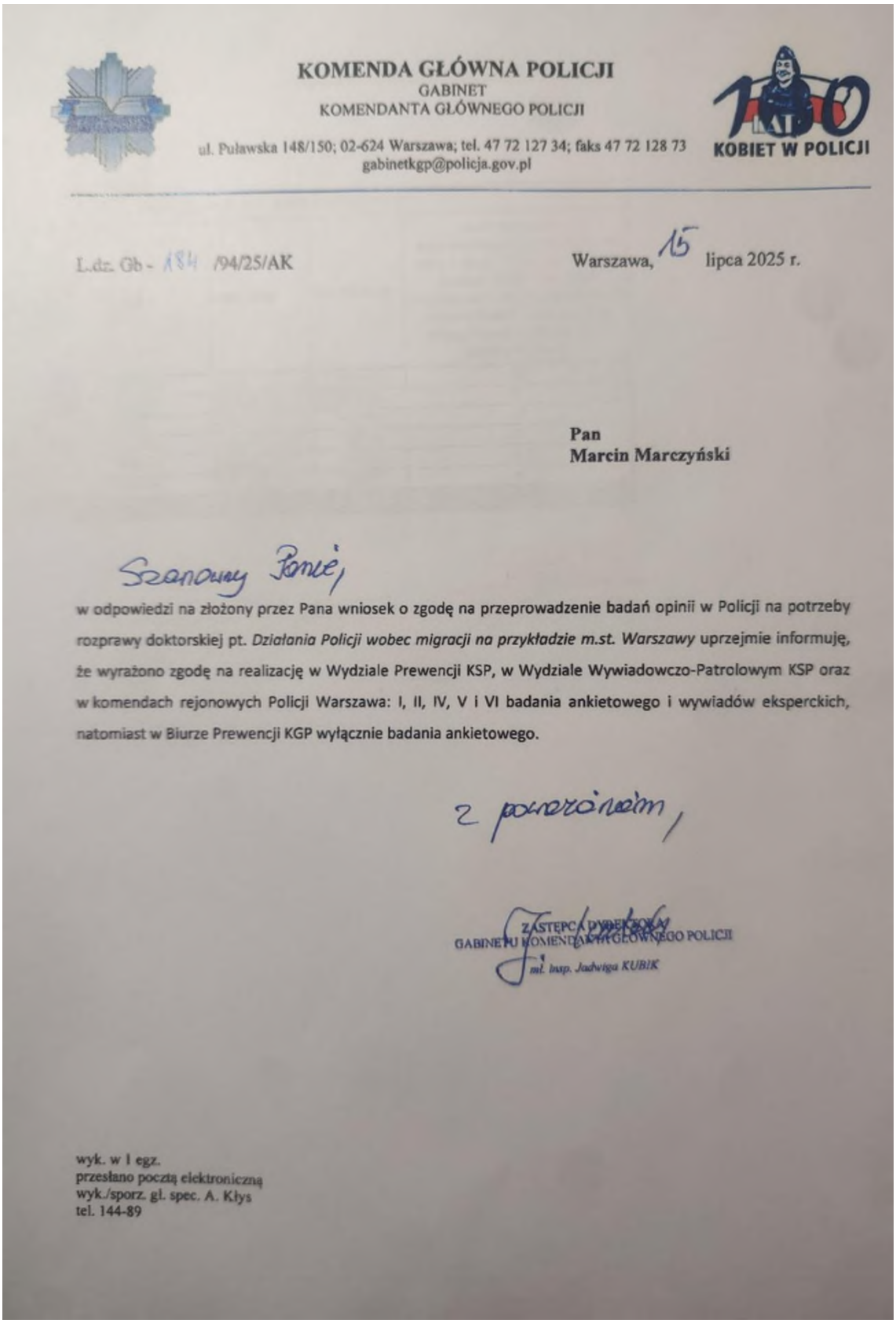
Warszawa 7 lipca 2025r.

Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych

W odpowiedzi na wniosek Pana Marcina Marczyńskiego dotyczący wyrażenia zgody na przeprowadzenie badania opinii pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Wola m.st. Warszawy, niezbędnego do przygotowania rozprawy doktorskiej nt. *„Zbadanie roli Policji w zapewnianiu bezpieczeństwa wewnętrznego w m.st. Warszawie w kontekście współczesnych migracji"*, uprzejmie informuję, że wyrażam zgodę na realizację przedmiotowego badania zgodnie z treścią złożonego wniosku.

DYREKTOR
Ośrodka Pomocy Społecznej
Dzielnicy Wola m. st. Warszawa
Bogusława Bidrzycka

Załącznik nr 7. Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych w jednostkach stołecznej Policji



KOMENDA GŁÓWNA POLICJI
GABINET
KOMENDANTA GŁÓWNEGO POLICJI
ul. Puławska 148/150; 02-624 Warszawa; tel. 47 72 127 34; faks 47 72 128 73
gabinetkgp@policja.gov.pl

100 LAT KOBIET W POLICJI

L.dz. Gb - 184 /94/25/AK

Warszawa, 15 lipca 2025 r.

Pan
Marcin Marczyński

Szanowny Panie,

w odpowiedzi na złożony przez Pana wniosek o zgodę na przeprowadzenie badań opinii w Policji na potrzeby rozprawy doktorskiej pt. *Działania Policji wobec migracji na przykładzie m.st. Warszawy* uprzejmie informuję, że wyrażono zgodę na realizację w Wydziale Prewencji KSP, w Wydziale Wywiadowczo-Patrolowym KSP oraz w komendach rejonowych Policji Warszawa: I, II, IV, V i VI badania ankietowego i wywiadów eksperckich, natomiast w Biurze Prewencji KGP wyłącznie badania ankietowego.

z poważaniem,

ZASTĘPCA DYREKTORA
GABINETU KOMENDANTA GŁÓWNEGO POLICJI
mł. insp. Jadwiga KUBIK

wyk. w 1 egz.
przesłano pocztą elektroniczną
wyk./sporz. gł. spec. A. Kłys
tel. 144-89

Załącznik nr 8. Zgoda na przeprowadzenie badań naukowych w Straży Granicznej

NADWIŚLAŃSKI ODDZIAŁ
STRAŻY GRANICZNEJ
im. Powstania Warszawskiego
Wydział Ochrony Informacji

NW-OI-SOI.0180.21.2025

Warszawa, dnia 29 lipca 2025 r.

Pan Marcin MARCZYŃSKI
ul. Ossowska 87/2
05-220 Zielonka
donmarcello@op.pl

Szanowny Panie,

w odpowiedzi na Pana wniosek nadesłany w dniu 24 czerwca 2025 r. dotyczący zgody na realizację badania opinii w Straży Granicznej, informuję, że wyznaczoną osobą, z którą będzie Pan mógł się skontaktować w powyższej sprawie jest: - ppłk SG Marcin ROMANOWICZ – tel.: 22 500 30 41.

Załącznik nr 1 na 1 str. – klauzula informacyjna.

Z poważaniem
ZASTĘPCA NACZELNIKA
Wydziału Ochrony Informacji
Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. Powstania Warszawskiego
mjr SG Andrzej KULIK

Na straży bezpiecznej Europy