



GRZEGORZ TUTAK

The John Paul II Catholic University
of Lublin, Poland

ORCID iD: 0000-0003-4705-0446

**POLITYKA MIGRACYJNA
POLSKI PO 2021 ROKU – MIĘDZY
BEZPIECZEŃSTWEM
A SOLIDARNOŚCIĄ**

**POLAND'S MIGRATION POLICY
AFTER 2021: BETWEEN SECURITY
AND SOLIDARITY**



ABSTRACT

The aim of the article is to demonstrate how the crisis on the Polish–Belarusian border, the ongoing war in Ukraine, and the influx of war migrants from that country have compelled changes in Poland’s migration policy. The author analyzes the key actions undertaken by the government in response to both developments. The main research problem concerns the extent to which Poland’s migration policy constitutes a compromise between the logic of state security and solidarity with migrants and refugees. The study adopts the hypothesis that since 2021 Poland’s migration policy has taken on a dual-track character, with state responses to migration varying depending on the political context and the nature of incoming migrant groups, resulting in the use of both restrictive and securitizing instruments as well as solidarity-based measures.

The article employs document analysis, which made it possible to reconstruct the main directions of state actions in the field of migration. This approach is complemented by institutional-legal and comparative analysis, comparing Poland’s responses to the crisis on the Belarusian border and the influx of war migrants from Ukraine. Additionally, a case study method is used to present both phenomena in detail as key factors shaping migration policy after 2021.

In response to hybrid threats on the border with Belarus, Poland implemented numerous legislative, infrastructural, and operational measures, strengthening security as the primary reference point of migration policy. At the same time, the measures directed toward war migrants from Ukraine were primarily solidarity-based and humanitarian in nature. Simplified procedures for the legalization of stay and access to public services demonstrated the state’s flexibility in responding to crises. A key challenge for migration policy remains finding a balance between security and solidarity – values that, in the face of emerging challenges and threats, sometimes prove difficult to reconcile.

KEYWORDS: *migration policy, security, instrumentalization of migration, war in Ukraine, border crisis, war migrants*

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest ukazanie, w jaki sposób kryzys na granicy polsko-białoruskiej, trwająca wojna w Ukrainie oraz napływ migrantów wojennych z tego kraju wymusiły zmianę w polityce migracyjnej. Autor analizuje kluczowe działania rządu podjęte w odpowiedzi na oba wydarzenia. Główny problem badawczy dotyczy kwestii, na ile polityka migracyjna Polski stanowi kompromis między logiką bezpieczeństwa państwa a solidarnością wobec migrantów i uchodźców. W pracy przyjęto hipotezę, że po 2021 r. polityka migracyjna Polski ma charakter dwutorowy, a reakcje państwa wobec migracji są zróżnicowane w zależności od kontekstu politycznego oraz charakteru

napływających grup migrantów, co skutkuje stosowaniem zarówno instrumentów restrykcyjnych i sekurytyzujących, jak i solidarnościowych.

W artykule zastosowano analizę dokumentów, co pozwoliło odtworzyć główne kierunki działań państwa w obszarze migracji. Uzupełniono ją analizą instytucjonalno-prawną oraz porównawczą, zestawiając reakcje Polski na kryzys na granicy z Białorusią i napływ migrantów wojennych z Ukrainy. Dodatkowo wykorzystano studium przypadku, które umożliwiło szczegółowe ukazanie obu zjawisk jako kluczowych czynników kształtujących politykę migracyjną po 2021 r.

W odpowiedzi na hybrydowe zagrożenia na granicy z Białorusią, Polska wdrożyła liczne rozwiązania legislacyjne, infrastrukturalne i operacyjne, wzmacniając bezpieczeństwo jako główny punkt odniesienia polityki migracyjnej. Jednocześnie działania wobec migrantów wojennych z Ukrainy miały przede wszystkim wymiar solidarnościowy i humanitarny. Uproszczone procedury legalizacji pobytu oraz dostęp do usług publicznych ukazały elastyczność państwa w reagowaniu na kryzysy. Kluczowym wyzwaniem w polityce migracyjnej pozostaje znalezienie równowagi między bezpieczeństwem a solidarnością, czyli wartościami, które w obliczu wyzwań i zagrożeń niekiedy okazują się niemożliwe do pogodzenia.

SŁOWA KLUCZOWE: *polityka migracyjna, bezpieczeństwo, instrumentalizacja migracji, wojna w Ukrainie, kryzys graniczny, migranci wojenni*

WPROWADZENIE

Dynamika procesów zachodzących w środowisku międzynarodowym oraz pojawianie się nowych zagrożeń bezpieczeństwa wpływają na kierunki i natężenie ruchów migracyjnych. Powstające w ich następstwie kryzysy w znaczący sposób kształtują debatę publiczną oraz postawy społeczne wobec migracji. W konsekwencji wywiera to istotny wpływ na kształt i model polityki migracyjnej prowadzonej przez państwo.

Po 1989 r. polityka migracyjna Polski przeszła zasadniczą transformację. Od tego czasu liczne uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne wpływały na kształt rozwiązań prawnych oraz instytucjonalnych w zakresie migracji. W ostatnich latach polityka ta w znacznym stopniu kształtowana jest przez dwa kluczowe wydarzenia: sztucznie wywołaną presję migracyjną na granicy polsko-białoruskiej oraz napływ migrantów wojennych z Ukrainy spowodowany pełnoskalową agresją Rosji rozpoczętą 24 lutego 2022 r.

Dyskusję nad modelem polityki migracyjnej dodatkowo intensyfikuje fakt, że Polska przechodzi transformację z państwa emigracyjnego w imigracyjne. Migracje kształtują skład narodowościowy społeczeństwa, wpływając tym samym na jego strukturę demograficzną i kulturową (Helbling, Leblang, 2019, s. 248). Warto w tym kontekście przyjrzeć się aktualnej sytuacji migracyjnej i procesom zachodzącym w tym obszarze. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. obserwowano znaczący wzrost liczby osób opuszczających kraj na stałe. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że w 2004 r. poza granicami Polski przebywało ok. 1 mln obywateli, natomiast w 2007 r. liczba ta wzrosła do ok. 2,27 mln. Kolejne lata charakteryzowała stabilizacja emigracji, by ostatecznie nastąpił stopniowy spadek liczby emigrantów. W 2019 r. za granicą przebywało ok. 2,4 mln Polaków, a w 2020 r. liczba ta zmniejszyła się do ok. 2,2 mln (Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2020). W tym samym czasie nastąpił wzrost imigracji do Polski. Dane Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dotyczące zatrudniania cudzoziemców w Polsce wskazują, że w ostatnich 20 latach nastąpił znaczący wzrost wydawanych pozwoleń na pracę. Na przykład w 2008 r. wydano 18 022 takie pozwolenia, natomiast w 2015 r. liczba ta wzrosła do 65 786, co oznacza wzrost o 265% w porównaniu z 2008 r. W rekordowym 2021 r. liczba ta osiągnęła 504 172 pozwolenia, po tym roku nastąpił spadek liczby wydawanych pozwoleń. W 2023 r. wydano ich 320 630, co stanowi spadek o 36% względem 2021 r. Warto także zwrócić uwagę na tzw. procedurę oświadczeniową, w ramach której można zatrudniać obywateli Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy. W związku z agresją rosyjską w Ukrainie, z procedury tej zostali wykluczeni Rosjanie. W 2008 r. zarejestrowano 156 713 oświadczeń, z kolei w 2015 r. zarejestrowano już 782 222 oświadczenia. Rekordowy poziom odnotowano w 2021 r., kiedy liczba zarejestrowanych oświadczeń wyniosła 1 979 886. Tylko w 2023 r. wydano niemal 2 mln aktów legalizujących pracę cudzoziemca (Informacja o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce). O rosnącej liczbie cudzoziemców w Polsce świadczą także dane Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Liczba osób fizycznych mających obywatelstwo inne niż polskie, które podlegały ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym, zwiększyła się z 184,2 tys. w grudniu 2015 r. do 1 127,7 tys.

w grudniu 2023 r. Oznacza to ponad sześciokrotny wzrost. W tym samym okresie liczba obywateli państw UE objętych ubezpieczeniem wzrosła o 35%, natomiast liczba cudzoziemców spoza UE zwiększyła się aż siedmiokrotnie. W 2023 r. największą grupę obcokrajowców spoza Unii Europejskiej stanowili obywatele Ukrainy – 759,4 tys. osób (Cudzoziemcy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych 2023). Z kolei z danych GUS wynika, że tylko w marcu 2025 r. pracę w Polsce wykonywało 1067 tys. cudzoziemców, co oznacza wzrost o 5,5% względem marca 2024 r., wówczas wartość ta wynosiła 1011,6 tys. (Cudzoziemcy wykonujący pracę w Polsce w marcu w 2025 r.). Według rządowych szacunków przedstawionych w *Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo – strategia migracyjna na lata 2025–2030*, w Polsce przebywa ok. 2,5 mln cudzoziemców, których pobyt można uznać za długookresowy, czyli trwający ponad 12 miesięcy (Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo – strategia migracyjna na lata 2025–2030). Z kolei Warsaw Enterprise Institute w raporcie z września 2023 r. *Migracje: niewykorzystana (na razie) szansa Polski* ocenił całkowitą liczbę obcokrajowców w Polsce na 3,5–4 mln osób. Szacunki te obejmowały zarówno osoby przebywające w kraju w sposób oficjalny, jak i te przebywające nieformalnie (Piekutowski, 2023, s. 14).

Transformacja Polski z państwa emigracyjnego w imigracyjne sprawia, że rośnie znaczenie migrantów na rynku pracy, a model migracji zmienia się z sezonowego i krótkoterminowego na długoterminowy lub stały. Skutkuje to pytaniami o kierunek polskiej polityki migracyjnej, zwłaszcza że kolejne kryzysy wzmacniają narrację łączącą migrację z zagrożeniami i wyzwaniem dla bezpieczeństwa.

Celem artykułu jest analiza, w jaki sposób sytuacja na granicy polsko-białoruskiej i trwająca wojna w Ukrainie oraz masowy napływ migrantów wojennych z tego kraju wpłynęły na konieczność modyfikacji dotychczasowej koncepcji polityki migracyjnej w Polsce. W artykule przedstawiono najważniejsze, wieloaspektowe działania podejmowane przez administrację rządową w kontekście dwóch analizowanych wydarzeń. W pracy przyjęto hipotezę, że po 2021 r. polityka migracyjna Polski jest realizowana dwutorowo, przy czym władze państwowe stosują restrykcyjne i sekurytyzacyjne działania wobec migracji na granicy polsko-białoruskiej, jednocześnie prowadząc politykę otwartości i wsparcia wobec uchodźców wojennych z Ukrainy.

W artykule wykorzystano przede wszystkim analizę dokumentów, obejmującą akty prawne, raporty instytucji publicznych i dane statystyczne, co pozwoliło odtworzyć kierunki działań państwa w obszarze migracji. Ponadto wykorzystano także analizę instytucjonalno-prawną oraz analizę porównawczą, zestawiając reakcje Polski na kryzys na granicy polsko-białoruskiej i masowy napływ migrantów wojennych z Ukrainy. Uzupełnieniem jest studium przypadku, umożliwiające szczegółowe ukazanie obu kryzysów jako kluczowych determinant polityki migracyjnej po 2021 r.

KRYZYS NA GRANICY POLSKO-BIAŁORUSKIEJ JAKO DETERMINANTA BEZPIECZEŃSTWA W POLITYCE MIGRACYJNEJ POLSKI

Polityka migracyjna w Polsce nie doczekała się jasno określonej strategii i doktryny migracyjnej, rozumianej jako podstawowy i nadrzędny kierunek działań, który odzwierciedlałby interes narodowy, wyrażał spójną wizję roli oraz znaczenia migracji w strukturze państwa (Okólski, 1998, s. 4–5). Mimo to kwestia bezpieczeństwa pozostaje trwale zakorzeniona w polskiej polityce migracyjnej i można uznać ją za jej stały, charakterystyczny element. Już sam układ instytucjonalno-prawny, w którym główną rolę w kształtowaniu tej polityki odgrywa Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, wskazuje na jej silne powiązanie z bezpieczeństwem. To właśnie w kompetencjach MSWiA znajdują się sprawy wewnętrzne, a podległe mu podmioty – Straż Graniczna czy Urząd do Spraw Cudzoziemców, realizują kluczowe zadania związane z migracją. W strukturze ministerstwa funkcjonują również Departament Obywatelstwa i Repatriacji oraz Departament Spraw Międzynarodowych i Migracji, co dodatkowo potwierdza, że bezpieczeństwo kształtuje charakter polskiej polityki migracyjnej.

Bezpieczeństwo jest jedną z naczelných wartości i potrzeb człowieka, które najogólniej rozumie się jako stan wolności od zagrożeń. To także stan pewności co do istnienia, przetrwania, posiadania oraz możliwości funkcjonowania i rozwoju danego podmiotu. Pewność nie jest tylko wynikiem braku zagrożeń, ale także wynika z twórczej działalności podmiotu (w tym przypadku państwa). Bezpieczeństwo nie jest stanem trwałym, lecz zmiennym w czasie,

ma charakter dynamicznego procesu społecznego (Zięba, 2012, s. 8). Zadaniem państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa swoim obywatelom, a dzieje się tak za pomocą odpowiednich instrumentów i środków, którymi dysponuje. Jednym z takich instrumentów staje się polityka migracyjna jako zdolność do zarządzania ruchami ludnościowymi oraz ochrony granicy państwowej. Polska w ostatnich latach doświadczyła presji migracyjnej na granicy polsko-białoruskiej, która w znaczący sposób zaburzyła wspomnianą pewność bezpieczeństwa. Co istotne, zaistniała sytuacja kryzysowa jest przykładem instrumentalnego wykorzystania migracji i elementem działań hybrydowych realizowanych przez Białoruś i Rosję.

Pojęcie *hybrydowość* odnosi się do złożonego charakteru konfliktów, w których przenikają się elementy tradycyjnych i nowoczesnych form prowadzenia wojny. W praktyce oznacza to łączenie klasycznych działań zbrojnych z nowymi, często niekonwencjonalnymi metodami, takimi jak cyberataki, dezinformacja czy działania asymetryczne. Ponadto wspomniana hybrydowość może dotyczyć zarówno stron konfliktu, pola konfliktu, jego genezy oraz natury (Gruszczak, 2011, s. 11). Konflikty te mają na celu wykorzystanie podatności na zagrożenia danego państwa i nierzadko podważenie podstawowych wartości i swobód demokratycznych (Tutak, 2023, s. 712). Na przykład Unia Europejska we *Wspólnych ramach dotyczących zwalczania zagrożeń hybrydowych* zdefiniowała zagrożenia hybrydowe jako kombinację represyjnych i wywrotowych działań, konwencjonalnych i niekonwencjonalnych metod (tj. dyplomatycznych, militarnych, ekonomicznych i technologicznych), które mogą być stosowane w sposób skoordynowany przez podmioty państwowe i niepaństwowe, by osiągnąć określone cele, przy czym działania te są poniżej progu oficjalnie wypowiedzianej wojny. Zazwyczaj nacisk kładzie się na wykorzystanie podatności danego celu na zagrożenia i kreowanie dwuznaczności, by utrudnić procesy decyzyjne (Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response). Kryzys na granicy polsko-białoruskiej stanowi także przykład instrumentalnego wykorzystania migrantów przez Białoruś, jako narzędzia wywierania presji politycznej i destabilizacji obszaru przy granicy. Sytuację tę można postrzegać jako szantaż migracyjny, który ma zmusić przeciwnika do określonych działań (Kędzierski, 2024, s. 185). W następstwie sztucznie

inspirowanego kryzysu został wykreowany szlak migracyjny zagrażający stabilności i bezpieczeństwu Polski i UE (Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo – strategia migracyjna na lata 2025–2030).

Sztucznie inspirowana presja migracyjna rozpoczęła się w 2021 r. Początkowo migranci próbowali przekraczać granicę między Białorusią a Litwą. W odpowiedzi na rosnącą liczbę prób nielegalnego przekroczenia granicy rząd Litwy ogłosił 2 lipca 2021 r. stan sytuacji nadzwyczajnej, zaś 9 listopada 2021 r. wprowadził stan wyjątkowy. Podjęte przez Litwę środki zaradcze doprowadziły do zmiany kierunku presji migracyjnej, powodując przesunięcie głównego szlaku migracyjnego w stronę granicy polsko-białoruskiej.

W 2021 r. polska Straż Graniczna odnotowała blisko 40 tys. prób nielegalnego przekroczenia granicy. Rok wcześniej takich prób było zaledwie 129. Choć w kolejnych latach presja migracyjna uległa zmniejszeniu, to wciąż odnotowuje się liczne próby nielegalnego przekroczenia granicy. W 2022 r. takich prób było 15,6 tys., w 2023 r. odnotowano blisko 26 tys. przypadków. Z kolei w 2024 r. Straż Graniczna odnotowała blisko 30 tys. prób nielegalnego przekroczenia granicy polsko-białoruskiej (Nielegalne przekroczenia granicy z Białorusią w 2021 r.; Rok 2022 w Straży Granicznej; Granica polsko-białoruska – trzy dni niepokoju; Nielegalna migracja w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej – podsumowanie).

Narastająca presja na polskiej granicy spowodowała reakcję ze strony państwa polskiego, umożliwiającą militaryzację działań na granicy charakterystycznych dla konfliktów zbrojnych (Niedźwiedzki, 2024, s. 65). Działania te możemy podzielić na trzy grupy. Pierwszą z nich stanowią działania doraźne (*ad hoc*), polegające na wzmocnieniu ochrony granicy przez zasoby osobowe, tj. zwiększenie liczby funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz zaangażowanie wojska tuż po zaistnieniu sytuacji kryzysowej. Druga grupa obejmuje działania legislacyjne, których celem jest zapewnienie ochrony granicy państwowej oraz utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, zmiany w prawie dotyczącego cudzoziemców (np. umożliwianie szybszej deportacji), a także zaostrzenie przepisów karnych (wprowadzenie surowszych kar dla przemytników ludzi i osób organizujących nielegalną migrację). Z kolei do trzeciej kategorii zaliczają się działania infrastrukturalne, w tym decyzja o budowie fizycznej zapory na analizowanym odcinku granicy, a także wykorzystywanie nowoczesnych technologii i systemów monitorowania granic (drony, czujniki ruchu).

W następstwie presji migracyjnej w sierpniu 2021 r. zostało znowelizowane rozporządzenie MSWiA z 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych. W rozporządzeniu wskazano, że osoby niemające legalnego tytułu pobytowego, które usiłują przekroczyć granicę w sposób niezgodny z prawem, mogą być zwracane do granicy państwowej bez wszczynania formalnej procedury administracyjnej (Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych). Przyjęte rozwiązania zostały potraktowane przez środowiska proimigracyjne jako próba legalizacji tzw. praktyki *push-back*.

Innym kluczowym działaniem w odpowiedzi na zaistniały kryzys było wprowadzenie stanu wyjątkowego na części obszaru województw lubelskiego i podlaskiego, które skutkowało ograniczeniem niektórych praw obywatelskich, tj. organizowania zgromadzeń, dostępu do informacji na temat podejmowanych działań przez służby oraz możliwości przemieszczania się na terenie objętym stanem wyjątkowym (Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego). Nowelizacji poddano także ustawę o cudzoziemcach. 21 października 2021 r. Sejm RP uchwalił przepisy wprowadzające nową instytucję prawną – postanowienie o przekroczeniu granicy wbrew przepisom prawa. Postanowienie to jest wydawane w formie decyzji administracyjnej Komendanta Placówki Straży Granicznej wobec cudzoziemca, który przekroczył granicę zewnętrzną UE wbrew przepisom prawa (czyli nielegalnie, np. poza przejściem granicznym), nie posiada dokumentów uprawniających do wjazdu lub pobytu na terytorium RP oraz został zatrzymany bezpośrednio po przekroczeniu granicy (Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw). Decyzja ta może być wykonana natychmiastowo, bez konieczności wszczynania postępowania administracyjnego. Nowelizacja ustawy o cudzoziemcach dała Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców możliwość pozostawienia bez rozpoznania wniosku o ochronę międzynarodową złożonego przez cudzoziemca zatrzymanego

zaraz po nielegalnym przekroczeniu granicy zewnętrznej UE, za wyjątkiem sytuacji, gdy przybył on bezpośrednio z kraju, gdzie grozi mu prześladowanie. Ponadto wprowadzono także sankcje karne za niszczenie infrastruktury granicznej, w tym ogrodzeń, zasieków, zapór i rogatek (Tamże).

W 2023 r. weszła w życie kolejna nowelizacja ustawy o cudzoziemcach, na mocy której zmieniono właściwość organu odwoławczego. Kompetencje w zakresie rozpatrywania odwołań od decyzji wydawanych przez organy Straży Granicznej, które dotychczas przysługiwały Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców, zostały przekazane Komendantowi Głównemu Straży Granicznej. Przedmiotem spraw są m.in. zobowiązanie cudzoziemca do powrotu, przedłużenie terminu dobrowolnego wyjazdu oraz cofnięcie zakazu ponownego wjazdu. W wyniku nowelizacji skrócono termin na dobrowolny powrót cudzoziemca. Przed zmianą przepisów wynosił on od 15 do 30 dni od dnia doręczenia decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, natomiast obecnie wynosi od 8 do 30 dni. Ponadto wydłużono maksymalny okres zakazu ponownego wjazdu do Polski oraz strefy Schengen w przypadku cudzoziemców stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa – z dotychczasowych 5 do 10 lat. Zwiększono również dopuszczalny okres pobytu cudzoziemców w strzeżonych ośrodkach i aresztach dla cudzoziemców z 12 do 18 miesięcy (Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw).

Na terenie objętym działaniami kryzysowymi utworzono strefę buforową na odcinku granicy polsko-białoruskiej, na terenie której wprowadzono czasowy zakaz przebywania osobom postronnym (Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 czerwca 2024 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi).

Ciągłe podejmowane próby nielegalnego przekraczania granicy skutkują zaostrzeniem prawa azylowego. 27 marca 2025 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wprowadziła ona m.in. podstawę prawną do czasowego ograniczenia prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, które zostało wprowadzone rozporządzeniem Rady Ministrów (Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie czasowego ograniczenia

prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej). Określono trzy przesłanki, kiedy to prawo do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej może zostać czasowo ograniczone, tj. gdy:

1. ma miejsce instrumentalizacja,
2. działania podejmowane w ramach instrumentalizacji stanowią poważne i rzeczywiste zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub społeczeństwa,
3. wprowadzenie ograniczenia jest niezbędne dla wyeliminowania zagrożenia, spowodowanego instrumentalizacją, a inne środki nie są wystarczające do jego wyeliminowania (Ustawa z dnia 21 lutego 2025 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej).

Ponadto wprowadzono do polskiego porządku prawnego definicję instrumentalizacji migracji, która stanowi, że są to działania obejmujące prowadzenie przez państwo graniczące z Polską lub inny podmiot, działań zmierzających do umożliwienia przekroczenia przez cudzoziemców wbrew przepisom prawa granicy zewnętrznej. Dotyczy to w szczególności użycia przemocy wobec funkcjonariuszy służb państwowych oraz żołnierzy Sił Zbrojnych RP chroniących tę granicę lub niszczenia infrastruktury granicznej, mogących skutkować destabilizacją sytuacji wewnętrznej na terytorium Polski (Tamże). Wprowadzono dodatkowe przesłanki pozbawienia cudzoziemca statusu uchodźcy. Pierwszą z nich jest sytuacja, gdy cudzoziemiec stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, w którym przebywa. Druga przesłanka stanowi, że cudzoziemiec może zostać pozbawiony statusu uchodźcy, gdy został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo, inne niż zbrodnię przeciwko pokojowi, zbrodnię wojenną lub zbrodnię przeciwko ludzkości w rozumieniu prawa międzynarodowego i stanowi zagrożenie dla społeczeństwa państwa, w którym przebywa (Ustawa z dnia 21 lutego 2025 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej).

Granica polsko-białoruska stała się polem działań hybrydowych, których celem jest destabilizacja bezpieczeństwa, nie tylko w państwach bezpośrednio dotkniętych działaniami, ale także całej Unii Europejskiej. Wydarzenia te ujawniły, że ryzyko masowej migracji nie ogranicza się jedynie do południowych granic Unii Europejskiej, gdyż coraz większe znaczenie zyskuje

wschodnioeuropejski szlak migracyjny, szczególnie w kontekście celowego wykorzystywania migrantów jako narzędzia presji politycznej (Tutak, 2024, s. 110). Nieustannie podejmowane próby nielegalnego przekraczania granicy potwierdzają związek pomiędzy polityką migracyjną a kwestiami bezpieczeństwa, ukazując, że zarządzanie migracją coraz częściej postrzegane jest przez pryzmat zagrożeń dla porządku publicznego i ochrony granic.

Kluczowym dokumentem, który potwierdza wspomnianą relację, jest przyjęcie przez Radę Ministrów uchwały dotyczącej dokumentu *Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030*. Zgodnie z przyjętym dokumentem najważniejszym elementem konstytuującym zarządzanie migracjami ma być bezpieczeństwo. Dlatego też polityka migracyjna ma zapewniać pełną kontrolę nad procesem migracji, obejmującą zarówno motywy przyjazdu, skalę napływu cudzoziemców, jak i państwa pochodzenia. Dokument postuluje potrzebę wzmocnienia systemu kontroli granic, tworzenia warunków sprzyjających powstawaniu legalnych kanałów migracyjnych. Ponadto wskazuje na konieczność reformy procedur migracyjnych, by uniemożliwić ich wykorzystanie w działaniach hybrydowych, przy jednoczesnym poszanowaniu humanitarnego wymiaru sytuacji na granicach. Jednocześnie rządowa strategia przewiduje, że w sytuacjach zagrożenia destabilizacją państwa możliwe będzie czasowe zawieszenie przyjmowania wniosków o udzielenie azylu, z zachowaniem kontroli parlamentarnej, zapewnieniem ochrony grup szczególnie wrażliwych oraz z uwzględnieniem doświadczeń innych państw.

Przyjęcie wskazanego dokumentu jednoznacznie łączy politykę migracyjną z bezpieczeństwem. Wspomniane w strategii migracyjnej kwestie dotyczące ścisłej ochrony granic, materii ochrony rynku pracy, możliwości czasowego zawieszenia prawa do azylu, uszczelnienia systemu wydawania wiz studentkich czy trudniejszych warunków do otrzymania obywatelstwa oraz wprowadzenie testu obywatelskiego świadczą o tym, że polityka ta powinna mieć restrykcyjny charakter. Wskazuje się na konieczność selektywnego podejścia w zakresie dostępu migrantów do terytorium RP, a *obecność cudzoziemców nie może wprowadzać niepewności w codziennym życiu mieszkańców Polski, a więc proces migracji musi być ograniczony, podlegać monitorowaniu i kontroli ze strony instytucji*

publicznych oraz odpowiadać na oczekiwania społeczeństwa polskiego (Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo – strategia migracyjna na lata 2025–2030).

Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej istotnie zdeterminowała w opinii twórców dokumentu konieczność zaostrzenia polityki migracyjnej, zaś newralgicznymi obszarami są ochrona granicy oraz polityka azyłowa. Realizacja strategii migracyjnej zawartej we wspomnianym dokumencie wymaga dokonania szeregu zmian prawnych. Warto podkreślić, że dotąd cechą, a zarazem wadą polityki migracyjnej było to, że była ona *polityką na papierze* czyli znajdującą się w fazie, w której nie jest skutecznie wdrażana, lecz pozostaje na etapie teoretycznym i deklaracyjnym (Adamczyk, 2023, s. 36). W wielu kwestiach dotyczących materii migracji pojawiają się rozbieżności pomiędzy publicznymi postulatami a rzeczywistymi działaniami i efektami polityki migracyjnej. Inaczej rzecz ujmując, oczekiwania społeczne są niezgodne z praktyką w zakresie realizacji tejże polityki (Tamże, s. 38). W Polsce panuje konsensus co do materii konieczności zapewnienia bezpieczeństwa, natomiast rozbieżności pojawiają się co do sposobów realizacji tego celu.

Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej jeszcze silniej ulokowała politykę migracyjną w sferze bezpieczeństwa. Wzmocnienie kontroli granicznej, zaostrzenie przepisów azyłowych oraz budowa zapory granicznej mają na celu zapewnienie pełnej kontroli nad procesami migracyjnymi i ochronę granic, co wyraźnie podkreśla priorytet, jakim jest bezpieczeństwo. Warto również zauważyć, że sytuacja ta ma konsekwencje nie tylko dla zarządzania migracją na samej granicy polsko-białoruskiej. Wpływa ona na ogólne podejście do migracji cudzoziemców w Polsce. Zaistniały kryzys skłonił do refleksji nad potrzebą opracowania bardziej zintegrowanej i elastycznej strategii migracyjno-obronnej, która uwzględniałaby zagrożenia hybrydowe, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad humanitarnych oraz norm prawa międzynarodowego. Obecnie wdrażane lub proponowane są rozwiązania, których celem jest poprawa bezpieczeństwa, a które wpisują się w przyjętą strategię migracyjną Polski. Za przykład mogą posłużyć proponowane zmiany, które 27 października 2025 r. przedstawiło MSWiA w przepisach dotyczących obywatelstwa polskiego. Jest to realizacja zapowiedzi ujętej w rządowej strategii migracyjnej do 2030 r., opierającej się na czterech kluczowych założeniach: długości pobytu cudzoziemca w Polsce, jego lojalności

wobec państwa, obowiązkowym teście obywatelskim oraz stałej rezydencji podatkowej. Proponowane zmiany mają dążyć do tego, że obywatelstwo ma być nadawane wyłącznie osobom zintegrowanym z polskim społeczeństwem i zapewniającym bezpieczeństwo oraz zaangażowanie w rozwój kraju (Rząd proponuje zmiany w nadawaniu obywatelstwa polskiego – priorytetem integracja i bezpieczeństwo). Jest to realizacja bardziej restrykcyjnego modelu polityki migracyjnej, gdzie obywatelstwo traktowane jest nie tylko jako spełnienie konkretnych wymogów, ale jako finał procesu integracji.

POLITYKA MIGRACYJNA POLSKI WOBEC MIGRANTÓW WOJENNYCH Z UKRAINY PO 24 LUTEGO 2022 R. – W KIERUNKU SOLIDARNOŚCI?

Pełnoskalowa rosyjska agresja w Ukrainie, która rozpoczęła się 24 lutego 2022 r. na trwałe zmieniła percepcję bezpieczeństwa w Europie. Choć oba państwa pozostawały w konflikcie od 2014 r., to dopiero wspomniane wydarzenie z lutego 2022 r. spowodowało wielowymiarowe reperkusje, które dotknęły także państwa niebędące stronami konfliktu. Wojna rosyjsko-ukraińska sprawiła, że w wielu państwach regionu, w tym w Polsce, sytuacja migracyjna uległa zmianie. Było to wynikiem masowej ucieczki migrantów wojennych z Ukrainy, która nastąpiła w pierwszych tygodniach konfliktu. Polska jako państwo bezpośrednio sąsiadujące z Ukrainą była naturalnym kierunkiem ucieczki, zaś wytworzone dotychczas sieci migracyjne jeszcze bardziej potęgowały ten proces. Ponadto kluczowym czynnikiem, który przyczynił się do przyjazdu tak wielu migrantów wojennych do Polski, było zarówno państwowe przyzwolenie umożliwiające ich przyjęcie, jak i szeroki oddolny ruch społeczny wspierający migrantów poszukujących bezpiecznego miejsca schronienia (Rakusa-Suszczewski, 2023, s. 159).

Grażyna Firlit-Fesnak zauważa, że od początku masowej migracji wojennej z Ukrainy uwidoczniło się, że polski sposób ich przyjmowania różni się od rozwiązań stosowanych w innych krajach oraz od modelu UNHCR, który zakłada tworzenie *obozów* w pobliżu granicy (Firlit-Fesnak, 2023, s. 122–123). W zaistniałej sytuacji kryzysowej Polska musiała zmierzyć się z pewnymi wyzwaniem. Z jednej strony pojawiły się kwestie związane ze sferą bezpieczeństwa i zarządzaniem granicami. Dotyczyły one zapewnienia bezpiecznych warunków dla

osób uciekających przed wojną. Kolejne obejmowały ochronę granicy przed przedostawaniem się na terytorium Polski osób niepożądanych, w tym handlarzy ludźmi oraz tych, którzy wcześniej w sposób nielegalny próbowali przekroczyć polską granicę na odcinku z Białorusią. Kluczowym działaniem było również zagwarantowanie bezpieczeństwa obywatelom Polski mieszkającym na terenach przygranicznych oraz utrzymanie stabilności i porządku publicznego w miejscach bezpośrednio dotkniętych masowym napływem migrantów wojennych. Z drugiej strony większość działań wynikała z potrzeby solidarności i humanitaryzmu. Przejawiało się to w otwarciu granic dla uchodźców oraz wdrożeniu nadzwyczajnych środków umożliwiających udzielenie natychmiastowej pomocy w formie schronienia, podstawowego wsparcia materialnego i psychologicznego, a w dalszej kolejności także edukacyjnego oraz innych form mających na celu złagodzenie traumy związanej z ucieczką przed wojną.

Bezprecedensowa sytuacja migracyjna, w jakiej znalazła się Polska, wymagała podjęcia działań *ad hoc*, a także uwzględnienia sytuacji, w której konflikt w Ukrainie będzie miał charakter długotrwały i przebiegać będzie z różnym natężeniem. Kryzys związany z migracją wojenną był zatem postrzegany jako test dla instytucji i procedur państwowych (Ociepa-Kicińska, Gorzałczyńska-Koczkodaj, 2022, s. 15). Z perspektywy ponad trzech lat, według szacunków UNHCR, ponad 6,9 mln Ukraińców zostało zmuszonych do opuszczenia swojego kraju, a 3,7 mln zostało wewnątrznie przemieszczonych (Po trzech latach Ukraińcy nadal potrzebują solidarności, aby odbudować swoje życie i zapewnić sobie stabilną przyszłość). W pierwszych tygodniach wojny w 2022 r. do Polski przybyło ok. 2,4 mln obywateli Ukrainy, zwiększając populację Polski o 4%. Część z nich udała się do innych państw, a Polska stanowiła dla nich terytorium tranzytowe. Już pod koniec kwietnia 2022 r. liczbę migrantów wojennych przebywających w Polsce można było szacować na ok. 1,4 do 1,55 mln osób (Health of refugees from Ukraine in Poland 2022; Duszczyk, Kaczmarczyk, 2022, s. 7). W 2025 r. z ochrony czasowej w Polsce korzystało niemal 1 mln obywateli Ukrainy, głównie kobiet i dzieci. Z kolei ważne zezwolenia na pobyt w kraju posiada ok. 1,55 mln osób (Obywatele Ukrainy w Polsce – raport statystyczny).

Znaczny wzrost migrantów wojennych z Ukrainy do Polski skutkowało podjęciem szybkich działań w celu zarządzania zaistniałą sytuacją. Było to poważne wyzwanie logistyczne i organizacyjne dla wszystkich podmiotów,

które zaangażowały się w pomoc Ukraińcom (Zalewski, 2022, s. 109). Świadczona pomoc była realizowana na dwóch poziomach. Pierwszy był realizowany odgórnie, centralnie przez państwo i samorzady. Drugi miał wymiar społeczny i obejmował działania nieformalne, podejmowane przez pojedyncze osoby i grupy osób, organizacje pozarządowe i inne podmioty spoza sektora państwowego. Podstawowe znaczenie dla organizacji systemu pomocy miało osadzenie go w odpowiednich ramach prawnych. Istotne znaczenie miała także współpraca pomiędzy Polską a Ukrainą na poziomie administracyjnym i logistycznym w zakresie ułatwiania ruchu migracyjnego (Łodziński, Szonert, 2023, s. 22).

Już w marcu 2022 r. przyjęto specustawę określającą formy i zakres pomocy obywatelom Ukrainy (Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa). Choć od momentu jej uchwalenia była już kilkukrotnie nowelizowana, należy uznać ją za istotny instrument realizacji form pomocowych dla migrantów wojennych z Ukrainy. Należy zaznaczyć, że ustawa ta była wynikiem ponadpartyjnej zgody (z nielicznymi wyjątkami), co dosyć rzadko ma miejsce w polskiej polityce.

Szybkie przyjęcie wspomnianej ustawy podkreśla znaczenie zaistniałej sytuacji migracyjnej i konieczność wdrożenia systemowej pomocy migrantom wojennym. Wprowadzone koncepcje wyszły poza standardową pomoc dla osób objętych ochroną międzynarodową (Wyligała, 2022, s. 23). Do najważniejszych rozwiązań, które wprowadziła specustawa, należy zaliczyć materię uproszczonej procedury legalizacji pobytu – dała ona możliwość legalnego pobytu w Polsce obywatelom Ukrainy, którzy przybyli w wyniku wojny. Pierwotnie był to czas 18 miesięcy, jednakże w wyniku nowelizacji osoby te mogły przebywać legalnie do 4 marca 2026 r. (Ustawa z dnia 12 września 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu weryfikacji prawa do świadczeń na rzecz rodziny dla cudzoziemców oraz o warunkach pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa). Ponadto stworzono możliwość otrzymania numeru PESEL ze statusem UKR. Otrzymanie takiego numeru daje możliwość korzystania z opieki zdrowotnej, pomocy społecznej, pozwala założyć w Polsce firmę i prowadzić własny biznes. Specustawa dała także możliwość zatrudnienia bez dodatkowego zezwolenia na pracę. W konsekwencji oznacza to, że obywatele Ukrainy, którzy legalnie przebywają w Polsce, mają pełen dostęp do polskiego rynku pracy. Pracodawca

musi jedynie poinformować właściwy powiatowy urząd pracy o zatrudnieniu takiego cudzoziemca. Kolejna nowelizacja specustawy, która weszła w życie 1 lipca 2024 r., spowodowała, że obywatele Ukrainy mający numer PESEL ze statusem UKR, będą mogli starać się o kartę pobytu ważną przez trzy lata (CUKR). Wniosek o wydanie karty pobytu CUKR będzie mógł być złożony jedynie w formie elektronicznej, a samo rozwiązanie ma być dostępne w 2026 r.

W zakresie świadczeń ustawa dała możliwość uzyskania jednorazowego zasiłku w wysokości 300 zł po przekroczeniu granicy i uzyskaniu ochrony tymczasowej. Rodziny ukraińskie spełniające ustawowe wymogi mogą także skorzystać ze wsparcia finansowego w ramach programu *Rodzina 800+*. W tej materii znalazło się także wsparcie dotyczące świadczenia wychowawczego, świadczeń rodzinnych, świadczenia *Dobry Start*, rodzinnego kapitału opiekuńczego czy dofinansowania dotyczącego obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna.

W zakresie świadczonej pomocy przez obywateli Polski wprowadzono program wsparcia finansowego, zgodnie z którym Polacy, którzy zapewniali bezpłatne zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy, mogli otrzymać dzienną pomoc publiczną w wysokości 40 zł, przysługującą w okresie maksymalnie 120 dni pobytu w miejscu zakwaterowania. Obecnie jedyną formą pomocy jest możliwość zakwaterowania w obiektach zakwaterowania zbiorowego, spełniających warunki przewidziane w ustawie, w których przebywa co najmniej 10 osób, lub jeśli obiekt ten jest własnością jednostki samorządu terytorialnego. Ustawa stworzyła możliwości edukacji i wychowania dzieci i młodzieży oraz dostęp do placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz edukacyjnych. Z kolei w zakresie szkolnictwa wyższego stworzono obywatelom Ukrainy możliwość ubiegania się o stypendium socjalne i kredyt studencki, a także stworzono podstawy do kontynuacji kształcenia przez obywateli polskich i ukraińskich, którzy 24 lutego 2022 r. byli studentami uczelni w Ukrainie.

Warto nadmienić, że w przestrzeni publicznej, w odniesieniu do obywateli Ukrainy stosowany jest termin *uchodźca*. Pojęcie to wiąże się z nadaniem formalnego statusu, wynikającego ze zobowiązań państw stron konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r. (Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r.). Zdecydowana większość obywateli Ukrainy, którzy spełniają warunki, korzysta z ochrony czasowej,

a nie ze statusu uchodźcy. Polska wdrożyła unijny mechanizm ochrony tymczasowej ustanowiony na mocy decyzji wykonawczej Rady z dnia 4 marca 2022 r., która uznała wystąpienie masowego napływu osób wysiedlonych z Ukrainy (Dyrektywa 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). Kwestie związane z legalnym pobytom reguluje w Polsce przede wszystkim ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy oraz, w uzupełnieniu, ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Na podstawie tych przepisów osoby objęte ochroną czasową mogą legalnie przebywać, pracować i korzystać z szeregu wymienionych świadczeń publicznych w Polsce.

Formy i zakres wsparcia, jakiego udzielono obywatelom Ukrainy w związku z trwającym konfliktem zbrojnym, nie miały dotąd zastosowania w Polsce. Migranci wojenni z Ukrainy korzystający z ochrony czasowej w wielu aspektach funkcjonowania państwa mogą korzystać na takich samych zasadach co obywatele Polski. Przyjęte rozwiązania stworzyły warunki, które nie tylko miały załagodzić traumę wojny, ale także dać szeroką możliwość uczestnictwa i integracji w społeczeństwie przyjmującym. Stworzono podstawy inkluzji obywateli Ukrainy w polskie społeczeństwo. Jest to niezwykle istotne, bowiem dotychczasowa polityka migracyjna w Polsce cechowała się minimalnym wsparciem integracyjnym, adresowanym do wąskiej grupy cudzoziemców. Warto także wskazać, że postulaty wprowadzenia konkretnych rozwiązań odnoszących się do pomocy obywatelom Ukrainy nie pozostały wyłącznie w sferze deklaracji politycznych, ale były realnie wdrażane. Liberalizacja przepisów migracyjnych wobec obywateli Ukrainy stanowi wyraz solidarności międzynarodowej, natomiast w ujęciu systemowym przejawia się w uproszczonych procedurach legalizacji pobytu oraz zapewnieniu dostępu do rynku pracy, pomocy społecznej, edukacji i opieki zdrowotnej. Jednocześnie przyjęte rozwiązania nie powodują konieczności porzucenia własnej tożsamości, tradycji i kultury. Wszystkie wspomniane działania nie byłyby możliwe bez wsparcia społeczeństwa, które oddolnie organizowało różne formy pomocy. Warto jednak zwrócić uwagę na to, że przyjmowanym rozwiązaniom towarzyszyły argumenty, iż obywatele Ukrainy są faworyzowani w porównaniu

z innymi osobami ubiegającymi się o ochronę międzynarodową. Argument ten wzmocniał fakt, że w tym samym czasie, gdy granica z Ukrainą była szeroko otwarta, na granicy polsko-białoruskiej wstrzymywano lub zawracano osoby poszukujące ochrony, mimo że również deklarowały one ucieczkę przed licznymi zagrożeniami. Powstało zatem wrażenie stosowania podwójnych standardów. Podkreślanie przez władze bliskości kulturowej oraz obowiązku udzielania pomocy sąsiadom było odbierane jako sygnał, że inne grupy, np. z Syrii, Afganistanu czy Iraku, są mniej pożądane. W polskiej polityce migracyjnej brakuje wciąż kompleksowych rozwiązań dotyczących mechanizmów zarządzania kolejnymi falami migrantów, zarówno w przypadku ewentualnej eskalacji wojny w Ukrainie, jak i potencjalnych kryzysów migracyjnych pochodzących z innych regionów świata. Choć wiele dotychczas przyjętych rozwiązań ma charakter tymczasowy, mogą one stanowić punkt odniesienia dla przyszłych stałych instrumentów polityki migracyjnej.

PODSUMOWANIE

Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej oraz napływ migrantów wojennych z Ukrainy spowodowały sprzężenie dwóch istotnych wartości, tj. bezpieczeństwa i solidarności w polityce migracyjnej Polski. Sam fakt przyjęcia odmiennych instrumentów prawnych wobec dwóch analizowanych sytuacji potwierdza przyjętą w pracy hipotezę. Z jednej strony migracja z obszaru Białorusi została potraktowana jako bezpośrednie zagrożenie dla stabilności wewnętrznej oraz bezpieczeństwa państwa. Takie rozumienie znalazło swój wyraz w rozwiązaniach o charakterze legislacyjnym, dotyczących m.in. ograniczenia prawa do złożenia wniosku o ochronę międzynarodową oraz zalegalizowania możliwości zawracania migrantów z granicy bez wszczęcia formalnej procedury. Ponadto działania infrastrukturalne i operacyjne, m.in. budowa fizycznej zapory na granicy, wprowadzenie stanu wyjątkowego, a następnie ustanowienie strefy buforowej potwierdzają, że bezpieczeństwo w kontekście migracji nie jest już wyłącznie kategorią polityczną, lecz stało się także kategorią ustawową.

W kontekście solidarności w polityce migracyjnej przyjęto natomiast odmienną logikę wobec obywateli Ukrainy w związku z rosyjską agresją na ten kraj.

W Polsce wdrożono szereg instrumentów pomocowych, zapewniając uchodźcom legalny pobyt, dostęp do rynku pracy, możliwość uzyskania numeru PESEL, a także dostęp do edukacji, świadczeń socjalnych oraz opieki zdrowotnej. W tym sensie solidarność została ujęta nie tylko w wymiarze moralnym, lecz także instytucjonalnym, co wyraziło się w stworzeniu uproszczonego, masowego i szybkiego mechanizmu ochrony, stanowiącego alternatywę dla klasycznej, indywidualnej procedury azylowej.

Zróżnicowane podejście do dwóch grup migrantów pokazuje dwoistość realizowanej polityki migracyjnej w Polsce, oscylującej pomiędzy bezpieczeństwem a solidarnością. Co więcej, wskazuje także na jeszcze jedną cechę, tj. selektywność w kontekście solidarności, która jest różnicowana według sytuacji geopolitycznej i statusu danej grupy. Przedstawione działania legislacyjne, infrastrukturalne oraz operacyjne dowodzą, że Polska konsekwentnie realizuje tę dualistyczną strategię, dostosowując reakcje do różnych kontekstów migracyjnych.

Ponadto analiza dwóch sytuacji kryzysowych pozwala sformułować kilka dodatkowych wniosków dotyczących polityki migracyjnej Polski po 2021 r. Po pierwsze, kryzys na granicy polsko-białoruskiej ujawnił potrzebę budowania odpornej na zagrożenia hybrydowe i kryzysy politykę migracyjną, która ściśle koresponduje z celem, jakim jest zapewnienie i utrzymanie bezpieczeństwa państwa. Stwarza to potrzebę rozwijania zintegrowanego zarządzania granicami w różnych wymiarach, przede wszystkim w obszarach takich jak prawo, infrastruktura techniczna, rozwój technologii wspierających zarządzanie migracjami oraz procedury, co pozwala minimalizować ryzyko naruszeń prawa międzynarodowego.

Po drugie, doświadczenie migracji wojennych z Ukrainy ujawniło, że Polska dysponuje potencjałem elastycznej polityki migracyjnej. Szybka odpowiedź na pomoc obywatelom Ukrainy pokazała, że możliwe jest wdrożenie kompleksowych wielowymiarowych działań ujętych w ramy prawne. Wprowadzone formy pomocy powinny stanowić punkt odniesienia w zakresie kształtowania przyszłych rozwiązań związanych z imigracją do Polski, zwłaszcza w kontekście kolejnych potencjalnych kryzysów migracyjnych.

Po trzecie, dwoistość działań państwa w podejściu do poszczególnych grup migrantów podważyła rzetelność tejsze polityki. Prowadzona polityka otwartości na migrantów wojennych z Ukrainy oraz zakres świadczonej pomocy

w stosunku do innych grup narodowościowych poszukujących ochrony międzynarodowej oraz polityka zamknięcia na migrantów przebywających przy granicy polsko-białoruskiej, były interpretowane jako przejaw podwójnych standardów. W przypadku tej ostatniej grupy formalne różnicowanie znajduje uzasadnienie w koncepcji instrumentalizacji migracji oraz zagrożeń hybrydowych, jednak w praktyce prowadzi ono do osłabienia uniwersalnego charakteru ochrony międzynarodowej, która powinna opierać się na indywidualnej ocenie sytuacji cudzoziemca, a nie na jego pochodzeniu czy próbie przedostania się konkretnym szlakiem migracyjnym. Owa sytuacja pokazuje, że polityka migracyjna wymaga wypracowania strategii komunikacyjnej, która w sposób jednoznaczny uzasadni sposób postępowania władz oraz podejście do problematyki migracji.

Po piąte, polityka migracyjna potrzebuje spójnej i długofalowej strategii działania. Transformacja Polski w kraj imigracyjny, w połączeniu z kryzysami migracyjnymi, podkreśla potrzebę kompleksowego podejścia do kwestii migracji. Dotychczas formułowana polityka, w której wiele działań było tworzonych *ad hoc*, winna być zastąpiona działaniem strategicznym, które będzie w sobie łączyć materię bezpieczeństwa, rynku pracy i integracji społecznej, uwzględniającym potencjalne kryzysy migracyjne.

REFERENCES

- Adamczyk, A. (2023). Polska polityka migracyjna i jej paradoksy. *Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*, 1(187), s. 31–51.
- Duszczyk, M., Kaczmarczyk, P. (2022). Wojna i migracja: napływ uchodźców wojennych z Ukrainy i możliwe scenariusze na przyszłość. *CMR Spotlight*, 4(39), s. 2–14.
- Firlit-Fesnak, G. (2023). Budowanie systemu pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce z perspektywy doświadczeń uczestników tego procesu. *Studia Politologiczne*, 68, s. 119–137.
- Gruszczak, A. (2011). *Hybrydowość współczesnych wojen*. W: W. Sokała, B. Zapała (red.), *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów* (s. 9–17). Warszawa: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.
- Helbling, M., Leblang, D. (2019). Controlling Immigration? How Regulations Affect Migration Flows?. *European Journal of Political Research*, 1(58), s. 248–269.
- Kędzierski, K. (2024). Procedura pushback w świetle polsko-białoruskiego kryzysu granicznego. Głos w dyskusji. *Studia Prawnoustrojowe*, 66, s. 183–192.
- Łodziński, S., Szonert, M. (2023). Polityka migracyjna bez polityki. Antymonie tworzenia polityki migracyjnej w Polsce w okresie 2016–2022. *CMR Working Papers*, 130(188), s. 3–29.
- Niedźwiedzki, D. (2024). Kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej. Analiza zjawiska w perspektywie ładu społecznego. *Politeja*, 1(88/3), s. 57–74.
- Ociepa-Kicińska, E., Gorzałczyńska-Koczkodaj, M. (2022). Forms of Aid Provided to Refugees of the 2022 Russia–Ukraine War: The Case of Poland. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(12), s. 7085.
- Okólski, M. (1998). *Refleksje na temat kształtowania polityki migracyjnej w Polsce*. W: K. Głąbicka, M. Okólski, D. Stola. *Polityka migracyjna Polski* (s. 4–7). Warszawa: Instytut Studiów Społecznych Uniwersytet Warszawski.
- Piekutowski, J. (2023). *Migracje: niewykorzystana (na razie) szansa Polski*. Warszawa: Warsaw Enterprise Institute.
- Rakusa-Suszczewski, M. (2023). *Instytucjonalny i społeczny wymiar działania centralnych punktów recepcyjnych na granicy polsko-ukraińskiej*. *Studia Politologiczne*, 68, s. 158–174.
- Tutak, G. (2024). Polityka migracyjna Polski wobec zjawiska nielegalnej migracji. Przykład granicy polsko-białoruskiej. *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, 22(4), s. 95–114.
- Tutak, G., Gondek, J. (2023). Instrumentalization of migration as an element of hybrid activities on the example of the Polish–Belarusian border. *Transformacje*, 4(119), s. 710–724.
- Wyligała, H. *Pomoc dla obywateli Ukrainy z perspektywy polskiej polityki migracyjnej*. W: E. Kurantowicz (red.). *Uchodźcy pośród nas. Pomaganie w perspektywie interdyscyplinarnej*. (s. 15–31). Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej.

- Zalewski, P. (2022). Działania administracji państwowej w Polsce wobec uchodźców z Ukrainy w pierwszych tygodniach wojny w Ukrainie w 2022 roku. Aspekty prawne i securitologiczne. *Studia Politicae Universitatis Silesiensis*, 34, s. 101–124.
- Zięba, R. (2012). O tożsamości nauk o bezpieczeństwie. *Zeszyty Naukowe AON*, 1(186), s. 7–22.

AKTY PRAWNE

- Dyrektywa 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.U.UE.L.2001.212.12.
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz.U. z 1991 r., nr 119, poz. 515.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych. Dz.U. z 2021 r., poz. 1536.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 czerwca 2024 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi. Dz.U. z 2024 r., poz. 861.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego. Dz.U. z 2021 r., poz. 1612.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie czasowego ograniczenia prawa do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Dz.U. z 2025 r., poz. 390.
- Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Dz.U. z 2022 r., poz. 583.
- Ustawa z dnia 12 września 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu weryfikacji prawa do świadczeń na rzecz rodziny dla cudzoziemców oraz o warunkach pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Dz.U. z 2025 r., poz. 1301.
- Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2021 r., poz. 1918.
- Ustawa z dnia 21 lutego 2025 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. z 2025 r., poz. 389.
- Ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. z 2023 r., poz. 547.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- Rząd proponuje zmiany w nadawaniu obywatelstwa polskiego – priorytetem integracja i bezpieczeństwo, [https://www.gov.pl/web/mswia/rzad-proponuje-zmiany-w-nadawaniu-obywatelstwa-polskiego—priorytetem-integracja-i-bezpieczenstwo](https://www.gov.pl/web/mswia/rzad-proponuje-zmiany-w-nadawaniu-obywatelstwa-polskiego-priorytetem-integracja-i-bezpieczenstwo) (dostęp: 11.10.2025).
- Po trzech latach Ukraińcy nadal potrzebują solidarności, aby odbudować swoje życie i zapewnić sobie stabilną przyszłość, <https://www.unhcr.org/pl/wiadomo%C5%9Bci/po-trzech-latach-ukraincy-nadal-potrzebuj%C5%9B-solidarnosci-aby-odbudowac> (dostęp: 11.10.2025).
- Health of refugees from Ukraine in Poland 2022, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/6377/7/1/1/raport__who_21.02.pdf, (dostęp: 11.10.2025).
- Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018> (dostęp: 21.09.2025).
- Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosci/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2004-2020%2C2%2C14.html> (dostęp: 20.09.2025).
- Informacja o zatrudnieniu cudzoziemców w Polsce, <https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/8179096/Informacja%20o%20zatrudnieniu%20cudzoziemc%C3%B3w%202023%20r.pdf/58c6f6b1-07b5-4fa7-9b48-7f70d74f9dbe?t=1706880934801> (dostęp: 20.09.2025).
- Cudzoziemcy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych 2023, https://www.zus.pl/documents/10182/2322024/Cudzoziemcy+w+polskim+systemie+ubezpiecze%C5%84+spo%C5%82ecznych_2023.pdf (dostęp: 21.09.2025).
- Cudzoziemcy wykonujący pracę w Polsce w marcu w 2025 r. <https://stat.gov.pl/statystyki-eksperymentalne/kapital-ludzki/cudzoziemcy-wykonujacy-prace-w-polsce-w-marcu-w-2025-r-,15,29.html> (dostęp: 21.09.2025).
- Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo – strategia migracyjna na lata 2025–2030.* [https://www.gov.pl/web/premier/odzyskac-kontrolę-zapewnic-bezpieczenstwo—strategia-migracyjna-na-lata-2025—2030](https://www.gov.pl/web/premier/odzyskac-kontrolę-zapewnic-bezpieczenstwo-strategia-migracyjna-na-lata-2025-2030) (dostęp: 21.09.2025).
- Obywatele Ukrainy w Polsce – raport statystyczny, [https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce—raport-statystyczny](https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce-raport-statystyczny) (dostęp: 11.10.2025).
- Nielegalne przekroczenia granicy z Białorusią w 2021 r., <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9689,Nielegalne-przekroczenia-granicy-z-Bialorusia-w-2021-r.html> (dostęp: 21.09.2025).
- Rok 2022 w Straży Granicznej, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/11135,Rok-2022-w-Strazy-Granicznej.pdf> (dostęp: 21.09.2025).

- Przełom roku na polsko-białoruskiej granicy, <https://www.podlaski.strazgraniczna.pl/pod/aktualnosci/63986,Przelom-roku-na-polsko-bialoruskiej-granicy.html> (dostęp: 21.09.2025).
- Granica polsko-białoruska – trzy dni niepokoju, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/13324,Granica-polsko-bialoruska-trzy-dni-niepokoju.html> (dostęp: 21.09.2025).
- Nielegalna migracja w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej – podsumowanie, https://www.podlaski.strazgraniczna.pl/pod/aktualnosci/64039%2CNielegalna-migracja-w-Podlaskim-Oddziale-Strazy-Granicznej-podsumowanie.html?utm_source=chatgpt.com (dostęp: 21.09.2025).