

Wioletta Burawska

Nielegalna migracja jako jeden z czynników zagrożenia bezpieczeństwa państwa

Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej nr 1, 18-25

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

NIELEGALNA MIGRACJA JAKO JEDEN Z CZYNNIKÓW ZAGROŻENIA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Do zagrożeń, istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa Polski, zalicza się m.in.: istnienie nadmiernej koncentracji potencjału militarnego w niektórych regionach, proliferację broni masowego rażenia, zagrożenia ekonomiczne (w tym sprawy bezpieczeństwa energetycznego), niebezpieczeństwo nowych podziałów w Europie, niekontrolowane migracje transgraniczne, zagrożenia środowiska naturalnego, terroryzm i przestępczość zorganizowaną oraz aktywność obcych służb specjalnych i sprawy ochrony informacji niejawnych.

Ewolucji ulega myślenie o obronności państwa. W ostatnich latach zażło wiele zmian w organizacji obrony narodowej, powodujących, że jest ona postrzegana w szerszych niż tradycyjnie kategoriach. Obecnie obronność jest dziedziną bezpieczeństwa narodowego, stanowiącą sumę wszystkich cywilnych i wojskowych przedsięwzięć mających na celu zapobieganie i przeciwstawienie się wszelkim potencjalnym zagrożeniom bezpieczeństwa państwa, zarówno militarnym, jak i pozamilitarnym, mogącym doprowadzić do kryzysu polityczno-militarnego.

Globalna imigracja do Unii Europejskiej wymaga od nas kompleksowego podejścia m.in. dlatego, że jest ona traktowana jako jedno z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa. W państwach Unii Europejskiej, by zmniejszyć ryzyko towarzyszące temu procesowi, dąży się do ujednoczenia systemu kontroli polityki migracyjnej.

Migracje stale towarzyszą człowiekowi od początków jego dziejów i w dużym stopniu ukształtowały świat, w którym żyjemy. Są one zjawiskami trudnymi do prognozowania i kontrolowania, występują bowiem zarówno w czasie, jak i przestrzeni.

Migracja ma bardzo duży wpływ na bezpieczeństwo państwa. Na podstawie rozwijającej się nielegalnie imigracji w krajach zachodnioeuropejskich, można dokonać próby wydzielenia kilku rodzajów zagrożeń dla szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa. Pierwsze z nich związane jest bezpośrednio z obciążeniem budżetu. Ulegają zwiększeniu wydatki ze środków państwa przeznaczone na utrzymanie osób nielegalnie przekraczających granicę (budowa i utrzymanie ośrodków, wyżywienie, opieka medyczna, deportacja) oraz nakłady na służby państwowe odpowiedzialne

za przeciwdziałanie migracji. Kolejne zagrożenie związane jest z przeniesieniem konfliktów rozgrywających się w krajach pochodzenia imigrantów na terytorium państw drugich. Zwiększa się również skala nielegalnych zjawisk, takich jak: przestępczość, prostytucja, żebractwo itp., wywołanych napływem dużych grup osób praktycznie pozbawionych środków do życia. W krajach Europy Zachodniej przestępczość kryminalna wśród imigrantów przekracza kilkukrotnie liczbę podobnych czynów popełnionych przez stałych mieszkańców. Następne zagrożenie wiąże się ze zwiększeniem zysków i tym samym możliwości działania zorganizowanych grup przestępczych trudniących się organizacją nielegalnej migracji. Następuje również *kryminalizacja*, tj. nawiązywanie kontaktów ze zorganizowaną przestępczością, znacznej liczby obywateli własnego państwa. Poważne mogą być również międzynarodowe następstwa nielegalnej imigracji. Sytuacja, w jakiej może znaleźć się Polska, jest bardzo podobna do położenia Grecji, Włoch, czy Hiszpanii. Podobnie jak kraje śródziemnomorskie, Polska dla imigrantów nie jest krajem docelowym tylko tranzytowym. Dążą oni do przedostania się do państw najzamożniejszych.

Niekontrolowana migracja może doprowadzić do zagrożenia terroryzmem, sprzyja powstaniu zorganizowanych grup przestępczych, przemysłowi niebezpiecznych ładunków, narkotyków oraz prowadzi do wzrostu przestępczości. Bezsporne jest, że nielegalna migracja jest przestępstwem zorganizowanym, z którego popełniający je czerpią ogromne zyski. Przerzut imigrantów przez granice państwowe i terytorium krajów tranzytowych stał się istotnym, i jak się dość powszechnie uważa, nasilającym się zjawiskiem w dziedzinie międzynarodowych przepływów ludności. Dotyczy to również w dużym stopniu Polski. W przeszłości Polska była krajem tranzytowym dla większości nielegalnych imigrantów, jednak w miarę wzrostu stopy życiowej atrakcyjność Polski, jako miejsca osiedlenia się, wzrosła.

Przerzucanych imigrantów można podzielić na trzy grupy:

1. Legalnie przybywających i nielegalnie pozostających;
2. Nielegalnie przekraczających granicę;
3. Przekraczających granicę z fałszywymi dokumentami.

Żyjemy w świecie, w którym ponad 200 milionów osób to migranci, większość krajów jest jednocześnie krajami ich pochodzenia, tranzytu i docelowymi. Mobilność zawodowa staje się zatem życiową koniecznością wynikającą z różnic demograficznych, nierówności pod względem otrzymanego dochodu, czy możliwości zatrudnienia.

Uchodźcami są ludzie, którzy znaleźli się w sytuacji bez wyjścia i w obawie przed prześladowaniem, by ratować swe życie lub wolność, zmuszeni są porzucić swój dom, swój majątek, przyjaciół i uciekać ze swego ojczystego kraju. Uchodźca – choćby chciał - nie może powrócić do swojego domu lub takiego powrotu się obawia. Wiele obecnych konfliktów

na świecie charakteryzuje się tym, że ludzie, którzy z powodu prześladowań czy przemocy zostali zmuszeni do opuszczenia swoich domów, pozostają na terenie własnego kraju. Są to uchodźcy wewnętrzni.

Nie zawsze jednak istnieje możliwość wyjazdu w legalny sposób. Uchodźstwo stanowi stałą i przyjętą część ludzkiej migracji, dlatego też rozwój każdego państwa narodowego opierał się na ograniczeniu tejże migracji oraz zachowaniu stałych granic. W XIX wieku zasady te spowodowały, że kraje unikały uchodźców. Problem uchodźstwa wiąże się przede wszystkim z wojnami, prześladowaniami na tle etnicznym, kulturowym i religijnym oraz z brakiem bezpieczeństwa w kraju pochodzenia. Polska jest dla wielu cudzoziemców pierwszym bezpiecznym krajem. Ich stały napływ powoduje konieczność ciągłych zmian ustrojowych i szukania nowych rozwiązań.

W prawie międzynarodowym termin *uchodźca* definiowany jest przez Konwencję Dotyczącą Statusu Uchodźców z 1951 roku (znaną też jako Konwencja Genewska z 1951 r.), zmienioną następnie Protokołem Nowojorskim z 1967 roku. Dokumenty te definiują, iż *uchodźcą jest osobą, która przebywa poza krajem swego pochodzenia i posiada uzasadnioną obawę przed prześladowaniem w tym kraju ze względu na rasę, religię, narodowość, poglądy polityczne lub przynależność do określonej grupy społecznej.*

Aby uzyskać status uchodźcy nie zawsze trzeba udowodniać, iż było się prześladowanym przed opuszczeniem swojego kraju. Obawa może się dopiero pojawić podczas pobytu zagranicznego. Cudzoziemiec musi udowodnić, iż jego strach wiąże się z prawdopodobieństwem prześladowania, to znaczy, iż w kraju pochodzenia znajdzie się w położeniu, które wywoła prześladowanie. Za prześladowanie rozumie się szkodę lub krzywdę wyrządzaną przez państwo bądź jego organy, a także brak ochrony ze strony państwa przed prześladowaniem innych osób. Szkada musi być poważna i godzić w podstawowe prawa człowieka.

Polska to kraj, w którym zjawisko uchodźstwa jest doskonale znane. Uchodźcy byli zawsze obecni w naszej historii. Ze względu na położenie w Polsce krzyżują się drogi migrantów i uchodźców zmierzających w różnych kierunkach. Jednakże nasz kraj nie był tylko szlakiem tranzytowym. Polska często stawała się docelowym miejscem schronienia. Od 21 grudnia 2007 roku polskie granice stały się zewnętrznymi granicami Unii Europejskiej. Granic tych nie powinien przekroczyć żaden nielegalny imigrant- jak deklarują przedstawiciele Straży Granicznej czy też Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Zaostrzone zostały przepisy dotyczące legalizacji pobytu w Polsce. Przed rządem polskim stoją więc poważne zadania, nie tylko dotyczące szczelności granic, lecz także tego, co zrobić z imigrantami, którzy wystąpią w Polsce o nadanie statusu uchodźcy.

Wciąż stosunkowo niewielka liczba osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce, otrzymuje pozytywną decyzję, a jedynie około połowa z nich osiedla się tu na stałe. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest wiele: brak rządowego programu integracyjnego i problemy z adaptacją, znalezienie mieszkania i pracy, a także nieznajomość i trudność nauczenia się języka polskiego.

Ważne dla sytuacji cudzoziemców w Polsce są postanowienia Konstytucji z 1997 r. Art. 56 stanowi: Cudzoziemcy mogą korzystać z prawa azylu w Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie. Cudzoziemcowi, który w Rzeczypospolitej Polskiej poszukuje ochrony przed prześladowaniem, może być przyznany status uchodźcy zgodnie z wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi.

Drugim ważnym aktem prawnym jest Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która określa zasady, warunki i tryb udzielania cudzoziemcom ochrony na terytorium RP oraz organy właściwe w tych sprawach. Aktami o znaczeniu międzynarodowym regulującymi status cudzoziemca na terytorium Polski są:

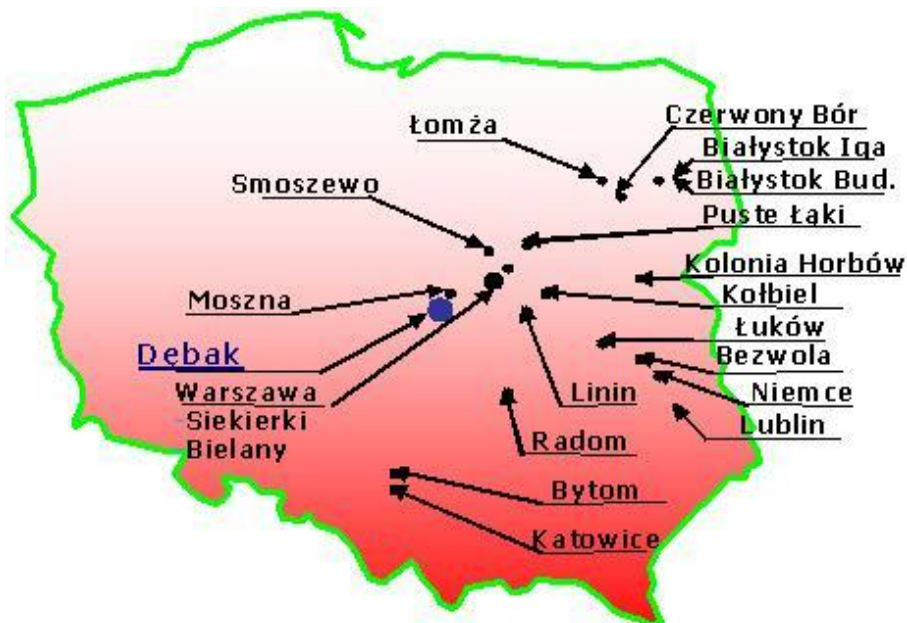
1. Konwencja dotycząca statusu uchodźców sporządzona w Genewie 28 lipca 1951r., którą Polska ratyfikowała 2 września 1991r.
2. Protokół dotyczący statusu uchodźców sporządzony w Nowym Jorku 31 stycznia 1967r. który Polska ratyfikowała 2 września 1991 r.

Istnieje kilka sposobów udzielenia cudzoziemcowi pomocy na terytorium Rzeczypospolitej Polski. Wśród nich znajdują się: nadanie statusu uchodźcy; udzielenie ochrony uzupełniającej; udzielenie azylu; udzielenie zgody na pobyt tolerowany.

Cudzoziemcowi nadaje się status uchodźcy, jeżeli na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem w kraju pochodzenia z powodu rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej nie może lub nie chce korzystać z ochrony tego kraju. Status uchodźcy nadaje się także małoletniemu dziecku cudzoziemca, który uzyskał status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej, urodzonemu na tym terytorium.

Cudzoziemcowi, który nie spełnia warunków do nadania statusu uchodźcy, udziela się: Azylu, Ochrony uzupełniającej, Zgody na pobyt tolerowany, Ochrony czasowej. W Polsce jest mała liczba społeczności imigranckich, dlatego trudno jest o wsparcie dla nowych uchodźców, którzy chcieliby rozpocząć samodzielne życie. Od 2003 roku funkcjonuje Stowarzyszenie Uchodźców RP, którego celem jest wsparcie uchodźców oraz osób oczekujących na decyzję. Funkcjonują także polskie organizacje pozarządowe, które zajmują się bezpośrednio pomocą uchodźcom. Cudzo-

ziemcy trafiają do Ośrodków dla Cudzoziemców, których jest w Polsce 19 (dane UDSC z 01.02.2008 r.). Stają się one ich domem na czas trwania procedury



Źródło: wewnętrzna statystyka PSG Warszawa Okęcie.

Rys.1. Rozmieszczenie ośrodków dla Cudzoziemców w Polsce

Do 1996 r. liczba osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy była niewielka. Były to osoby pochodzące głównie z Bośni i Hercegowiny, Serbii i Czarnogóry, Etiopii, Armenii oraz Libanu i Laosu¹⁸.

Istotny wzrost liczby osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej nastąpił z początkiem 1996r. Do takiej sytuacji przyczynił się w głównej mierze napływ obywateli krajów azjatyckich, którzy przekraczając nielegalnie polską granicę, kierowali się do krajów zachodnich. Migranci ci postrzegali Polskę jedynie jako kraj tranzytowy, ale wobec trudności w przedostaniu się na terytorium państw zachodnich, składali wnioski o nadanie im statusu uchodźcy w Polsce.

W latach 1997-1999 osoby te pochodziły głównie z Afganistanu, Bangladeszu, Indii, Iraku, Serbii i Czarnogóry, Armenii, oraz Somalii¹⁹. Pojawiły się również nowe grupy cudzoziemców narodowości mongolskiej i rumuń-

¹⁸ Materiały pochodzące ze statystyk wewnętrznych PSG Warszawa Okęcie

¹⁹ Tamże

skiej. Od 1999r. główne kraje pochodzenia osób ubiegających się o status uchodźcy w Polsce to Czeczenia, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Ukraina oraz kraje Afryki i Azji - Afganistan, Wietnam, Mongolia, Somalia, Sri Lanka, Etiopia, Pakistan, Indie, Irak, a także Bułgaria i Rumunia²⁰.

Obecnie o status uchodźcy stara się około 7-8 tysięcy osób rocznie²¹ i liczba ta systematycznie rośnie – to trend charakterystyczny dla Europy Środkowej. Wzrost liczby uchodźców może sięgać kilkudziesięciu procent rocznie. Jednocześnie spada liczba wniosków azylowych składanych w Zachodniej Europie. Poszukujący azylu, którzy przybywają do Polski z odległych miejsc, bardzo często nigdy wcześniej o niej nie słyszeli. Wiele z tych osób zdeterminowanych jest, by dotrzeć na Zachód lub sceptycznie podchodzi do możliwości osiedlenia się w Polsce. W związku z tym opuszczają oni kraj, zanim władze wydadzą decyzję w ich sprawie.

Znaczący wzrost nielegalnej migracji znacznie nasilił się z uruchomieniem nowych połączeń lotniczych. I tak na przykład, w Państwowym Porcie Lotniczym Warszawa Okęcie uruchomiono nowe bezpośrednie połączenia z krajami trzecimi, uznawanymi przez Unię Europejską za kraje wysokiego ryzyka migracyjnego:

- od kwietnia 2010r – Maroko – Casablanca,
- od czerwca 2010r – Liban – Bejrut,
- od października 2010r – Armenia – Erewań i Gruzja – Tbilisi,
- od Listopada 2010r – Egipt – Kair; Syria – Damaszek i Wietnam – Hanoi.

W bardzo krótkim okresie odnotowano znaczny wzrost liczb wydanych decyzji o odmowie wjazdu. Powyższe połączenia są kierunkami szczególnie zagrożonymi zjawiskiem nielegalnej migracji obywateli państw afrykańskich (głównie Afryka Północna).

Z doświadczeń Państw Członkowskich Unii Europejskiej oraz Strefy Schengen, a także informacji uzyskanych od Agencji Frontex – wynika, że połączenia te niosą zagrożenia handlu ludźmi (głównie dotyczy to nieletnich oraz kobiet z Nigerii do Europy). Proceder ten wygląda następująco: obywatele ww. państw są zaopatrywani w fałszywe dokumenty podróży; w przypadku, gdy fałszerstwo zostaje wykryte cudzoziemcy składają wniosek o nadanie statusu uchodźcy; następnie trafiają do ośrodka dla cudzoziemców, skąd są dalej transportowani do docelowego miejsca (państwa) - najczęściej Francji bądź Hiszpanii. Przemycane osoby są zmuszane do prostytucji, sprzedawane do obozów pracy lub jako dawcy organów.

Na podstawie doświadczeń Policji Czeskiej, gdzie połączenia Praga – Hanoi funkcjonowały około rok (2008/2009), wynika, iż kierunek ten jest szczególnie zagrożony nielegalną migracją oraz przetrzucem dzieci.

²⁰ Tamże

²¹ Strona internetowa; www.uchodźcy.org.pl;

Na kierunkach Tbilisi – Warszawa i Erewań – Warszawa do tej pory nie odnotowano znacznego zagrożenia nielegalną migracją. Jednakże z uwagi na fakt niestabilnej sytuacji geopolitycznej w tym rejonie, kierunki te są pod stałym nadzorem, traktowane jako kierunki zagrożone.

W przypadku obywateli takich państw, jak: Irak, Iran, Afganistan istnieje przypuszczenie, iż będą oni przekraczać granice nielegalnie na podstawie sfałszowanych dokumentów paszportowych *in blanco* oraz skradzionych blankietów wizowych Państw UE, gdyż jest to obecnie bardzo popularna i szybka forma dostania się na obszar Schengen.

Od stycznia 2011r w PSG Warszawa Okęcie rozpoczęło się dokładne monitorowanie przylotów z Aten, Mediolanu i Rzymu, w celu ujawnienia osób bez dokumentów lub posługujących się sfałszowanymi dokumentami.

Według informacji posiadanych przez Straż Graniczną należy zwrócić szczególną uwagę na proces uszczelniania granicy Ukrainy z krajami trzecimi, a w szczególności z Rosją, Białorusią i granicy morskiej z krajami kaukaskimi²². Należy wykorzystywać fundusze strukturalne do budowy wspólnych projektów na granicy polsko – ukraińskiej. Interesem Unii i Polski jest stabilna sytuacja polityczna na Ukrainie. Należy tak budować europejską strefę wpływów, aby nie budzić podejrzeń i oporów na Ukrainie.

Na proces uszczelniania granicy wschodniej Polski nałożyło się zjawisko nasilania nielegalnej migracji, z którą przyszło walczyć służbom granicznym. Przez terytorium Polski biegną dwa kanały przerzutu ludzi: bałkański, którym obywatele Bułgarii, Rumunii i krajów byłej Jugosławii próbują dostać się do Niemiec i dalej na zachód, drugi szlak prowadzi przez granicę wschodnią, z którego korzystają obywatele państw Azji, Afryki i dawnego Związku Radzieckiego²³. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że sporą popularnością cieszą się dwie trasy przerzutu migrantów z kraju pochodzenia do kraju docelowego:

- Moskwa -Wilno, Kijów lub Mińsk – Polska - Niemcy;
- Istambuł – Praga – Polska - Niemcy.

Przerzutem ludzi zajmują się specjalne gangi, które kontrolują ogólnie 60 % przemytu ludzi²⁴. Jest to przestępczość trudna do zlikwidowania, posiada gęstą sieć naganiaczy, przewoźników, fałszerzy dokumentów i zakamuflowane punkty przerzutowe. Zorganizowane grupy międzynarodowe wyposażone są w najlepszy sprzęt, samochody, pomagają im w tym bardzo często ludność miejscowa. Osoby zajmujące się przerzutem, to najczęściej obywatele Rosji, Białorusi i Polski, ale zwykle w przerzucie uczestniczą

²² K. Bauchmann, *Nie budzić nadziei niemożliwych do spełnienia*, „Rzeczpospolita”, Warszawa, 4 września 1998, nr 207, s.8.

²³ H. Dominiczak, *op.cit.*,s.385.

²⁴ K. Grzybowska, *Konferencja Państw z Schengen i zaostrezenia walki z przemytem ludzi*, „Rzeczpospolita”, Warszawa, 17 września 1998, nr 218, s.1.

przedstawiciele tych narodowości, przez których kraje wiedzie dana trasa przerzutu.

Osoby, które przybywają do Polski, **nie mają wystarczającej informacji o swojej obecnej i przyszłej sytuacji** w naszym kraju. Szczególnym problemem jest **brak orientacji na rynku pracy**, możliwościach poszukiwania i podejmowania zatrudnienia oraz wiedzy o zasadach podejmowania działalności gospodarczej. Sytuacja ta ogranicza zasadniczo prawdopodobieństwo podjęcia przez nie zatrudnienia, nawet w dłuższej perspektywie czasowej od momentu uzyskania prawa pobytu w Polsce.

Zwalczanie nielegalnej migracji wymaga ścisłej współpracy z krajami pochodzenia uchodźców oraz z krajami tranzytu. Migranci będą przybywać do Europy tak długo, jak długo będą przekonani, że korzyści finansowe, jakie mogą uzyskać ze świadczenia nielegalnej pracy, przewyższą ryzyko ich deportowania do kraju pochodzenia. Mobilność ludzi związana ze zmianami w życiu zawodowym, wciąż przybiera na sile, a ludzie stale będą migrować w celu znalezienia nowej pracy i nowych rozwiązań dla wyzwań społeczno – ekonomicznych stawianych przez światową globalizację. Ruchy migracyjne w znacznym stopniu ukształtowały obraz współczesnej Europy. Pozostają nadal procesem dynamicznym, niezwykle złożonym, wywierającym wpływ na wiele dziedzin życia społecznego i gospodarczego.

Reasumując, uporządkowanie kwestii migracji będzie stawało się coraz większym wyzwaniem nie tylko dla Polski, lecz także dla krajów Europy Zachodniej w miarę postępu integracji ze strukturami europejskimi.

Illegal Migration as One of Factors Contributing to the Threat to the Security of the State

Abstract: The article features problems that Poland is facing in the context of illegal migration. Nowadays uncontrolled migration is treated as one of the greatest threats to the security of the state. The article also presents the refugee problem, as well as basic notions and refugees' rights in Poland.

The paper is mainly based on internal documents and statistics coming from data and registers kept at Border Guard Post at Warszawa Okęcie.

The aims of this paper are as follows:

- outlining the notion of refugees;
- describing procedures concerning refugees in Poland;
- drawing attention to the level of the threat to the state from uncontrolled migration.