

Nr 3 (37), marzec 2022
Wydanie Specjalne

Agresja rosyjska na Ukrainę i migracja przymusowa: rola Polski w pierwszych dniach kryzysu

W specjalnym wydaniu CMR Spotlight zespół badaczek i badaczy OBM opisuje najważniejsze fakty dotyczące migracji przymusowych wywołanych rosyjską agresją na Ukrainę, jej skutków, reakcji UE, państwa polskiego oraz polskiego społeczeństwa. Proponują oni także rekomendacje dotyczące dalszych działań mających na celu złagodzenie skutków kryzysu.



© Dominik Wach



Agresja rosyjska na Ukrainę i migracja przymusowa: rola Polski w pierwszych dniach kryzysu

Marta Jaroszewicz, Mateusz Krępa, Michał Nowosielski, Marta Pachocka, Dominik Wach

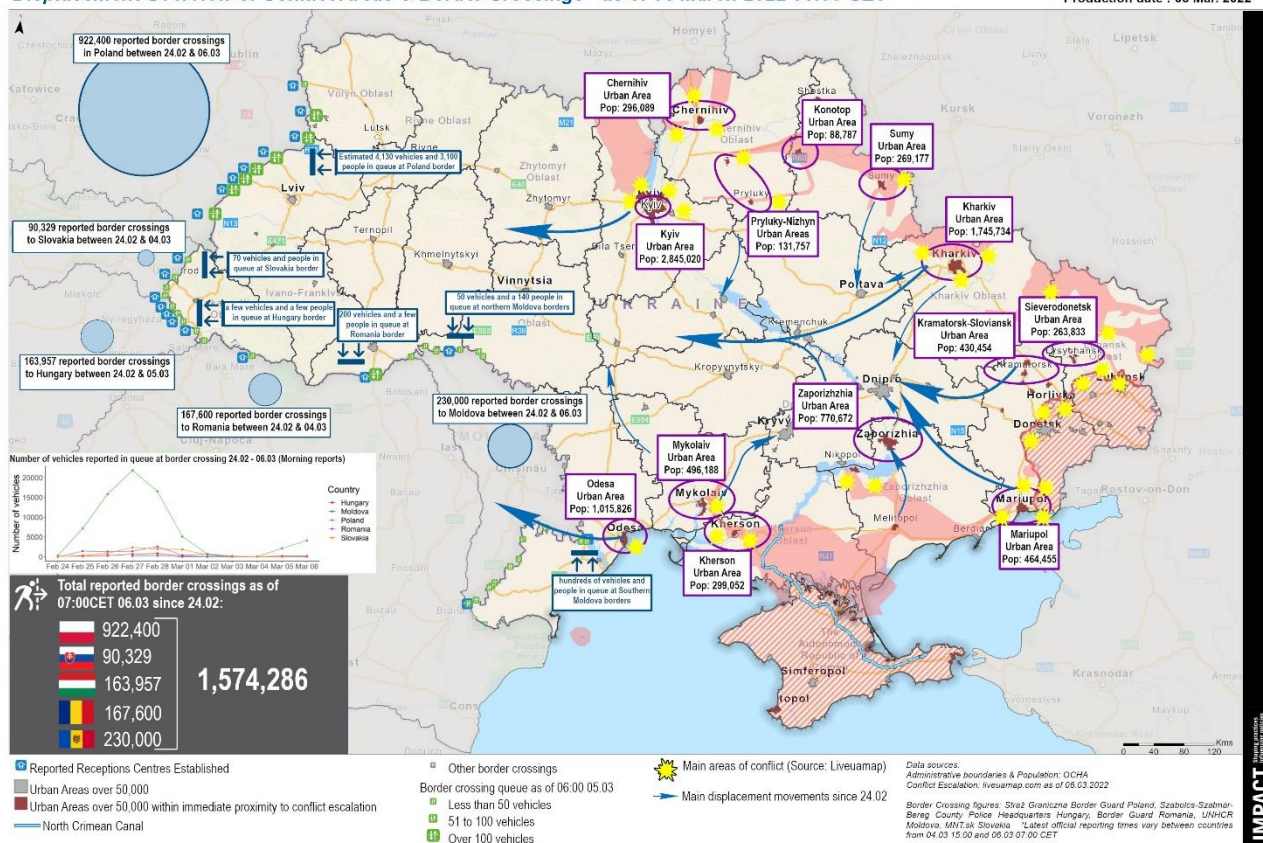
W dniu 24 lutego 2022 r. we wczesnych godzinach porannych Rosja zaatakowała Ukrainę z naruszeniem wszelkich norm prawa międzynarodowego i zasad europejskiego bezpieczeństwa. Agresję rozpoczęły ataki raketowe, następnie wojska lądowe weszły na terytorium Ukrainy jednocześnie ze wschodu, południa i północy – w tym z terytorium Białorusi. Tak szeroki zakres rosyjskiej ofensywy oraz ataki na cele cywilne spowodowały gwałtowną, przymusową migrację. Według [danych Biura Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców \(UNHCR\)](#) do dnia 7 marca 2022 r., z kraju uciekło już około 1,7 mln osób: najwięcej osób (60%) przekroczyło dotychczas granicę Ukrainy z Polską – 1 mln 27 tys. 230 tys. osób przekroczyło granicę z Mołdawią, a następnie z Węgrami – 180 tys., Słowacją – 128 tys. i Rumunią – 202 tys. Należy wziąć pod uwagę, że znaczna część osób przybywających do Mołdawii wyjeżdża niezwłocznie do Rumunii, co powoduje, że w prezentowanych statystykach osoby te liczone są podwójnie¹. Liczba osób przybywających do Polski i Mołdawii oraz Rumunii gwałtownie rośnie, podczas gdy

przybywających na Węgry i Słowację od kilku dni utrzymuje się na zbliżonym poziomie. Państwa przyjmujące uchodźców z Ukrainy, z wyjątkiem Mołdawii, to członkowie Unii Europejskiej (UE), co ma znaczenie dla trwających od kilku dni prac nad wspólną odpowiedzią UE w zakresie recepcji i ochrony międzynarodowej dla uciekających. Brakuje natomiast wiarygodnych danych na temat liczby osób wewnątrznie przesiedlonych – z uwagi na działania zbrojne w różnych częściach Ukrainy władze państwowe i organizacje międzynarodowe nie prowadzą kompleksowego monitoringu w tym zakresie. Wstępne szacunki UNHCR z końca lutego wskazywały na co najmniej [160 tys. osób wewnątrznie przesiedlonych](#). Podczas posiedzenia Rady Bezpieczeństwa ONZ w dniu 28 lutego [Filippo Grandi, Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców](#), wskazał, że liczba uchodźców z Ukrainy może sięgnąć 4 milionów osób w kolejnych tygodniach, a dotychczasowy exodus jest największym w Europie od czasów wojen bałkańskich z lat 90. XX w.

Ukraine

Displacement Overview of Conflict Areas & Border Crossings - as of 06 March 2022 06:00 CET

For Humanitarian Use Only
Production date : 06 Mar. 2022



Ilustracja 1

Liczba osób, które przekroczyły granice uciekając z Ukrainy (należy wziąć pod uwagę, że część osób przybyłych do Rumunii przekroczyła wcześniej również granicę z Mołdawią). Źródło i opracowanie: IMPACT/REACH Border Crossing Survey.

Polska pozostaje głównym krajem przyjmującym uchodźców z Ukrainy. Obywatele Ukrainy, ale także obywatele innych krajów, w tym Białorusi oraz krajów Bliskiego Wschodu i Afryki, którzy zamieszkiwali w Ukrainie, usiłują się przedostać do Polski przez osiem czynnych przejść drogowych oraz przez przejścia kolejowe. Przeważają kobiety z dziećmi oraz osoby starsze ze względu na zakaz wyjazdu z kraju dla mężczyzn w wieku poborowym, tj. 18-60 lat², jaki 25 lutego 2022 r. wprowadziła Ukraina. Według informacji pochodzących od organizacji i grup pomocowych, mimo uproszczeń w procedurze kontroli granicznej, przed przejściami granicznymi panują wielogodzinne kolejki i brakuje sprawnej systemowej pomocy humanitarnej dla osób oczekujących na przejście. Widać jednak, że

kolejki się zmniejszają, a także coraz sprawniej działa także transport zorganizowany zabierający uchodźców z granicy do miejsc docelowych wewnątrz kraju.

Pierwsze kroki i działania władz centralnych: ramy prawne i instytucjonalne

Pierwsza reakcja władz państwowych, w tym regulowanie zasad wjazdu i udzielenie pierwszej pomocy humanitarnej wynika z Standard Operational Procedure 10, procedury operacyjnej na wypadek masowego napływu uchodźców w ramach Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego (KPZK). Ostatnia dostępna aktualizacja KPZK miała miejsce w 2019 r. Organy państwowe, w tym pełniące rolę koordynacyjną Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), zapewniają, że we współpracy z wojewodami

przygranicznymi – lubelskim i podkarpackim – opracowały [uaktualniony plan zarządzania kryzysowego na wypadek masowego napływu cudzoziemców](#). Niestety zawartość planu nie została upubliczniona³. Dostępne publicznie są jedynie komunikaty informacyjne. Wiadomo także o przyjęciu uchwały Rady Ministrów w sprawie uruchomienia środka reagowania kryzysowego (GFA), przyjętej 23 lutego 2022 r., w przededniu agresji. Ponadto, 18 lutego br. powstały dwa zespoły międzyresortowe: [Zespół do spraw przyjęcia osób napływających z terytorium Ukrainy](#) oraz [Zespół do spraw opracowania programu przyjęcia osób poszkodowanych i rannych napływających z terytorium Ukrainy](#). Miały one zająć się aktualizacją planu zarządzania kryzysowego na wypadek ewentualnej masowej migracji uchodźczej, ale najprawdopodobniej ich zadania uległy zmianie w związku z rosyjską agresją.

Pierwsze zmiany prawne, jakie zostały dokonane, dotyczą zasad wjazdu. Od 19 lutego 2022 r. polskie władze zniosły ograniczenia (w zakresie celu wjazdu) w ruchu granicznym na granicy z Ukrainą oraz na lotniczych przejściach granicznych. Tym samym przywrócono zasady wjazdu sprzed epidemii, co oznacza, że obywatele Ukrainy mogli zacząć wjeżdżać do Polski bez wiz lub spełnienia dodatkowych przesłanek. Granicę z Ukrainą od tego dnia można było przekroczyć w Dorohusku, Korczowej, Hrebennem, Medyce, Budomierzu, Krościenku, Zosinie i Dołhobyczowie. W dniu agresji, 24 lutego 2022 r. zostały wprowadzone dalsze ułatwienia, które jednak nie są nowością legislacyjną, lecz są przewidziane przez ustawę o cudzoziemcach, ustawę o Straży Granicznej oraz kodeks graniczny Schengen. W skrócie, osoby uciekające przed konfliktem zbrojnym mogą wjechać w ramach ruchu bezwizowego w związku z posiadaniem paszportu

biometrycznego, na podstawie posiadanych wiz krajowych czy schengenkich, dokumentów pobytowych lub składając wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Co najważniejsze, zdecydowano o możliwości szerokiego wykorzystania procedury tzw. wjazdu nadzwyczajnego, czyli wjazdu za zgodą komendanta Straży Granicznej, udzielonej podczas przekraczania granicy, uprawniającego do pobytu na terenie RP do 15 dni (art. 32 ust. 1 Ustawy o cudzoziemcach). Uciekających przed wojną nie obowiązuje już kwarantanna w związku z Covid-19. Rząd [znowelizował rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii](#), zwalniając z kwarantanny osoby „przekraczające odcinek granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Ukrainą w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa”. Wreszcie [25 lutego 2022 r. na podstawie decyzji Komendanta Głównego SG](#), możliwość pieszego przekraczania granicy została rozszerzona na wszystkie drogowe przejścia graniczne⁴.

Podstawowym elementem przyjętego podejścia do zarządzania masową migracją związaną z wybuchem wojny są tzw. punkty recepcyjne stworzone przez wojewodów w porozumieniu z samorządami. W pierwszych dwóch dniach rosyjskiej agresji, punkty te funkcjonowały tylko w sąsiadujących z Ukrainą województwach lubelskim i podkarpackim, obecnie są już zlokalizowane na terenie całego kraju a ich lista jest dostępna na stronie Urzędu do Spraw Cudzoziemców (UdSC) w podziale na województwa. Według stanu na koniec dnia 6 marca 2022 r. wskazanej [na stronie UdSC](#) było ich łącznie 28, z przewagą w województwach przygranicznych. Niezależnie od punktów recepcyjnych są tworzone punkty informacyjne, których liczba i lokalizacja zmieniają się w

zależności od rozwoju sytuacji i aktualnych potrzeb. W dniu 6 marca 2022 r. [UdSC](#) wskazywał na 17 takich punktów umiejscowionych na dworcach kolejowych wybranych miast polskich, co wynika z faktu, że duża część uchodźców podróżuje koleją⁵ (połączenia lotnicze z Ukrainy są z oczywistych powodów wstrzymane). Wspomniane już punkty recepcyjne pełnią przede wszystkim funkcje informacyjne, dostarczając uchodźcom pomoc pierwszej potrzeby. Osoby, które wjechały na terytorium RP w ramach procedury wjazdu nadzwyczajnego, powinny móc otrzymać tam wsparcie prawne w odniesieniu do swojej sytuacji i złożyć wnioski o status uchodźcy. Część z punktów jest powiązana z miejscami noclegowymi, część ma tylko charakter miejsca, gdzie można złożyć wniosek o ochronę międzynarodową i uzyskać pierwszą pomoc medyczną i humanitarną. Nie jest jasne, ile dni uchodźcy mogą przebywać w punkcie tymczasowego zakwaterowania, zależy to zapewne od dynamiki nowych przyjazdów. Według informacji [Stowarzyszenia Interwencji Prawnej](#) “jak wskazuje Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej uchodźcy z Ukrainy (...) mogą skorzystać z szeregu form wsparcia, (...) przyznawanych w trybie kryzysowym. Udzielanie takiej pomocy koordynuje w danym województwie wojewoda, który może takiego wsparcia udzielać także za pośrednictwem ośrodków pomocy społecznej, jednak nie jest to regułą, a sposób i miejsce ubiegania się przez cudzoziemców o pomoc określa samodzielnie każdy z wojewodów”. Osoby z obywatelstwem Ukrainy, które przekroczyły legalnie granicę po 24 lutego [mają także prawo do takiej samej opieki zdrowotnej w ramach publicznej służby zdrowia jak osoby ubezpieczone w NFZ](#), jednak ta ścieżka nie jest jeszcze szczegółowo uregulowana (na przykład nie jest jasne, jak

pacjentom z Ukrainy lekarze mają wystawiać recepty).

Te czasowe rozwiązania nie odpowiadały jednak na kluczowe pytanie, skąd uchodźcy z Ukrainy mają wziąć środki na utrzymanie się w perspektywie dłuższej niż kilka dni. Nie wiadomo także, w jaki sposób rząd włączy działania pomocowe samorządów i organizacji pozarządowych do strategii zarządzania kryzysem i czy przeznaczy na to odpowiednie środki finansowe⁶. Doświadczenie pierwszych kilku dni jasno wskazuje, że obywatele Ukrainy nie są zasadniczo zainteresowani uzyskaniem statusu uchodźcy w Polsce, co wynika m.in. z obawy, że zostanie im ograniczona możliwość podróży powrotnej. Obecnie przygotowywana jest [specjalna ustawa, która ma usprawnić działania w pomocy osobom uciekającym z Ukrainy](#). Ma ona na celu m.in. zapewnić pomoc społeczną oraz zagwarantować samorządom odpowiednie możliwości finansowania tych działań. Z informacji prasowych wynika, że ustawa obejmie jedynie obywateli Ukrainy, a nie cudzoziemców dotychczas rezydujących na Ukrainie, co może stanowić duży problem m.in. dla mieszanych rodzin, uchodźców czy cudzoziemskich studentów dotychczas studiujących na Ukrainie. Zgodnie z planowanymi przepisami, każdy obywatel/ka Ukrainy, który przybył/a na terytorium RP po 24 lutego 2022 r., ma prawo do legalnego pobytu przez okres 18 miesięcy i jest uprawniony/a do wykonywania legalnej pracy w tym okresie. Ponadto, ma prawo do świadczeń rodzinnych i wychowawczych. Rząd bierze pod uwagę przyznanie jednorazowych zasiłków – 500 zł w przypadku osoby samotnej, a dla rodzin w kwocie 300 zł na osobę. Projekt zakłada, że część zadań może być przekazywana samorządom i organizacjom pozarządowym, ale nie wiadomo, jakie będą zasady finansowania tych działań i na jakich warunkach samorządy

otrzymają zwrot kosztów ponoszonych na zakwaterowanie uchodźców czy inne formy pomocy. Istnieje obawa, że władze centralne mogą obciążyć samorządy nowymi obowiązkami, bez przyznania im dodatkowych środków na realizację tych zadań. [7 marca 2022 r. projekt ustawy został przyjęty przez Radę Ministrów](#). Nie jest jeszcze jasne, jak przepisy tej specustawy będą skorelowane z przepisami unijnej dyrektywy o ochronie czasowej.

Cudzoziemcy bez obywatelstwa ukraińskiego

Wśród osób uciekających z Ukrainy przed rosyjską inwazją są także obywatele innych państw. Wynika to głównie z faktu, że [na ukraińskich uczelniach kształciło się około 80 tys. zagranicznych studentów](#). Przykładowo wśród 100 tys. osób, które wjechały do Polski z Ukrainy w dniu 28 lutego, znajdowało się 10 tys. osób z innym paszportem niż ukraiński. Zgodnie z informacjami podanymi przez Straż Graniczną wszystkie osoby uciekające z Ukrainy są wpuszczane do Polski, natomiast w przypadku braku dokumentu tożsamości przeprowadzana jest procedura weryfikacyjna. Osoby bez obywatelstwa ukraińskiego mogą przebywać w Polsce do 15 dni – w tym czasie muszą aplikować o ochronę międzynarodową lub wrócić do kraju pochodzenia. [Straż Graniczna we współpracy z ambasadami różnych państw organizuje loty repatriacyjne](#).

W mediach pojawiały się doniesienia o nierównym traktowaniu obywateli Ukrainy i innych państw. W odpowiedzi na zarzuty o dyskryminacji [Ministerstwo Spraw Zagranicznych zapewniło, że Polska pomaga każdej osobie, której życie jest zagrożone](#) – bez względu na kraj pochodzenia. Również Kancelaria Premiera poprzez tweet w języku

angielskim nawoływała, by nie wierzyć fake newsom o dyskryminacji rasowej. Z kolei nigeryjskie MSZ poinformowało, że otrzymało informację od swojego ukraińskiego odpowiednika, że ewentualne problemy z opuszczeniem Ukrainy przez osoby nieposiadające obywatelstwa tego kraju są “skutkiem chaosu na granicy i w prowadzących do niej punktach kontrolnych”. [Ukraińskie MSZ wydało także oświadczenie, iż “dyskryminacja ze względu na rasę, kolor skóry czy narodowość nigdy nie była akceptowana na Ukrainie”](#).

W chwili obecnej trudno jest przewidzieć, jak efektywna okaże się pomoc udzielana przez Polskę osobom o innym obywatelstwie niż ukraińskie, zwłaszcza w sytuacji, w której specustawa o pomocy uchodźcom z Ukrainy nie obejmuje tej grupy. Najbliższy czas pokaże, jak duża część zagranicznych studentów z Ukrainy powróciła do swoich krajów pochodzenia. Pozostali, aby zostać w Polsce legalnie, będą musieli aplikować o ochronę międzynarodową. W takiej sytuacji otrzymają standardową pomoc udzielaną podczas procedury uchodźczej, zapewnioną przez Urząd do Spraw Cudzoziemców w ośrodku lub poza nim. Z dotychczasowego doświadczenia wynika, że pomoc udzielana poza ośrodkiem (w formie świadczenia pieniężnego, opieki medycznej i nauki języka polskiego) była wybierana przez zdecydowaną większość osób spoza dominującej grupy ubiegających się o ochronę, tj. spoza krajów byłego ZSRR. Pozwala to mieć nadzieję, że – o ile nie wzrosną znacznie ceny wynajmu mieszkań – ta forma pomocy pozwoli odnaleźć się osobom bez obywatelstwa ukraińskiego, które zdecydowały się zostać w Polsce. Warto także dodać, że w Warszawie istnieją już diaspory indyjska i nigeryjska, a to te narodowości są licznie reprezentowane wśród zagranicznych studentów na Ukrainie.

Kluczowa rola władz samorządowych i organizacji pozarządowych w ramach wsparcia dla osób uciekających z Ukrainy

Z uwagi na ogromną dynamikę wydarzeń i dramatycznie rosnącą liczbę osób potrzebujących natychmiastowej pomocy humanitarnej pierwsze konkretne działania – mniej lub bardziej spójne i skoordynowane – podjęły samorzady i organizacje pozarządowe. Dotyczy to w szczególności tych miast i miejscowości, do których w pierwszej kolejności trafiają osoby uciekające z Ukrainy, położonych w sąsiedztwie przejść granicznych z Ukrainą, ale też tych przez które podróżują lub w których może być im udzielona doraźna pomoc.

Naturalnie bardzo duża liczba obywateli Ukrainy i cudzoziemców innych narodowości znalazła się w Warszawie, podróżując zarówno transportem prywatnym, zbiorowym, jak i organizowanym przez organizacje pozarządowe, uczelnie wyższe, rodziny, przyjaciół czy zupełnie obce osoby. Od pierwszego dnia rosyjskiej inwazji na Ukrainę Branżowa Komisja Dialogu Społecznego ds. Cudzoziemców (BKDSdsC), działająca jako ciało doradcze przy urzędzie m.st. Warszawy łączące przedstawicieli władz samorządowych i NGOs, podjęła rozmowy na temat skoordynowania działań odpowiadających na nową sytuację. Konsultacje dotyczyły zagadnień organizacji miejskich punktów informacyjnych, zakwaterowania, pomocy medycznej, wsparcia prawnego, językowego, psychologicznego, czy też właściwego wykorzystania licznych inicjatyw wolontariackich. W ciągu kilku dni do prac w ramach Komisji dołączyło wiele nowych organizacji, w tym skupionych nie tylko na sprawach cudzoziemskich, ale i pomocy humanitarnej i wsparciu dla osób w kryzysie.

Swoje wsparcie zaoferowały również warszawskie uczelnie jak m.in. Uniwersytet Warszawski (UW) i Szkoła Główna Handlowa w Warszawie (SGH). Powstała [baza możliwych form wsparcia](#) (od noclegów po pomoc prawną, psychologiczną i językową) i kontaktów, która została następnie upubliczniona na stronie miasta i jest na bieżąco aktualizowana. Ponadto na forum BKDSdsC podmioty konsultują w trybie ciągłym różne pilne kwestie i problemy do rozwiązania i wymieniają się informacjami. Należy pamiętać, że organizacje pozarządowe, z uwagi na swój mniej sformalizowany i zbiurokratyzowany charakter, mogą reagować na sytuacje kryzysowe bardziej elastycznie. Ich problemem jest jednak ograniczony zasób infrastruktury, środków finansowych i ludzi. Niektóre działania wymagają ponadto umocowania prawnego i instytucjonalnego. Z tego powodu wsparcie miasta jest niezbędne, np. w zakresie dostępu do bazy lokalowej czy wymiany aktualnych informacji. Miasto jest także aktorem prowadzącym rozmowy m.in. z wojewodą i stroną rządową.

Przykład Warszawy nie jest jednak odosobniony i podobne inicjatywy i działania można zaobserwować w wielu miejscach w Polsce. W obliczu braku rozwiązań prawnych na szczeblu centralnym związanych z odpowiedzialnością na obecny kryzys, polskie samorzady, skupiły się na działaniach solidarnościowych, humanitarnych i podjęły próby częściowej koordynacji inicjatyw pomocowych. Podstawowymi działaniami samorządów jakie można było zaobserwować w pierwszych dniach napływu cudzoziemców z Ukrainy było tworzenie punktów zbiórek i udostępnianie przestrzeni do ich przechowywania, a następnie przekazywanie darów potrzebującym (przykładowo z Warszawy wysłano dary do Kijowa, natomiast z Krakowa do Lwowa).

Władze samorządowe podjęły również działania w celu utworzenia punktów informacyjno-pomocowych, w których przy wykorzystaniu własnego potencjału kadrowego oraz pracowników i wolontariuszy z organizacji pozarządowych, udzielana jest bezpłatna informacja prawna, czy ta dotycząca możliwości zakwaterowania, dostępu do usług medycznych oraz wsparcia psychologicznego. Część samorządów zdecydowała się także na wprowadzenie ulg lub nawet bezpłatnych przejazdów komunikacją miejską i możliwości parkowania na miejskich parkingach dla obywateli Ukrainy. Stopniowo dostosowywana językowo jest także informacja miejska, kluczowe informacje w języku ukraińskim pojawiły się na stronach internetowych miast, profilach w mediach społecznościowych czy infoliniach telefonicznych. Na uwagę zasługuje także nie tylko próba koordynacji związanej z możliwością zakwaterowania oferowaną przez osoby prywatne, ale również wykorzystanie lokali miejskich mogących pełnić taką funkcję, wchodzenie w partnerstwa z podmiotami prywatnymi czy tworzenie zbiorowych miejsc noclegowych (np. na warszawskiej hali sportowej "Arena Ursynów" czy SSM "Agrykola"). Podjęte zostały również działania, m.in. przy wykorzystaniu już posiadanych materiałów informacyjnych i edukacyjnych, mające na celu przygotowanie lokalnych szkół na pojawienie się w nich większej liczby dzieci cudzoziemskich, głównie z Ukrainy.

Miasta zrzeszone w Unii Metropolii Polskich podjęły również [rozmowy mające na celu koordynację działań i wymianę wzajemnych doświadczeń, które mogłyby ułatwić udzielanie wsparcia cudzoziemcom przybywającym z terenu Ukrainy](#). Podkreślono, że podobnie jak podczas ewakuacji osób z Afganistanu w połowie 2021 r., władze samorządowe gotowe są podjąć wyzwanie związane z napływem

cudzoziemców, lecz wymaga to współpracy na wszystkich poziomach administracji, w tym przede wszystkim przygotowania konkretnych informacji i rozwiązań na szczeblu centralnym dotyczących kwestii finansowo-prawnych.

Oprócz [rządowego portalu informującego o pomocy dla obywateli Ukrainy](#) powstają także strony prowadzone przez innych kluczowych aktorów, jak władze samorządowe (np. [portal m. st. Warszawy dostępny w językach polskim, ukraińskim, angielskim](#)), a także organizacje pozarządowe – dla przykładu warszawskie Stowarzyszenie Interwencji Prawnej uruchomiło [Portal prawny dla osób uciekających z Ukrainy](#), na którym można znaleźć na bieżąco aktualizowane informacje na temat m.in. przekraczania granicy polsko-ukraińskiej, ochrony międzynarodowej i legalizacji pobytu. W drugim tygodniu rosyjskiej inwazji na Ukrainę władze Warszawy uruchomiły w Pałacu Kultury i Nauki Centrum Wsparcia Koordynacji. Punkt ten ma być miejscem dla podmiotów wspierających osoby uciekające z Ukrainy takich jak organizacje pozarządowe i ruchy nieformalne, struktury miejskie, inne instytucje publicznych, a także firmy prywatne. Celem Centrum będzie wzajemna informacja i koordynacja pomocy.

Bardzo istotna jest także rola organizacji pozarządowych, które posiadają wieloletnie doświadczenie pracy z osobami migrującymi. Dotychczasowe działania NGO obejmują pomoc informacyjną, prawną, psychologiczną, rzeczową oraz – co bardzo istotne – pomoc w szukaniu mieszkań na wynajem. Szczególnie ważne jest jednak bogate doświadczenie trzeciego sektora w działaniach w dłuższej perspektywie – doradztwie zawodowym, nauce języka polskiego, organizacji zajęć dla dzieci. NGO dysponują wypracowanym przez lata know-how z zakresie zarówno pomocy doraźnej

jak i integracji uchodźcom i innym grupom migrantów i wiedza ta mogłaby mieć istotne znaczenie dla projektowania rozwiązań przez państwo. O ile wydaje się, że znaczna część samorządów jest chętna skorzystać z różnych form współpracy z organizacjami pozarządowymi, o tyle władze centralne podchodzą do niej z rezerwą, co wynika z rozbieżności w stanowiskach w przeszłości – dotyczących głównie europejskiego programu relokacji i ostatniego kryzysu humanitarnego na pograniczu polsko-białoruskim. [Anna Dąbrowska, prezeska fundacji Homo Faber działającej w Lublinie](#), oceniła, że “pomoc uchodźczyń i uchodźcom jest na barkach samorządów i organizacji społecznych oraz na szybko sieciujących się mieszkańców i mieszkanki miast i miasteczek”.

Spółeczna solidarność

Obok działań podejmowanych przez rząd i samorządy, obserwujemy ogromną i bezprecedensową mobilizację oddolną zarówno wśród diaspory ukraińskiej jak i Polek i Polaków, która głównie ujawnia się poprzez przyjmowanie uchodźców do domu, wsparcie finansowe (wpłaty na dedykowane zbiórki na rzecz Ukrainy), zaangażowanie wolontarystyczne na przejściach granicznych, w punktach recepcyjnych, przy przygotowywaniu i dystrybucji pomocy humanitarnej, itp.

Liczne organizacje pozarządowe i prywatne firmy organizują różne inicjatywy pomocowe w zakresie swoich możliwości. Bardzo istotna jest także pomoc osób prywatnych możliwa na wielką skalę dzięki wykorzystaniu mediów społecznościowych. Pojawiają się zbiórki darów, ale także wiele osób oferuje osobistą pomoc: transport własnymi samochodami lub nocleg w swoich mieszkaniach. Następnie osoby, które przyjęły rodziny uchodźcze pod

swój dach, dzielą się poprzez media społecznościowe informacjami dotyczącymi potrzeb – ubrań, żywności, wyposażenia mieszkań, zabawek dla dzieci, pracy itp. Różne grupy na Facebooku pełne są takich ogłoszeń i prośby te błyskawicznie znajdują odzew ze strony osób chętnych zaoferować pomoc. Wszystkie powyższe działania odbywają się w dużej mierze w sposób całkowicie oddolny, doraźny i chaotyczny, jednakże trudno byłoby zapewnić pomoc w bardziej skoordynowany sposób tak dużej liczbie osób w tak krótkim czasie. W celu zwiększenia koordynacji w poszczególnych grupach wolontariuszy (zrzeszonych na zasadzie towarzyskiej, zawodowej, sąsiedzkiej itp.) tworzone są np. pliki dokumentów google z ofertami, które są od razu wizualizowane jako pinzki na mapie Google. [Pomoc dla osób uciekających z Ukrainy cieszy się powszechnym poparciem](#): 60% Polaków opowiada się za przyjęciem wszystkich uchodźców z Ukrainy bez wyjątku, a kolejne 35% opowiada się za przyjęciem najbardziej potrzebujących i zagrożonych.

Trudno przewidzieć, czy tak duży entuzjizm i zaangażowanie społeczeństwa w pomoc Ukrainie utrzyma się w dłuższej perspektywie, ale już pierwsze dziesięć dni pozwala stwierdzić, że jest to wydarzenie bez precedensu. Wydaje się, że kluczowym powodem gotowości Polek i Polaków do niesienia pomocy osobom z Ukrainy jest poczucie bliskości związane z podobieństwami kulturowymi i historycznymi, a także częstotliwością dotychczasowych kontaktów międzyludzkich wynikających z obecności w Polsce pracowników z Ukrainy. Innym powodem może być poczucie, że sprawa ukraińska jest w pewnej mierze także polską sprawą, ponieważ od tego, jak rozstrzygnie się sytuacja Ukrainy, zależeć będzie także bezpieczeństwo Polski. Dlatego też obecnie w debacie publicznej w Polsce właściwie

nieobecne są głosy przeciwko pomocy ukraińskim uchodźcom. Wydaje się, że największym wyzwaniem jest utrzymanie efektywności pomocowych sieci społecznych w dłuższej perspektywie. Zależać to będzie nie tylko od indywidualnych zasobów (materialnych i emocjonalnych) szczególnie osób goszczących uchodźców pod swoim dachem ([rząd zapowiedział już pomoc finansową dla takich osób](#)), lecz także od sytuacji ekonomicznej związanej zwłaszcza z włączaniem się kolejnych grup przybywających w polski rynek pracy i mieszkaniowy.

Odpowiedź Unii Europejskiej wobec inwazji rosyjskiej na Ukrainie

Ukraina obrała proeuropejski kurs już w pierwszej dekadzie XXI w., dążąc docelowo do pełnego członkostwa w UE. Negocjacje w sprawie układu stowarzyszeniowego UE-Ukraina rozpoczęły się w 2007 r., a w lipcu 2017 r. [Rada UE przyjęła decyzję o zawarciu układu stowarzyszeniowego z Ukrainą](#), który wszedł w życie we wrześniu tego samego roku. Taki kierunek ukraińskiej polityki międzynarodowej budził od dawna niezadowolenie Federacji Rosyjskiej, która wciąż postrzega Ukrainę jako swoją strefę wpływów, mimo rozpadu ZSSR. Rozmów o kandydowaniu do struktur unijnych nie ułatwiały problemy z integralnością terytorialną państwa wynikające z wcześniejszych etapów agresji rosyjskiej w 2014 r., tj. aneksji i okupacji Krymu oraz de facto wojny toczącej się na terenie obwodów ługańskiego i donieckiego zajętych przez tzw. prorosyjskich separatystów przy wsparciu wojska FR. Dodatkowe wyzwania w procesie integracji z UE wiązały się m.in. z wysokim poziomem korupcji na Ukrainie, a także niestabilną sytuacją polityczno-gospodarczą. Ostatnie ofensywne działania zbrojne Rosji na terytorium tego kraju doprowadziły jednak do

rewolucyjnej zmiany w podejściu UE i jej państw członkowskich. 28 lutego br., zaledwie w kilka dni po inwazji rosyjskiej, prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełenski podpisał wniosek o przystąpienie do UE i nadanie Ukrainie statusu kraju kandydującego. Został on przyjęty przeważającą większością przez Parlament Europejski w [rezolucji z dn. 1 marca 2022 r.](#) Ma to bardzo ważny wymiar symboliczny, który wskazuje na postrzeganie Ukrainy jako w pełni suwerennego i demokratycznego państwa w odróżnieniu od percepcji i narracji FR. Oprócz tych gestów wsparcia ze strony państw europejskich, należy mieć na uwadze szereg dotkliwych sankcji o charakterze dyplomatycznym, finansowym i gospodarczym [przyjętych przez UE](#) od 2014 r., a szczególnie od 24 lutego 2022 r.

Na odpowiedź UE na rosyjską inwazję na Ukrainę składają się również działania polityczne, humanitarne i finansowe skierowane bezpośrednio do ofiar działań zbrojnych, zarówno tych na terytorium Ukrainy jak i uciekających do państw ościennych, jak i [wsparcie dla państw UE przyjmujących uchodźców](#) w zakresie działań pomocowych i recepcyjnych. Dotychczas za najbardziej znaczące posunięcie należy uznać zaproponowanie przez [Komisję Europejską w dn. 2 marca 2022 r.](#) uruchomienia mechanizmu przewidzianego w *Dyrektywie 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* ([OJ L 212, 7.8.2001](#)). Dwa dni później Rada UE przyjęła jednogłośnie [decyzję wykonawczą](#) wprowadzającą [tymczasową ochronę w związku z masowym napływem osób](#)

[uciekających z Ukrainy na skutek wojny.](#)

Ochrona tymczasowa jest [instrumentem prawa europejskiego](#) obejmującym trzy kategorie osób:

- obywateli Ukrainy zamieszkujących w Ukrainie, którzy zostali wysiedleni począwszy od 24 lutego br. w wyniku inwazji wojskowej rosyjskich sił zbrojnych;
- obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców legalnie przebywających w Ukrainie, którzy zostali wysiedleni począwszy od dnia 24 lutego br. w wyniku inwazji wojskowej rosyjskich sił zbrojnych i którzy nie są w stanie powrócić do swojego państwa lub regionu pochodzenia w sposób bezpieczny i trwały ze względu na sytuację panującą w tym państwie pochodzenia;
- członków rodzin dwóch wyżej wymienionych kategorii osób, o ile rodziny te przebywały w Ukrainie w czasie wystąpienia okoliczności prowadzących do masowego napływu osób uciekających, niezależnie od tego, czy członek rodziny miałby możliwość powrócić do swojego państwa pochodzenia w sposób bezpieczny i trwały.

[Tymczasowa ochrona](#) jest mechanizmem nadzwyczajnym, który ma umożliwić natychmiastową i zbiorową ochronę osobom przesiedlonym, a jednocześnie pozwolić na wsparcie krajowych systemów recepcyjnych i azylowych, tak aby osoby przesiedlone mogły korzystać ze zharmonizowanych praw w zakresie pobytu, dostępu do rynku pracy i zakwaterowania, pomocy medycznej oraz dostępu dzieci do edukacji w całej UE. 5 marca 2022 r. przewodnicząca KE, [Ursula von der Leyen, poinformowała](#), że UE zapewni pierwszą transzę o wartości 500 mln euro na pomoc uchodźcom z Ukrainy, a ponadto mają oni otrzymać prawo pobytu w UE przez co najmniej rok. Na razie nie wiadomo jeszcze, jak dokładnie

funkcjonował będzie unijny fundusz pomocowy, natomiast instytucja ochrony czasowej najprawdopodobniej wdrożona zostanie poprzez specustawę legalizującą pobyt obywateli Ukrainy na okres 18 miesięcy. Warto także dodać, że sekretarz stanu USA, [Anton Blinken, poinformował](#), iż administracja prezydenta Bidena zwróciła się do Kongresu o 2,75 miliarda dolarów na wsparcie służb humanitarnych w Ukrainie i w Polsce.

Rekomendacje

- Priorytetem nadal pozostaje polepszenie sytuacji na granicy polsko-ukraińskiej i znaczące skrócenie kolejek w przejściach granicznych. Długie oczekiwanie w kolejkach, zarówno samochodowych jak i pieszych, prowadzi do zagrożenia zdrowia i życia, a po drugie rodzi atmosferę paniki i niepewności. Panują niskie temperatury, jak na tę porę roku, a szczególnie w mniejszych przejściach poza prowizorycznymi namiotami, nie ma miejsc, gdzie podróżni mogliby się ogrzać itp. Co prawda, po pierwszych dwóch-trzech dniach, gdy kolejki były najdłuższe, sytuacja poprawiła się, jednak należy liczyć się z sytuacją, że w przypadku fiaska trzeciej tury negocjacji między FR a Ukrainą (które odbywają się 7 marca) i dalszego ostrzału i oblężenia takich miast jak Mariupol, Charków czy Kijów, sytuacja humanitarna stanie się dramatyczna. Należy zatem [rozważyć utworzenie miasteczek przejściowych w największych przejściach granicznych](#).
- Specustawa powinna zostać przyjęta jak najszybciej, a uchodźcy powinni otrzymać prawo do indywidualnych zapomóg, które pozwoliłyby im na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych i godne zakwaterowanie. Rząd, w porozumieniu z NGO, środowiskiem eksperckim

i przedstawicielami ukraińskiej diaspory, powinien jak najszybciej opracować [plan czasowej adaptacji uchodźców w Polsce](#), która w dłuższej perspektywie nie powinna się opierać na zakwaterowaniu uchodźców w mieszkaniach prywatnych osób, lecz na dostosowaniu systemu kolektywnego zakwaterowania, mieszkań na wynajem itp.

- Kluczowym zadaniem jest jak najszersze wykorzystanie wiedzy, doświadczeń i dobrych praktyk wypracowanych przez polskie organizacje pozarządowe przed, jak i trakcie trwania obecnego kryzysu. Wojewodowie nie powinni decydować apriori, które NGO otrzymają środki na pomoc uchodźcom, lecz powinien zostać określony szeroki katalog działań i zadań, jakie organizacje pozarządowe powinny realizować w ramach rezerwy celowej na pomoc uchodźcom z Ukrainy.
- Ważnym zagadnieniem jest współpraca Polski z instytucjami UE i innymi krajami członkowskimi. Brakuje informacji ze strony rządu, w jaki sposób zostanie wdrożona unijna dyrektywa o ochronie czasowej ani czy rząd negocjuje z UE ubieganie się o specjalne środki przeznaczone na pomoc

uchodźcom z Ukrainy. W szczególności, nie jest jasne, jak będą traktowani uciekinierzy z Ukrainy, nieposiadający obywatelstwa ukraińskiego, lecz wcześniej posiadający prawo pobytu w kraju oraz członkowie rodzin obywateli Ukrainy. W dłuższej perspektywie namysłu wymaga koncepcja organizacji ewentualnej dobrowolnej relokacji uchodźców w ramach UE.

- Zarówno rząd, jak i samorządy powinny także być gotowe na sytuację w której duża liczba uchodźców pozostanie w Polsce. Oznacza to konieczność przygotowania długoterminowych planów działania mających na celu ich włączenie, co może wymagać dostosowania funkcjonowania instytucji publicznych w różnych obszarach – rynku pracy, opieki zdrowotnej, edukacji, etc. Konieczne jest więc – zgodnie z postulatami środowisk zajmujących się badaniem migracji – opracowanie polityki integracyjnej, uwzględniającej te nowe wyzwania.

Prace nad tekstem zakończono o g. 12.00 07.03.2022.

Tekst powstał częściowo w ramach projektu „Sekurytyzacja (de-sekurytyzacja) migracji na przykładzie migracji z Ukrainy do Polski i migracji wewnętrznej na Ukrainie”, który jest finansowany przez Narodowe Centrum Nauki w ramach grantu „OPUS 16” (nr UMO-2018/31/B/HS5/01607).

¹ Zgodnie z powyższymi danymi UNHCR 123 tys. uchodźców z Ukrainy przemieściło się z terytorium Mołdawii do Rumunii.

² Jak podaje [UdSC na swojej stronie internetowej](#) "Z naszych informacji wynika, że mężczyźni w wieku poborowym 18-60 lat nie są przepuszczani przez granicę Ukrainy. W indywidualnych przypadkach decyzję podejmuje ukraińska straż graniczna".

³ Istnieją natomiast opracowania dotyczące planu zarządzania na wypadek masowego napływu osób z Ukrainy przyjętego w 2014 w związku z rosyjską agresją na Donbas i aneksją Krymu. M.in. plan z 2014 przewidywał utworzenie ośrodków recepcyjnych w województwach graniczących z Ukrainą.

⁴ Ponadto, Główny Lekarz Weterynarii wprowadził tymczasowe odstępstwa od standardowych wymogów dotyczących

przewozu przez granicę zwierząt. Nowe zasady dotyczą psów, kotów i fretek.

⁵ Warto dodać, że zgodnie z [informacją z dnia. 26.02.2022 r.](#) "Obywatele Ukrainy mogą odbywać nieodpłatne przejazdy w klasie 2 pociągami PKP Intercity kategorii ekonomicznych TLK i IC w komunikacji krajowej. Przejazd odbywa się na podstawie dowolnego dokumentu potwierdzającego obywatelstwo ukraińskie. Bezpłatne przejazdy wprowadzają także inni przewoźnicy".

⁶ Jak [badacze OBM wskazywali w apelu do rządu z 18.02.2022](#), rząd polski musi zacząć tworzyć politykę migracyjną, która uwzględni ścisłą współpracę z samorządami, społeczeństwem obywatelskim.



Marta Jaroszewicz

Adiunkt badawczy w OBM UW, kierowniczka projektu „Sekurytyzacja (de-sekurytyzacja) migracji na przykładzie migracji z Ukrainy do Polski i migracji wewnętrznej na Ukrainie” (NCN, Opus 16) oraz Mobilność, migracje i epidemia COVID-19: zarządzanie sytuacją nadzwyczajną na Litwie i w Polsce (NCN, DAINA 2). Jej zainteresowania badawcze koncentrują się wokół problematyki migracji i mobilności w Europie Środkowo-Wschodniej oraz krytycznych studiów nad bezpieczeństwem, a szerzej – refleksji nad polityką współczesnych państw wobec migrantów w różnych kontekstach społecznych i politycznych.



Mateusz Krępa

Doktorant w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego w ramach dyscypliny Nauki o Bezpieczeństwie, prowadzący badanie organizacji pozarządowych pomagających osobom migrującym w Polsce w kontekście ideologii bezpieczeństwa. Stypendysta w projekcie Mobilność, migracje i epidemia COVID-19: zarządzanie sytuacją nadzwyczajną na Litwie i w Polsce. W przeszłości pracownik administracji publicznej pełniący obowiązki w Polsce, Grecji i Włoszech, w tym bezpośrednio pracujący z osobami migrującymi. Zainteresowania badawcze koncentrują się wokół migracji w kontekście krytycznych studiów nad bezpieczeństwem.



Michał Nowosielski

Socjolog, badacz stowarzyszony w OBM UW. Członek Komitetu Badań nad Migracjami PAN, oraz IMISCOE Standing Committee DIVCULT. Kierownik i uczestnik licznych projektów badawczych. Interesuje się problemami migracji – szczególnie organizacjami imigracyjnymi, Polakami w Niemczech, polityką wobec diaspory oraz lokalnymi odpowiedziami na wyzwania związane z integracją. Ponadto prowadził badania nad aktywnością społeczną, społeczeństwem obywatelskim oraz nierównościami społecznymi.



Marta Pachocka

Ekonomista i politolog. Kierownik Zespołu Polityk Migracyjnych i badacz w Ośrodku Badań nad Migracjami UW. Adiunkt w Katedrze Studiów Politycznych Kolegium Ekonomiczno-Społecznego SGH. Kierownik i członek zespołu w licznych krajowych i zagranicznych projektach finansowanych ze środków MNiSW, MSZ, NCN, NBP, FWP, KAS, UE. Zainteresowania naukowe m.in. przemiany społeczno-demograficzne w Europie/UE i ich konsekwencje; migracje międzynarodowe; polityka UE w zakresie migracji i azylu; migracje przemysłowe; ekonomia międzynarodowa i organizacje międzynarodowe.



Dominik Wach

Politolog specjalizujący się w tematyce migracyjnej, integracyjnej i bliskowschodniej, od ponad 10 lat zajmujący się zawodowo integracją uchodźców. Obecnie zaangażowany w prace w projektach „Arica – A multi-directional analysis of refugee/IDP camp areas based on HR/VHR satellite data” oraz „Cudzoziemcy – warszawiacy. Diagnoza i rekomendacje działań integracyjnych”.

Słowa kluczowe: Ukraina, Polska Unia Europejska, przymusowe migracje

Sugerowany sposób cytowania: Jaroszewicz M., Krępa M., Nowosielski M., Pachocka M., Wach D. (2022) *Agresja rosyjska na Ukrainę i migracja przymusowa: rola Polski w pierwszych dniach kryzysu*, CMR Spotlight, Wydanie specjalne.

Wyrażone w publikacji opinie są poglądami jej autora. Nie odzwierciedlają one opinii ani poglądów OBM lub jego członków.

Redakcja CMR Spotlight: Michał Nowosielski, Dominika Pszczółkowska

© 2022 Ośrodek Badań nad Migracjami

