

Grażyna Firlit-Fesnak*

Budowanie systemu pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce z perspektywy doświadczeń uczestników tego procesu

Developing a system of assistance to war refugees
from Ukraine in Poland from the perspective
of the experience of participants in the process

STUDIA I ANALIZY

Słowa kluczowe: uchodźcy wojenni, system pomocy, instytucje publiczne, organizacje pozarządowe, społeczeństwo obywatelskie, inkluzja społeczna

Keywords: war refugees, aid system, public institutions, NGOs, civil society, social inclusion

Abstrakt: Skala, dynamika i struktura napływu uchodźców wojennych z Ukrainy do Polski w pierwszych tygodniach nowej fazy inwazji Rosji na Ukrainę postawiła przed państwem i społeczeństwem polskim zadania wykraczające poza dotychczasowe doświadczenia świata w udzielaniu cudzoziemcom ochrony. W szybkim czasie wypracowano w Polsce inkluzyjny model ochrony migrantów, łącząc formalne i nieformalne sposoby pomagania wielu podmiotów publicznych i niepublicznych oraz obywateli w efektywny sposób radzenia sobie z kryzysem uchodźczym. W niniejszym artykule podejmują analizę charakterystycznych cech procesu kształtowania się polskiego modelu ochrony migrantów wojennych z Ukrainy oraz politycznego, społecznego i kulturowego kontekstu jego implementacji do publicznego i niepublicznego systemu pomocy. Pokazują szczególną wartość zaangażowania obywateli w ten proces z perspektywy sprawności publicznego systemu pomocy. Szacują potencjalne możliwości wykorzystania polskich doświadczeń w innych krajach oferujących ochronę migrantom, wskazują mocne i słabe strony polskiego systemu przyjmowania migrantów.

* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9098-7747>, prof. dr hab., Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. E-mail: g.firlit-fesnak@uw.edu.pl

Abstract: *Due to the scale, dynamics and structure of the influx of war refugees from Ukraine to Poland in the first weeks of Russia's invasion of Ukraine, the Polish state and society faced tasks beyond the world's previous experience in granting protection to foreigners. Nevertheless, an inclusive model of migrant's protection was quickly developed, combining formal and informal means of assistance from multiple state and non-state institutions and citizens into an effective way of dealing with the migrant's crisis. The following article contains an analysis of the formation process of the Ukraine war migrant's protection model in Poland and its characteristic features, as well as the political, social and cultural context of its implementation in the public and non-public aid system. The results showcase the particular value of citizen involvement in the process for the efficiency of the public assistance system. Additionally, potential opportunities to use the Polish experience in other countries offering protection to migrants are estimated, alongside a summary of strong and weak points of the Polish migrants reception system.*

Wprowadzenie

24 lutego 2022 r. polskie społeczeństwo, instytucje publiczne i niepubliczne podjęli ogromne wyzwanie, aby sprawnie i godnie przyjąć migrantów z Ukrainy na miarę skali i różnorodności ich potrzeb oraz polskiej tradycji solidarności z osobami doświadczającymi przemocy. Już pierwsze godziny agresji Rosji na Ukrainę pokazały, że główny kierunek ucieczki Ukraińców przed wojną stanowi Polska. W ocenie Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców Filippo Grandiego z 1 marca 2022 r., na granicy polsko-ukraińskiej powstała sytuacja, która *może się przerodzić w największy kryzys uchodźczy w Europie tego stulecia*¹. Tak się jednak nie stało, już pierwszego dnia wojny czynne były wszystkie przejścia graniczne w województwie lubelskim i podkarpackim, 8 punktów recepcyjnych dla migrantów w ich pobliżu oraz punkt recepcyjny w Przemyślu, zapewniono bezpłatny publiczny transport dla każdego migranta, uruchomiono infolinię Urzędu ds. Cudzoziemców oraz rządową stronę internetową z informacjami dla migrantów². Ramy polskiego modelu pomocy dla migrantów wojennych z Ukrainy tworzyły się w pierwszych trzech tygodniach ich masowego napływu pod presją skali, dynamiki i struktury migrantów oraz w działaniu i współdziałaniu obywateli, podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych z instytucjami administracji publicznej w organizacji procesu pomagania. Istotne znaczenie miało także stanowisko władz polskiego państwa o udzieleniu schronienia migrantom

¹ <https://www.gazetaprawna.pl> (2.03.2022).

² Punkty recepcyjne dla obywateli Ukrainy na terenie województwa lubelskiego, Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie, 24.02.2022, <https://www.lublin.uw.gov> (27.02.2022).

z Ukrainy wg uproszczonej procedury legalizującej ich pobyt: *Każdy obywatel Ukrainy, który będzie chciał przekroczyć polską granicę zostanie wpuszczony, niezależnie od tego, czy okres pobytu będzie upływał na terenie strefy Schengen, czy Rzeczypospolitej, osoba będzie mogła pozostać (...) Część osób (...) nie będzie miała dokumentów, wówczas będą wpuszczani zgodnie z art. 32 ustawy o cudzoziemcach na 15 dni na legalny wjazd i będą mogli pozostać. (...) Nie ma żadnych ograniczeń dla tych osób (...). Jeżeli wjadą będą mogli pozostać na terenie Polski i będziemy ich wspierać*³. Kształtowany w działaniu wspólnotowym sposób pomagania migrantom umożliwił ich sprawną relokację i uniknięcie kryzysu humanitarnego na granicy, ujawnił ogrom potencjału społecznikowskiego polskiego społeczeństwa i jego wielorakie znaczenie w organizacji i logistyce tworzenia systemu pomocy dla migrantów w okresie ich masowego napływu do Polski.

W niniejszym artykule przedstawiam charakterystyczne cechy procesu tworzenia polskiego modelu przyjmowania migrantów z Ukrainy oraz sposoby i instrumenty działania w organizacji i logistyce działań pomocowych. Odwołuję się do informacji urzędowych i medialnych oraz doświadczeń instytucji publicznych, organizacji pozarządowych i obywateli, stanowiących główne filary w polskim systemie pomocy dla migrantów z Ukrainy. Szczególne miejsce w moich rozważaniach zajmuje aktywność pomocowa Polaków i próba oceny jej znaczenia dla sprawności publicznego systemu ochrony migrantów. Rozważam także prawdopodobieństwo absorpcji polskich doświadczeń przez inne kraje przyjmujące migrantów. Bazę źródłową stanowi rejestr informacji i dokumentów urzędowych rządu RP, wojewodów, władz samorządowych i innych instytucji publicznych dotyczących działań pomocowych dla migrantów z Ukrainy, procedowanych w tym czasie aktów normatywnych oraz wyniki autorskiego badania jakościowego zrealizowanego w 2022 r. w metropolii warszawskiej z przedstawicielami instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, Polakami użyczającymi Ukraińcom swoje domy oraz zamieszkałymi w polskich domach uchodźcami⁴. Mimo że badanie nie miało charakteru

³ Wypowiedź szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców Jarosława Szajnera na konferencji prasowej zorganizowanej przez wojewodę lubelskiego Lecha Sprawkę w dniu 24.02.2022 roku, w: *Punkty recepcyjne dla obywateli Ukrainy na terenie województwa lubelskiego*, Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie, 24.02.2022, <https://www.lublin.uw.gov> (27.02.2022).

⁴ Badanie jakościowe *Otwarcie domów i mieszkań polskich obywateli dla uchodźców wojennych z Ukrainy jako instrument budowania inkluzyjnego modelu pomocy dla uchodźców w Polsce* przeprowadzono w sierpniu i we wrześniu 2022 r. w ramach mikrograntu Uniwersytetu Warszawskiego, z programu „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza” (BOB-661-640-2022). Były to indywidualne wywiady skategoryzowane z mieszkańcami Warszawy i miejscowości podwarszawskich, którzy przyjęli do swojego domu migran-

reprezentatywnego, zakres tematyczny indywidualnych wywiadów pogłębio-nych dopełnił istotnie urzędowy i medialny wizerunek procesu tworzenia systemu pomocy dla migrantów z Ukrainy w Polsce w pierwszych tygodniach ich napływu, wskazał motywy reakcji polskiego społeczeństwa na masowy napływ migrantów wojennych z Ukrainy oraz recepcję doświadczanego w Polsce przyjęcia przez Ukraińców.

Cechy polskiego modelu pomocy dla migrantów z Ukrainy

Polska stała się pierwszym krajem schronienia dla większości Ukraińców uciekających z powodu wojny. Według danych Straży Granicznej, od 24 lutego do 25 grudnia 2022 r. granicę polsko-ukraińską przekroczyło 8 690 000 migrantów z Ukrainy, głównie kobiet i dzieci⁵. Najtrudniejszy pod względem skali i dynamiki napływu migrantów do Polski był pierwszy miesiąc wojny, kiedy to na terytorium Polski przybyło 2 237 tys. migrantów z Ukrainy⁶, w niektóre dni dzienna liczba migrantów wynosiła znacznie powyżej 10 tysięcy osób (rekordowa liczba migrantów przekroczyła polską granicę 6 marca – 142,4 tys.). Z taką dynamiką napływu migrantów nie zetknął się do tej pory żaden kraj, co zgodnie potwierdzali eksperci i politycy, niezależnie od orientacji politycznej i kraju pochodzenia.

Od pierwszego dnia napływu migrantów z Ukrainy do Polski zarysowała się odrębność polskiego modelu przyjmowania migrantów w stosunku do

tów wojennych z Ukrainy na co najmniej dwa tygodnie w pierwszym miesiącu wojny, przedstawiciele Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Urzędu Miasta Legionowo, Ośrodków Pomocy Społecznej w dzielnicy Wola i Śródmieście w Warszawie, NGOs-ów organizujących i świadczących pomoc dla migrantów wojennych z Ukrainy: Fundacja Ocalenie, Kamiliańska Misja Pomocy Społecznej, Stowarzyszenie Vox Humana, Fundacja Liszewska-Bowen Foundation. Drugim narzędziem był wywiad swobodny ukierunkowany z uchodźcami, którzy mieszkali w domach mieszkańców Warszawy i miejscowości podwarszawskich w pierwszym miesiącu od wybuchu wojny przez co najmniej 2 tygodnie. Przeprowadzono łącznie 24 wywiady.

⁵ Wg informacji komisarza Rady Najwyższej ds. praw człowieka Dmytro Lubinets od 24 lutego do 1 grudnia 2022 r. ponad 14,5 mln Ukraińców opuściło Ukrainę, co najmniej 11,7 mln z nich jest w krajach UE, około 7,7 mln jest zarejestrowanych w Europie jako osoby korzystające z ochrony tymczasowej. W: *Aktualna sytuacja na granicy Ukrainy z Polską*, <https://www.ukrainianinpoland.pl/how-many-ukrainians-have-crossed-the-ukrainian-polish-border-since-the-beginning-of-the-war-current-data-pl> (30.12.2022).

⁶ Straż Graniczna, *Ilu uchodźców z Ukrainy jest w Polsce*, <https://300gospodarka.pl/news/uchodzcy-z-ukrainy-w-polsce-liczba> (3.10.2022). Do 2.10.2022 r. na Ukrainę wróciło przez przejścia graniczne z Polską 4,932 mln Ukraińców, od maja 2022 dziennie wjeżdża do Polski ok. 30 tys., https://twitter.com/Straż_Graniczna/status/1507258406511464481?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Etweet (25.03.2022).

obecnego w doświadczeniu innych państw oraz UNHCR modelu budowania dla nich „obozów” w pobliżu przejść granicznych. W świetle obserwacji zdarzeń związanych z przyjmowaniem migrantów w Polsce w pierwszym miesiącu wojny, analizy wypowiedzi przedstawicieli rządu i dokumentów urzędowych określiłam go jako inkluzyjny, wskazując następujące charakterystyczne cechy:

- **otwartość dla wszystkich uciekających przed wojną migrantów z Ukrainy**; w formalnych procedurach legalizacji ich pobytu przyjęto założenie, że zostanie przyjęty każdy uchodźca wybierający Polskę jako kraj docelowy lub tranzytowy,
- **solidarne współdziałanie wspólnoty narodu i państwa polskiego**; organizowanie pomocy dla migrantów z Ukrainy w pierwszym okresie ich napływu miało charakter wspólnego działania instytucji publicznych i niepublicznych, podmiotów gospodarczych i polskiego społeczeństwa,
- **włączanie migrantów do życia w polskim społeczeństwie**; przyjęte ustawowo instrumenty pomocy miały wspierać ich aktywną adaptację do ról społecznych i ekonomicznych,
- **zaniechanie relokacji**; Polska nie zabiegała o koordynowaną przez UE czy organizacje międzynarodowe pomoc w docelowej destynacji migrantów⁷.

Wskazane powyżej filary polskiego modelu pomocy dla migrantów z Ukrainy znajdują uzasadnienie w oficjalnych wypowiedziach przedstawicieli polskiego rządu. W pierwszym dniu napływu migrantów z Ukrainy do Polski, minister MSWiA Mariusz Kamiński zapewniał, że *zrobimy wszystko, by każdy kto potrzebuje pomocy znalazł w Polsce bezpieczne schronienie (...), każdy, kto ucieka (...) znajdzie wsparcie państwa polskiego (...), to solidarność państwa polskiego i wierzę, że solidarność każdego Polaka*⁸. W dniu 19 marca 2022 r. premier Mateusz Morawiecki powiedział m.in. *Polska jest ewenementem w skali świata, ponieważ nie przyjmuje uchodźców do wielkich obozów (...), generalnie ponad 2 miliony 200 tys. uchodźców zostało rozlokowanych dzięki gigantycznemu wysiłkowi Polaków, organizacji pozarządowych, kościoła, samorządów i państwa*⁹. W wywiadzie z dnia 24 marca 2022 r. dla „Polska Times”, prezes PIS Jarosław Kaczyński podkreślił, iż *mamy zasadę – żadnych relokacji. Jak ktoś chce tu zostać, to zostaje, a jak chce wyjechać, to wyjeżdża. Nikogo nie zmuszamy do niczego (...)*¹⁰.

⁷ G. Firlit-Fesnak, *Działania administracji publicznej wobec uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce – pierwszy miesiąc budowania systemu pomocy*, [w:] *Inwazja Rosji na Ukrainę. Społeczeństwo i polityka wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny*, Working Paper, Katedra Polityki Społecznej WNP i SM UW, marzec 2022, <https://wnpism.uw.edu.pl>, s. 12 (25.03.2022).

⁸ *Każdy uchodźca Ukrainy znajdzie pomoc*, 24.02.2022, <https://wyborcza.pl> (25.02.2022).

⁹ *Propozycje premiera*, 19.03.2022 <https://wpolityce.pl> (20.03.2022).

¹⁰ *Kaczyński: W Polsce nie ma obozów dla uchodźców. Mamy zasadę*, 24.03.2022, <https://wydarzenia.interia.pl> (26.03.2022).

Od założeń do organizacji i struktury systemu pomocy publicznej

12 marca 2022 r. Sejm RP przyjął ustawę o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa określającą szczególne zasady zalegalizowania pobytu obywateli Ukrainy którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy¹¹. Ustawa przyznała uchodźcom z Ukrainy pakiet praw zgodnych z ustawą z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP¹², takich jak dostęp do podstawowych świadczeń socjalnych, medycznych, edukacyjnych, prawo do zakładania działalności gospodarczej, do podjęcia legalnej pracy, zarejestrowania jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy. Ponadto ustawa zapowiedziała szczegółowe regulacje zatrudnienia lekarzy, pielęgniarek, położnych, pedagogów, opiekunów dziecięcych, psychologów, nauczycieli, pomocy nauczycieli. Określiła zasady rejestracji migrantów poprzez nadanie numeru PESEL i profilu zaufanego, specjalne rozwiązania w obszarze edukacji dzieci i młodzieży w szkołach oraz na uczelniach wyższych. Wprowadziła bardzo ważny instrument finansowania pobytu migrantów z Ukrainy w prywatnych domach/mieszkania Polaków. Wykorzystanie prywatnych zasobów mieszkaniowych stało się bowiem w Polsce bardzo ważną częścią strategii zapewnienia zakwaterowania dla migrantów.

Wdrażanie ustawy rozpoczęło się wraz z jej podpisaniem przez Prezydenta RP 12.02.2022 r. Już od 17 marca uruchomiono punkty rejestracji migrantów z Ukrainy nadające im numery PESEL, przesłano 3 tys. komputerów ze sprzętem do wyrabiania numeru PESEL do jednostek organizacyjnych samorządów¹³, od 18 marca rozpoczęto przekazywanie pieniędzy z Funduszu Pomocy samorządom i organizacjom pozarządowym świadczącym pomoc uchodźcom. Wg informacji ministra edukacji Przemysława Czarnka do 28 marca do polskich szkół zapisało się z 130 tys. uczniów z Ukrainy, od 24 marca rozpoczęto zapisy na kursy języka polskiego organizowane przez Ośrodek Rozwoju Edukacji¹⁴. Od 26 marca ZUS zaczął przyjmować elektroniczne wnioski o 500 plus dla migrantów z Ukrainy¹⁵. Wg danych Urzędu ds. cudzoziemców

¹¹ Art. 1.1, Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy z dnia 12 marca 2022 r. w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2022 r., poz. 583).

¹² Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 2003 r. Nr 128, poz. 1176.

¹³ Informacja wiceministra MSWiA Pawła Szefernakera na konferencji prasowej KPRM w dniu 18.03.2022, MSWiA: aktualności, <https://www.gov.pl> (19.03.2022).

¹⁴ *Czarnek: w polskim systemie oświaty jest ponad 130 dzieci z Ukrainy*, 28.03.2022, <https://www.bankier.pl> (28.03.2022).

¹⁵ *Program 500+ dla uchodźców z Ukrainy, ZUS przyjmuje wnioski*, 26.03.2022, <https://www.polskieradio24.pl> (26.03.2022).

do końca września 2022 r. zarejestrowano w systemie PESEL prawie 1,4 mln Ukraińców¹⁶. 12 października 2022 r. wiceminister edukacji i nauki Tomasz Rzymkowski poinformował, że w polskich szkołach uczyło się około 200 tys. uczniów z Ukrainy, drugie tyle uczniów z Ukrainy przebywających w Polsce, uczyło się zdalnie w ukraińskim systemie edukacji¹⁷. Wg danych MPiSS z dnia 15 października 2022 roku pracę legalną podjęło w Polsce 430 tys. migrantów z Ukrainy (około 2/3 ogólnej liczby migrantów w wieku produkcyjnym)¹⁸. Powyższe dane pokazują wysoką skuteczność zagwarantowanych prawnie i instytucjonalnie procedur stabilizujących status prawny, społeczny i ekonomiczny migrantów z Ukrainy w Polsce.

Zarządzanie kryzysem uchodźczym w doświadczeniu instytucji publicznych i organizacji społecznych

W przeprowadzonym przeze mnie badaniu jakościowym¹⁹ wzięli udział przedstawiciele Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Urzędu Miasta Legionowo oraz Ośrodków Pomocy Społecznej w dzielnicach Warszawa-Wola i Warszawa-Śródmieście. Były to osoby bezpośrednio odpowiedzialne za organizowanie pomocy uchodźcom z Ukrainy w stolicy i w województwie mazowieckim, wszystkie uczestniczyły osobiście w tym procesie od początku wybuchu wojny od strony koncepcyjnej, logistycznej i organizacyjnej. Wybrane do badania organizacje pozarządowe reprezentowały przekrojową strukturę obecnych w procesie pomagania uchodźcom NGOs: od organizacji statutowo ukierunkowanych na wspieranie migrantów jak Fundacja Ocalenie i Stowarzyszenie Vox Humana, poprzez Kamiliańską Misję Pomocy, organizację o szerokim profilu pomocowym po Liszewska-Bowen Foundation, typową fundację biznesową, która podjęła działania wobec migrantów w sytuacji ich masowego napływu na Dworzec Centralny w Warszawie²⁰.

¹⁶ *Ilu obywateli Ukrainy otrzymało numery PESEL? Urząd podaje dane*, <https://www.gazeta-prawna.pl> (12.12.2022).

¹⁷ *Ilu uczniów z Ukrainy uczy się w polskich szkołach? Wiceminister Rzymowski podał dane*, <https://edukacja.dziennik.pl/aktualnosci/artykuly/8566882ukrainapolska-edukacja-dziec-szkola.html> (18.12.2022).

¹⁸ <https://www.googlee.ccom/search?client=firefox-b-dd&g+ilu+uchodzców+z+Ukrainy+pracuje> (18.12.2022).

¹⁹ G. Firlit-Fesnak, *Otwarcie domów i mieszkań polskich obywateli dla uchodźców wojennych z Ukrainy jako instrument budowania inkluzyjnego modelu pomocy dla uchodźców w Polsce*, Raport z badania, program „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza” (PSP 501-D121-20-00004316), WNPiSM UW, Warszawa, grudzień 2022.

²⁰ Opisując aktywność społeczeństwa obywatelskiego w pierwszym miesiącu wojny, Małgorzata Ołdak wskazała z nazwy 72 organizacje, które pomagały uchodźcom w różnych

Respondenci wskazali na obecność różnych form działań przygotowujących instytucje i organizacje na wypadek kryzysu uchodźczego, aczkolwiek – jak wyraził to jeden z respondentów – : *wszyscy mieliśmy nadzieję, że te podejmowane działania to tylko i wyłącznie ćwiczenia i spekulacje, których nie trzeba będzie wdrażać w życie* (R11).

Strategie działania na wypadek wybuchu wojny i konieczności przyjęcia migrantów były przede wszystkim rozważane w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim, odpowiedzialnym ustawowo za koordynację działań administracji publicznej na terenie województwa²¹. Jak wynikało z treści wywiadu z przedstawicielem urzędu, poufne szacunki na temat potencjalnej skali ruchów uchodźczych w przypadku konfliktu zbrojnego były zbliżone do stanu po wybuchu wojny. Dlatego powstała koncepcja relokacji uchodźców pomiędzy poszczególnymi województwami i zaopiekowania się ludnością uchodźczą w warunkach takich jakie poszczególne województwa miały w danym momencie (R11).

Zakres działań podjętych przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki po wybuchu wojny był rozległy i podlegał nieustannym zmianom. Zdaniem rozmówcy kluczowe znaczenie dla przebiegu procesu przyjmowania migrantów w Polsce miała decyzja o odstąpieniu od tworzenia centrów uchodźczych; *tu uchodźcy byli i w dalszym ciągu są traktowani jako ludzie którzy mają pełną wolność i swobodę w tym o czym sami zadecydują jeżeli chodzi o miejsce w którym chcą przebywać* (R11). Oznaczało to konieczność kierowania migrantów do wybranych miejsc w bezpieczny sposób, zaspokajanie potrzeb żywieniowych, medycznych i noclegowych oraz dostarczenie informacji. Jak stwierdził respondent: *Pierwszy miesiąc był bardzo trudny, to była zupełnie nowa sytuacja (...) myśmy się wcześniej nie spotkali z masowym przemieszczaniem się ludności w taki nieprzewidywalny sposób* (R11). Z czasem udało się podzielić zadania z innymi podmiotami publicznymi i niepublicznymi, masowo z pomocą przychodzili mieszkańcy Warszawy: *wszystkie instytucje starały się rozwiązywać sytuację związaną z uchodźcami na miarę swoich możliwości i umiejętności (...), cała rzesza Polaków przyjmowała uchodźców do swoich mieszkań, domów, pensjonatów, hoteli (...). Miasta, gminy znajdowały też miejsca tymczasowego pobytu dla uchodźców. A wojewoda organizował ośrodki dla uchodźców we współpracy z jednostkami samorządu. I to wszystko nie było ujęte w żadne ramy formalno-prawnej współpracy. To było bardzo spontaniczne działanie (...) na szczęście ten stan rzeczy nie trwał długo. Ale ten model współpracy pomiędzy jednostkami centralnymi i jednostkami samorządu na*

formach i w różnych miejscach ich pobytu. Por. M. Ołdak, *Spółeczeństwo obywatelskie Polsce wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny. Wybrane przykłady*, [w:] *Inwazja Rosji na Ukrainę...*, s. 23–36.

²¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2022 r., poz. 135.

wszystkich poziomach został wypracowany (R11). Wraz z masowym napływem migrantów do Warszawy tworzono ośrodki i centra przyjęć, dopełniające inne formy zakwaterowania migrantów. W opinii przedstawiciela Urzędu Mazowieckiego po siedmiu miesiącach napływu migrantów na Mazowsze, znakomita część z nich zaadoptowała się do życia tutaj, tylko kilka tysięcy pozostaje nadal *pod opieką czy to samorządu czy to ośrodków wojewody* (R11).

Badane Ośrodki Pomocy Społecznej nie tworzyły dodatkowych planów działania na wypadek wojny i napływu migrantów do Polski, ale ich kierownictwo miało świadomość ogromu nowych zadań w rejonie w razie wystąpienia takiej sytuacji. Jednak skala i dynamika napływu migrantów do Warszawy oraz wielość potrzeb i problemów związanych z organizacją ich pobytu lub dalszej destynacji wykroczyła dalece poza wcześniejsze wyobrażenia pracowników badanych ośrodków. Głównym miejscem ich pracy były dworce: Dworzec Zachodni dla OPS Wola i Dworzec Centralny dla OPS Śródmieście. Zakres działań dotyczył wielu spraw pojawiających się wraz z coraz większą liczbą migrantów, priorytety oraz logistykę i organizację działań wyznaczało zaspokajanie podstawowych potrzeb materialnych, medycznych i psychologicznych. Odwołując się do wypowiedzi respondentek z obu Ośrodków Pomocy Społecznej w Warszawie można wskazać na typowe problemy w pierwszym okresie pomagania uchodźcom, takie jak: *ogromna skala problemu, dynamicznie zmieniająca się liczba uchodźców w czasie, brak wsparcia Wojewody w pierwszych dniach, brak wystarczającej liczby miejsc noclegowych, brak koordynacji działań obywatelskich, brak procedur adekwatnych do sytuacji, niewystarczająca koordynacja pomocy rzeczowej, bariera językowa, bardzo duża liczba osób z traumami, przerażona a jednocześnie niechętna do korzystania z pomocy psychologicznej* (R31, R41). W opinii respondentek z OPS-ów z dnia na dzień było coraz lepiej, poszczególne podmioty świadczące pomoc uczyły się współpracy, a wraz z przyjęciem ustawy (12 marca) precyzyjnie określone zadania i procedury działania instytucji administracji publicznej prowadziły do coraz lepszej koordynacji i organizacji pomocy.

Przedstawiciel Urzędu Miasta w Legionowie podkreślił dobre przygotowanie miasta do zarządzania kryzysem uchodźczym od strony jego koordynacji i logistyki. Obszar planowanych działań na wypadek wojny na Ukrainie w dużej mierze był powiązany z wcześniejszą współpracą partnerską Legionowa z miastem Kowel na Ukrainie. Po wybuchu wojny *pomoc była udzielana wszystkim Ukraińcom, którzy się do nas zgłaszali (...), ale najwięcej w ramach współpracy z Kowlem – przyjeżdżały do nas bezpośrednio autokary z uchodźcami, głównie matki z dziećmi z Urzędu Miasta w Kowlu*. Tylko w pierwszych trzech tygodniach do liczącego ok. 54 tys. mieszkańców Legionowa przyjechało 1,7 tys. migrantów. Zakres działań urzędu miasta na rzecz migrantów był bardzo szeroki:

koordynacja relokacji migrantów, świadczenia pomocy społecznej, koordynowanie zbiórek rzeczowych, organizowanie akcji charytatywnych, uruchomienie punktu recepcyjnego, tablicy ogłoszeń, infolinii i strony internetowej w języku ukraińskim i polskim, pomoc w znalezieniu uchodźcom pracy, szkół dla dzieci, mieszkań, pomoc lekarska, pomoc psychologiczna, zorganizowanie nauki języka polskiego dla migrantów, organizacja półkolonii i „lata w mieście” dla dzieci ukraińskich (R4I).

Dwie z badanych organizacji wypracowały wyprzedzający wybuch wojny zarys swojego zaangażowania w działania pomocowe dla migrantów. Stowarzyszenie Vox Humana przygotowało się do nauczania migrantów języka polskiego a także do pomocy w integracji dzieci. Wraz z wybuchem wojny podjęło wiele innych działań, m.in. zbieranie pieniędzy i rzeczy dla migrantów, uruchomienie punktu w Lubyczy Królewskiej (w okolicy przejścia granicznego) zajmującego się dożywianiem migrantów i prowadzeniem dla nich lekcji języka polskiego.

Przedstawicielka Fundacji „Ocalenie” wskazała na obecność kwestii pomocy uchodźcom na wypadek agresji Rosji na Ukrainę w planowaniu pracy fundacji na początku 2022 r. Wszystkie standardowe dla tej fundacji działania – nauka języka polskiego, wsparcie prawne, pomoc psychologiczna, pomoc w znalezieniu mieszkania, zbiórki żywności, szkolenia, zbiórka odzieży, leków i innych przedmiotów były realizowane wobec migrantów z Ukrainy, ponadto na bieżąco wprowadzano nowe rozwiązania jak np. grupy wsparcia dla matek, świetlice dla dzieci, szkolenia „jak pomagać”. Nowym doświadczeniem dla Fundacji było *dużo większe wsparcie osób prywatnych i instytucji niż w przypadku poprzednich kryzysów* (R3O).

Przedstawicielka Kamiliańskiej Misji Pomocy nie wskazała na tworzenie dodatkowych planów pomocy poprzedzających napływ migrantów, natomiast wraz z wybuchem wojny fundacja skupiła się *na za zapewnienie dachu nad głową, głównie dla matek z dziećmi* (RIO). Miejszem ich działania w pierwszej kolejności był Dworzec Zachodni, później także Dworzec Centralny. Respondentka podkreślała profesjonalizm działania swojej fundacji: (...) *doskonale wiedzieliśmy w jaki sposób i do kogo trzeba się dodzwonić aby daną sprawę załatwić (...), bo my jako pracownicy socjalni mamy w tych wszystkich kwestiach rozeznanie* (RIO). Fundacja starała się jak najszybciej wyprowadzać migrantów z dworców, oferowała tymczasową pomoc mieszkaniową w swoim pensjonacie, organizowała zbiórki ubrań, środków chemicznych, żywności. Przedstawicielka tej fundacji była krytyczna wokół niedostatku wsparcia ze strony instytucji publicznych: *Absolutny brak wsparcia ze strony samorządu warszawskiego i rządu... My tak naprawdę przez pierwsze miesiące – pracę na dworcach i w naszym pensjonacie finansowaliśmy z własnych środków* (RIO).

Liszewska-Bowen Foundation utworzyła spontanicznie w swoim biurze biznesowym w pobliżu Dworca Centralnego miejsce doraźnej pomocy dla migrantów, gdzie oferowano tymczasowe schronienie, ciepłe posiłki, nocleg. Wg szacunków respondentki, w ciągu dwóch miesięcy przez biuro przeszło około 1500 osób. Fundacja włączyła się do pomagania na Dworcu Centralnym zakładając punkt informacyjny i pomagając harcerzom w pokoju matki i dziecka. Z czasem otworzono Centrum Jedności gdzie tzw. *case managerowie* zajmowali się szczególnymi przypadkami i problemami migrantów.

Wyłaniający się z wywiadów z przedstawicielami instytucji publicznych i organizacji pozarządowych obraz pomagania uchodźcom wojennym w pierwszym okresie ich napływu do Polski jest spójny w wysokiej ocenie roli spontanicznej gotowości i zaangażowania mieszkańców oraz organizacji społecznych w pomoc uchodźcom, umiejętności współpracy i elastyczności działań. Te cechy miały kluczowy wpływ na zdolność szybkich reakcji wobec trudnych do przewidzenia sytuacji i problemów, umiejętność improwizowania bieżących rozwiązań, także z wykorzystaniem osobistych kontaktów i budowaniem nowych sieci powiązań. Wszystkie badane osoby wskazywały na innowacyjne ścieżki „pomagania” i inicjowanie nieobecnych do tej pory form wsparcia pod presją szybko zmieniającej się sytuacji i potrzeb migrantów.

Wszyscy respondenci – aczkolwiek w różnym stopniu i zakresie – mówili o niedostatku urzędowych procedur udzielania wsparcia w pierwszym okresie napływu migrantów, o trudnościach z koordynacją pomocy oferowanej przez różne podmioty oraz administrowaniem masowo napływającymi z różnych źródeł darami dla migrantów. Organizacje społeczne i OPS-y wskazywały na niedostatek wsparcia organizacyjnego i finansowego ze strony Urzędu Wojewódzkiego i Urzędu m.st. Warszawy. Bardziej krytyczna była ocena Urzędu m.st. Warszawa, co oddaje następująca wypowiedź: *współpracujemy z wojewodą na Dworcu Centralnym i ta współpraca układa się nie najgorzej (...). Natomiast jeśli chodzi o naszą współpracę z Urzędem Miasta to jej w ogóle nie ma. Pomimo naszych wysiłków nie udało nam się nawiązać z nimi kontaktu* (R40).

Wszyscy badani byli zgodni w opinii, że każdy uchodźca wojenny przybywający do Warszawy w pierwszych tygodniach wojny miał zaspokojone podstawowe potrzeby, a ich zakwaterowanie przebiegało sprawnie, brakowało natomiast rzetelnych rejestrów miejsc relokacji migrantów. Przedstawiciele organizacji zwracali uwagę na psychologiczne znaczenie obecności wielu ludzi oferujących pomoc w miejscach napływu migrantów, co wg. ich opinii było świadectwem serdecznego zainteresowania Polaków losem migrantów, niezależne od tego kogo reprezentowali. Jak mówiła jedna respondentka (...) *staralam się pokazać, że ja tu jestem dla Ciebie i chcę Ci pomóc... biorę to Twoje przerażenie na klatę i spróbujemy razem Ci pomóc* (R10).

Znaczenie pomocy indywidualnej Polaków dla migrantów z Ukrainy

Pierwsze tygodnie masowego napływu migrantów z Ukrainy do Polski charakteryzowały się wysokim udziałem polskiego społeczeństwa w świadczeniu pomocy rzeczowej, mieszkaniowej, transportowej, informacyjnej oraz wolontariatu. Był to ważny filar pierwszego etapu budowania systemu pomocy dla migrantów w Polsce. Odwołując się do szacunków Polskiego Instytutu Ekonomicznego, w pierwszych miesiącach w działaniach pomocowych uczestniczyło 70% dorosłych osób, a połowa z nich była zaangażowana także w kolejnych tygodniach²². Wartość prywatnej pomocy Polaków dla migrantów z Ukrainy to około 10 mld zł w pierwszych miesiącach wojny, zaś wydatki publiczne na pomoc to ok. 15,9 mld zł (wartość 0,97% polskiego PKB w 2021 r.). 59% badanych zaangażowało się w zakup artykułów, 53% wpłacało pieniądze na rzecz migrantów, 20% pomagało uchodźcom wojennym w załatwianiu różnych spraw, 17% było zaangażowanych w wolontariat, 7% udostępniło uchodźcom własne mieszkanie²³.

Ogromne znaczenie dla płynnej relokacji migrantów na terenie całego kraju miała pomoc mieszkaniowa Polaków. Dane urzędowe wskazują, że do 2.07.2022 r. w systemie PESEL zarejestrowanych było 1 mln 207 tys. migrantów z Ukrainy, z czego tylko 357 tys. skorzystało ze zorganizowanego zakwaterowania²⁴. Raport Centrum Analiz i Badań Unii Metropolii Polskich, prezentujący wyniki badania na reprezentatywnej próbie 12 tys. mieszkańców Białegostoku, Bydgoszczy, Gdańska, Katowic, Krakowa, Lublina, Łodzi, Poznania, Rzeszowa, Szczecina, Warszawy i Wrocławia wskazuje, że do początku maja 2022 r. 3% mieszkańców wymienionych miast ugościło w swoich domach migrantów, przyjmując średnio 3,6 osób, głównie kobiety i dzieci. Około 525 tys. migrantów z Ukrainy skorzystało z gościnności mieszkańców badanych miast. Najwięcej w Warszawie (119,5 tys.), we Wrocławiu (106,9 tys.) i w Gdańsku (59,8 tys.)²⁵. W zbiorczym raporcie dla Komisji Europejskiej o skali pomocy udzielonej

²² Badanie sondażowe, zostało zrealizowane metodą wywiadu telefonicznego w okresie 25.04.–19.05.2022 r. na ogólnopolskiej próbie 2200 dorosłych mieszkańców Polski.

²³ *Pomoc polskiego społeczeństwa dla uchodźców z Ukrainy*, Raport, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa, 2022, s. 4, <https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2022/07/Pomoc-pol-spol-UKR-22.07.2022-D-1.pdf> (22.11.2022).

²⁴ *Otwarte Dane. Zarejestrowane wnioski o nadanie statusu UKR w związku z konfliktem na Ukrainie*. Stan na 3.07.2022 r., [https://dane.gov.pl/pl/dataset/2715,zarejestrowane-wnioski-o-nadanie-statusu-ukr/resource/39730/table?page=1&per_page=20&q=&sort=\(20.09.2022\)](https://dane.gov.pl/pl/dataset/2715,zarejestrowane-wnioski-o-nadanie-statusu-ukr/resource/39730/table?page=1&per_page=20&q=&sort=(20.09.2022)).

²⁵ *Sąsiedzka pomoc. Mieszkańcy 12 największych polskich miast o pomocy uchodźcom z Ukrainy*, Centrum Analiz i Badań Unii Metropolii Polskich, sierpień 2022.

przez Polskę uchodźcom wojennym z Ukrainy z listopada 2022 r. podano, że indywidualną pomocą mieszkaniową objęto łącznie 1,4 mln migrantów. Ze zbiorowych punktów zakwaterowania skorzystało 416 tys. obywateli Ukrainy²⁶. Z ostatniej informacji wiceministra Pawła Szefernakera z dnia 6.02.2023 r. wynika, że łącznie z gościnności polskich domów skorzystało ok. 2 mln migrantów z Ukrainy²⁷.

Biorący udział w moim badaniu Polacy, którzy przyjęli pod swój dach migrantów wskazywali na różne źródła ich motywacji do pomagania, takie jak:

1. motywacja empatyczna; współczucie dla migrantów oraz wrażliwość na cierpienie innych ludzi,
2. motywacja normatywna: dążenie jednostki do realizacji norm akceptowanych przez siebie, wyrażające się w stwierdzeniu „poczucie moralnego obowiązku wsparcia ludzi w potrzebie”,
3. motywacja psychologiczna: poczucie lęku i strachu przed wojną, solidarność wobec migrantów skrzywdzonych przez „wspólnego wroga”,
4. pamięć historyczna: pamięć o tragicznym dla Polaków czasie hitlerowskiej i rosyjskiej okupacji w czasie II wojny światowej, chęć zadośćuczynienia za doznaną przez ich przodków w tym czasie pomoc ze strony obcych ludzi.

Spojrzenie respondentów reprezentujących instytucje publiczne i organizacje na motywacje Polaków do udzielenia gościny uchodźcom wojennym w ich własnych domach nie różniło się istotnie od opinii gospodarzy. Przeważały opinie wskazujące na istotność współczucia i wrażliwości Polaków na cierpienie innych ludzi oraz wysokie znaczenie norm moralnych w postępowaniu Polaków wobec ludzi znajdujących się w potrzebie. Mniejsze znaczenie przypisywali motywacji z obszaru pamięci historycznej i uwarunkowań geopolitycznych.

W ich ocenie pomoc Polaków miała ogromne znaczenie w całym procesie logistyki, organizacji i świadczenia pomocy uchodźcom wojennym z Ukrainy, szczególnie pomoc rzeczowa, pomocy medyczna, praca wolontariuszy oraz przyjęcie migrantów do domów i mieszkań prywatnych. Liczna obecność zwykłych obywateli w wszystkich regionów Polski w działaniach na rzecz migrantów miała także wpływ na wysoką zdolność dostosowania instrumentów pomocy do zmieniających się dynamicznie potrzeb w sferze organizacji i logistyki przemieszczeń migrantów oraz uzupełniania typowych form pomocy sposobami wsparcia w niezwykłych sytuacjach: (...) *pomoc ze strony Polaków była rze-*

²⁶ W Brukseli wiceminister Paweł Szefernakera zaprezentował raport podsumowujący działania Polski na rzecz pomocy uchodźcom wojennym z Ukrainy, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, 10 listopada 2022, <https://www.gov.pl/web/mswia> (11.11.2022).

²⁷ Stała robocza konferencja przeglądowa wsparcia dla Ukrainy, 6.02.2023, <https://polskie-radio24.pl> (20.02.2023).

czywiście niesamowicie duża (...), niesamowity odzew jak zamieszczaliśmy na mediach społecznościowych informację że potrzebujemy pomoc (...). Wspaniały był też odzew ze strony tłumaczy... Ja zajmowałam się też zbiórkami i przez pierwsze dwa miesiące to mój telefon dzwonił non -stop z ofertami... I wtedy czuliśmy ogromne wsparcie (...) (R10).

Wszyscy „aktorzy” uczestniczący w pomaganiu uczyli się wzajemnie od siebie, dostosowując działania do wymagań konkretnej sytuacji. Wiele źródeł i duża skala pomocy rodziła też trudności z koordynacją współpracy, magazynowaniem „darów”: *Mieszkańcy przynosili do urzędu niesamowite ilości żywności, ubrań, środków higienicznych – trzeba to było wszystko segregować, porządkować* (R21). *Brak było też jasnej komunikacji jeśli chodzi o naszą pracę na dworcu, przykre było też takie przepychanie się różnych organizacji pomiędzy sobą, brakowało po prostu koordynacji* (R10).

W szerszej interpretacji zaangażowanie Polaków w pomaganie uchodźcom wojennym było postrzegane przez większość przedstawicieli instytucji publicznych i NGOŚ-ów jako wyraz wysokiego potencjału społecznikowskiego polskiego społeczeństwa²⁸, co dobrze ilustruje następująca wypowiedź: *To zaangażowanie było ogromne. I to pozwala mi twierdzić, że potencjał do angażowania się w kwestie społeczne nie tylko że jest ale szuka swojego ujścia. Wojna na Ukrainie i ta ekstremalna sytuacja z uchodźcami skanalizowała tę chęć działania w sposób bardzo widoczny (...) I motywacja, która za tym stoi musi być prawdziwa, autentyczna (...). W tej sytuacji tą potrzebą była naturalna chęć pomocy ludziom którzy doznali krzywdy, którzy zostali napadnięci* (R11).

Wraz z upływem czasu organizacja i logistyka pomocy dla migrantów była coraz bardziej ustrukturyzowana, a szybkie przyjęcie Ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy stworzyło długoplanową perspektywę pomocy publicznej jako działań systemowych. Stopniowo słabła obecność obywateli w procesie pomagania uchodźcom, co było naturalnym etapem wyciszenia po ogromnym zaangażowaniu, potrzebą i koniecznością powrotu do codziennych obowiązków.

Pomoc dla migrantów w Polsce w opinii kobiet-uchodźczyń

Uchodźczynie wojenne biorące udział w moim badaniu oceniały otrzymaną pomoc z kilku perspektyw. Po pierwsze wskazywały na ogromne zaskoczenie gotowością wielu Polaków do udzielenia wsparcia oraz wielostronnością oferty

²⁸ *Potencjał społecznikowski, zaangażowanie w pracę społeczną*, CBOS 2016, Komunikat z badań nr 16/2016.

pomocy na wszystkich etapach swojej drogi uchodźczej: *Byłam zaskoczona, że Polacy tak nam pomagali (R5U). Ta pomoc to było coś niewiarygodnego, było całe mnóstwo wolontariuszy, wszystko dobrze zorganizowane, pełno jedzenia dla ludzi, jedzenie dla psów, Karty Sim do telefonów, byli lekarze, jak ktoś potrzebował pomocy. Wszystkiego było naprawdę bardzo dużo (R4U).*

Druga wyraźnie zaznaczona perspektywa oceny gościnności Polaków to ogromne poczucie wdzięczności za otrzymane dobro od nieznanych ludzi: *Dla mnie to najlepsi ludzie na świecie (R1U). Byłam zaskoczona, kiedy przyjechaliśmy, dali nam klucze, jedzenie i powiedzieli, żebyśmy się rozgościły. Nieznajomym! Będę to pamiętać do końca życia. Było jak w domu (R7U). Miałam szczęście i jestem wdzięczna, że trafiłam na Pana M. (...) jest dobrym człowiekiem (R6U). Ja wcześniej nie znałam waszego narodu (...), nie znałam Polaków, ale takich ludzi jak w Polsce ja wcześniej nie spotkałam. Niesamowicie dużo wy nam pomogliście, dużo, dużo, bardzo Wam dziękuję (RU5).*

I trzecia perspektywa to poczucie bezpieczeństwa, zarówno wolność od lęku o życie i zdrowie jak też świadomość napotkania ludzi, którzy pomogą w organizacji tymczasowego życia z dala od własnego domu: *Poculiśmy się bezpieczne. Wcześniej bałam się jak słyszałam, że leci samolot, czy samochód na sygnale... (R2U). Ulga – bo wojna jest straszna (...) był taki spokój, że tu nic mi się nie stanie, nie ma bomb (R5U).*

O perspektywach implementacji zaangażowania Polaków w pomoc Ukraińcom do rozwiązywania kryzysów uchodźczych w świecie

Zaangażowanie obywateli Polski w logistykę relokacji migrantów i bezpośrednią ofertę wielorakiej pomocy umożliwiło wielość ścieżek pomagania uchodźcom, było też wyrazem ich osobistego zainteresowania losem Ukraińców, sygnałem dla migrantów, że są przyjmowani w Polsce z życzliwością i współczuciem. Dla światowej opinii publicznej, polityków i dziennikarzy była to lekcja budząca zarówno zdziwienie jak i podziw, dla innych krajów źródło inspiracji do nowych rozwiązań, jednak w niewielu z nich zastosowano w praktyce polskie doświadczenia.

W opinii większości badanych przedstawiciele instytucji publicznych i NGOS-ów, ogromne zaangażowanie Polaków w przyjęcie uchodźców wojennych z Ukrainy oraz formy oferowanej przez nich pomocy stanowią o wyjątkowości polskiego modelu pomagania i nie są możliwe do powtórzenia w żadnym innym kraju. Wynikają bowiem przede wszystkim z nabytych przez doświadczenia historyczne umiejętności sprawnego działania Polaków

w sytuacjach kryzysowych bez oglądania się na aktywność instytucji publicznych, poczucia „bliskości kulturowej” Polaków i Ukraińców, polskiego modelu rodziny oraz struktury demograficznej migrantów. Jak wielokrotnie w przeszłości bywało, w niezwykłych sytuacjach Polacy sami „biorą sprawy we własne ręce”. W opinii jednej z organizacji, w pierwszym okresie napływu migrantów *zadziałało społeczeństwo, nie państwo*. (R40). Bliskość kulturowa pomiędzy Polakami a Ukraińcami ma silne korzenie w złożonej historii I i II Rzeczypospolitej, w obecności niemałej mniejszości ukraińskiej i imigrantów zarobkowych z Ukrainy we współczesnej Polsce, we wspólnej tożsamości chrześcijańskiej, łatwości porozumienia językowego.

Ciekawym kontekstem interpretacji gościnności Polaków wobec migrantów z Ukrainy była kwestia modelu polskiej rodziny i struktury demograficznej migrantów. Jak wskazywano w wywiadach, polskie rodziny w znacznie większym stopniu pozostają w bliskich relacjach, nawet jeżeli są to rodziny nuklearne, obecność dziadków i krewnych w ich życiu jest istotna. Jak powiedział jeden z respondentów: (...) *my w dalszym ciągu jesteśmy jeszcze przyzwyczajeni do tego że w naszych domach zazwyczaj przebywają inne osoby, to jest z reguły inne pokolenie, bo opiekujemy się swoimi rodzicami czy dziadkami (...) my w dalszym ciągu nie mamy takiej dużej bariery prywatności, którą byśmy chcieli zachować po to, żeby nikt u nas w domu nie przebywał* (R11). Dlatego przejściowe zamieszkanie migrantów w domach prywatnych Polaków mieściło się w ramach praktykowanego w wielu z nich obyczaju udzielania gościny krewnym czy znajomym. Z kolei kobiety z dziećmi oraz starsze osoby budziły większe zaufanie i prawdopodobnie też wzmacniały wolę objęcia ich pomocą: (...) *70–80% stanowiły kobiety z dziećmi a więc osoby najbardziej narażone na różnego rodzaju problemy. A ponad 20% uchodźców stanowiły osoby starsze (...). I tak patrząc zwyczajnie po ludzku – to nie było coś takiego że uchodźcy będą nam w czymkolwiek zagrażać* (R11).

W opinii badanych, cechy polskiego systemu pomocy dla migrantów z Ukrainy mogą być dobrą lekcją postępowania dla innych krajów, inspiracją dla wdrażania rozwiązań łączących troskę o zaspokajanie potrzeb materialnych ze wsparciem psychologicznym. Jak mówiła jedna z respondentek (...) *zapewnienie nie tylko dachu nad głową (...) ważna jest także pomoc emocjonalna, poczucie współczucia, poczucie bliskości* (R31).

Podsumowanie

Wiedza o procesie kształtowania i cechach polskiego systemu pomocy dla migrantów z Ukrainy wpisuje się w obszar rozważań o sprawczości Polski

i Polaków wobec ogromu problemów wywołanych kryzysem uchodźczym nie mającym miejsca w Europie od czasu II wojny światowej pod względem przyczyny, dynamiki i skali uchodźstwa. Można wskazać wyraźne 3 etapy w działaniach kształtujących system pomocy dla migrantów z Ukrainy w Polsce:

1. Od 24 lutego 2022 roku do przyjęcia przez Sejm ustawy 12 marca 2022 o pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy. Jest to czas „wspólnotowego” działania wielu podmiotów – instytucji publicznych, obywateli, organizacji społecznych, podmiotów gospodarczych – aby zorganizować pomoc doraźną na przejściach granicznych i relokację migrantów pod presją ogromnej skali ich napływu i specyfiki potrzeb populacji zdominowanej przez kobiety z dziećmi. Charakterystyczna w tym okresie wielość ścieżek pomagania i elastyczność działania wszystkich podmiotów stanowiły alternatywę wobec niedostatku urzędowych procedur postępowania w tej nadzwyczajnej sytuacji zarówno co do organizacji, form pomocy jak i jej zakresu. Do słabych stron organizacji pomocy należał głównie brak rejestracji odbiorców i darczyńców, w tym szczególnie adresów osób prywatnych oferujących uchodźcom schronienie, trudności z koordynacją pomocy oferowanej przez różne podmioty oraz administrowaniem masowo napływającymi darami dla migrantów. Rysem charakterystycznym tego okresu była szybkość reakcji pomagających osób (niezależnie od ich afiliacji) na wyłaniające się problemy, wysoka umiejętność improwizowania bieżących rozwiązań wszystkimi sposobami, także z wykorzystaniem osobistych kontaktów i budowania sieci wzajemnych powiązań.
2. Od przyjęcia Ustawy o pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy 12 marca 2022 do połowy maja. To okres podejmowania przez migrantów decyzji o rejestrowaniu legalności pobytu w Polsce lub powrocie do kraju, uruchomienie przewidzianych w ustawie procedur urzędowych przez organy administracji publicznej dotyczących wydawania dokumentów, wypłaty świadczeń socjalnych, udzielania opieki medycznej, przyjmowania dzieci do szkół, pośrednictwa pracy. Sformalizowano także procedury uzyskania dofinansowania przez osoby prywatne udzielające schronienia uchodźcom oraz kwestię refundacji kosztów przyjmowania migrantów przez samorządy. Nadal wysoka była aktywność organizacji pozarządowych, słabło natomiast zaangażowanie obywateli i podmiotów gospodarczych w proces pomagania uchodźcom.
3. Od drugiej połowy maja do chwili obecnej. Jest to okres zdecydowanego spadku napływu migrantów, coraz bardziej porównywalnego z liczbą ich powrotów na Ukrainę. Ustabilizowała się liczba migrantów zarejestrowanych w systemie PESEL, objętych ustawowymi formami wsparcia – 1,5 mln

na początku lutego 2023²⁹. Wzrastało zatrudnienie migrantów osiągając w styczniu 2023 roku poziom 900 tys.³⁰ Zmienne było w tym czasie zainteresowanie podejmowaniem nauki w polskich szkołach, statystyki wskazują na spadek uczniów w roku szkolnym 2022/23 do poziomu ok. 40% ogółu dzieci i młodzieży uchodźczej (144 tys.) i wzrost uczniów uczących się zdalnie w szkołach na Ukrainie³¹. W stosunku do liczby migrantów z zarejestrowanym pobytem w Polsce, niewielka jest liczba – tylko 80 tys. – mieszkających w punktach zbiorowego zamieszkania³². Prowadzony jest cały czas monitoring sprawności systemu pomocy, podejmowane są liczne korekty przepisów prawnych i procedur urzędowych, weryfikowane są na bieżąco dane urzędowe o ruchu i statusie migrantów. Jest to etap wyciszenia aktywności obywatelskiej oraz zaangażowania podmiotów gospodarczych i społecznych w pomaganie uchodźcom wojennym. Podejmowane są analizy gospodarczych, społecznych, kulturowych i politycznych skutków zamieszkania w Polsce migrantów z Ukrainy, wysokiego obciążenia finansów publicznych i systemu usług publicznych kosztami oraz obsługą świadczeń, dalszego wpływu wojny na skalę uchodźstwa i perspektyw ich powrotu do ojczyzny.

Podsumowując powyższe, można powiedzieć, że tworzenie systemu pomocy dla migrantów z Ukrainy w Polsce miało charakter procesualny. Zmieniały się sposoby organizacji pomocy, instrumenty działania, wielość osób, organizacji i instytucji obecnych w tym procesie. Brak wcześniejszych doświadczeń z taką liczbą i dynamiką przemieszczeń ludności wymagał odważnych i szybkich decyzji na każdym poziomie zarządzania kryzysem uchodźczym, obecności wielu podmiotów oferujących pomoc i wsparcie. Widoczne w pierwszym etapie tego procesu niedostatki w koordynacji i formach pomocy ze strony wielu instytucji publicznych były rekompensowane przez wysokie zaangażowanie obywateli i organizacji społecznych, dzięki czemu setki tysięcy migrantów znalazło w Polsce odpowiednie do sytuacji wsparcie i ochronę. Powyższe cechy działań pomocowych w Polsce w pierwszym etapie napływu migrantów zadecydowały w mojej opinii o uniknięciu „największego kryzysu humanitarnego”, jak to prognozowały liczne wypowiedzi polityków i przed-

²⁹ M. Dobrołowicz, *Uchodźcy z Ukrainy. Wiemy ilu dziś mieszka w Polsce*, <https://www.rmf24.pl> (26.06.2023).

³⁰ Wypowiedź minister Marleny Małąg, Stała Robocza Konferencja Przeglądowa Wsparcia dla Ukrainy w dniu 6.02.2023, <https://polskieradio24.pl> (20.02.2023).

³¹ Por. P. Chrostowska, *Co w tym roku szkolnym zmieniło się w sytuacji uczniów uchodźczych i szkół?*, Centrum Edukacji Obywatelskiej, 2022, <https://ceo.org.pl> (20.01.2023).

³² Pełnomocnik Rządu ds. Uchodźców z Ukrainy Paweł Szefernaker, Stała Robocza Konferencja Przeglądowa Wsparcia dla Ukrainy w dniu 6.02.2023, <https://polskieradio24.pl> (20.02.2023).

stawicieli organizacji międzynarodowych. Duża obecność osób prywatnych oferujących różne formy pomocy pozwoliła ponadto na wysoką elastyczność działań i zdolność ich dostosowania do zmieniających się potrzeb i nadzwyczajnych sytuacji a proces wzajemnego uczenia się w działaniu miał istotny wpływ na modyfikowanie reguł zarządzania kryzysem uchodźczym przez instytucje publiczne.

Cechą wyróżniającą ukształtowany w okresie roku system pomocy publicznej dla migrantów z Ukrainy w Polsce jest jego wyjątkowa na tle skali pomocy dla migrantów w innych państwach hojność oraz szybkie wypracowanie procedur administracyjnych dostępu migrantów do rejestracji pobytu, świadczeń społecznych, pracy, edukacji, ochrony zdrowia. Poprawy wymaga system kontroli uprawnień migrantów do korzystania ze świadczeń społecznych i przeciwdziałanie notowanej „turystyce uchodźczej”, stanowiącej nadużycie finansowe i etyczne wobec ofiarności polskiego społeczeństwa i polskiego państwa dla Ukraińców. Cały czas trwa bieżący monitoring trafności przyjętych regulacji i procedur z perspektywy okresu ich stosowania, sprawności organizacyjnej, racjonalności kosztów, potencjalnych i rzeczywistych nadużyć. W ciągu roku, Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa była nowelizowana pięciokrotnie, zapowiadane są kolejne korekty. Można zatem powiedzieć, że w Polsce nadal trwa budowa systemu pomocy dla migrantów z Ukrainy i trudno powiedzieć, kiedy ten proces zostanie zamknięty.

Bibliografia

- Chrostowska P., *Co w tym roku szkolnym zmieniło się w sytuacji uczniów uchodźczych i szkół?*, Centrum Edukacji Obywatelskiej, Warszawa 2022, <https://ceo.org.pl> (20.01.2023).
- Firlit-Fesnak G., *Działania administracji publicznej wobec uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce – pierwszy miesiąc budowania systemu pomocy*, [w:] *Inwazja Rosji na Ukrainę. Społeczeństwo i polityka wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny*, Working Paper, Katedra Polityki Społecznej WNPiSM UW, Warszawa, marzec 2022, <https://wnpism.uw.edu.pl>
- Firlit-Fesnak G., *Otwarcie domów i mieszkań polskich obywateli dla uchodźców wojennych z Ukrainy jako instrument budowania inkluzyjnego modelu pomocy dla uchodźców w Polsce*, Raport z badania – mikrogrant Uniwersytetu Warszawskiego, program „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza” (PSP 501-D121-20-00004316), WNPiSM UW, Warszawa, grudzień 2022 (25.03.2022).
- Ołdak M., *Społeczeństwo obywatelskie w Polsce wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny. Wybrane przykłady*, [w:] *Inwazja Rosji na Ukrainę. Społeczeństwo i polityka wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny*, Working Paper, Katedra Polityki Społecznej WNPiSM UW, Warszawa, marzec 2022, <https://wnpism.uw.edu.pl> (25.03.2022).