



DOFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW BUDŻETU PAŃSTWA



MODEL ADAPTACJI I INTEGRACJI SPOŁECZNEJ I ZAWODOWEJ OSÓB Z DOŚWIADCZENIEM MIGRACJI W TYM UCHODŹCTWA

2022



Wielkopolska Rada Koordynacyjna
Związek Organizacji Pozarządowych

WSTĘP

01.

Michał Cichocki

02.

Edyta Czernecka

03.

Aleksandra Dziurzyńska

04.

Magdalena Popłońska-Kowalska

05.

dr Marcin Princ

06.

dr Agnieszka Narożniak

07.

Justyna K. Ochędzan

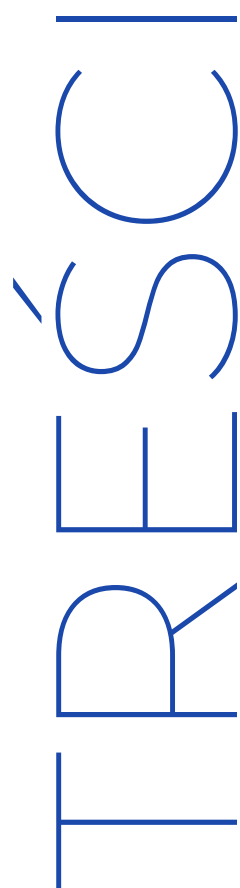
08.

dr Andrzej Siatkowski

09.

Urszula Skoncecka

Spis treści



01.

Wprowadzenie 3

02.

Wyzwania współczesnego świata 4

03.

Kim jest migrant i osoba z doświadczeniem uchodźczym 31

04.

Cudzoziemiec wobec instytucji i organów administracji publicznej 43

05.

Droga do adaptacji i integracji - migrant i migrantka w systemie wsparcia 61

06.

Migrant i migrantka na rynku pracy 72

07.

Migrant i migrantka w społeczności lokalnej 80

08.

Cudzoziemcy w polskim systemie prawnym 98

09.

Słowniczek 104

Współczesne wyzwania migracyjne sprawiają, że z perspektywy polityki społecznej stanęliśmy przed potrzebą systemowych zmian m.in. w obszarze rynku pracy, edukacji, mieszkalnictwa, integracji czy adaptacji. Znane dotąd funkcje poszczególnych rodzajów instytucji publicznych, wobec nagłych kryzysów, powinny być poddane dyskusji. COVID-19 a następnie agresja Rosji w Ukrainie pokazały wyraźnie jak istotna jest współpraca nie tylko pomiędzy administracją różnego szczebla, ale także jak istotne jest wypracowanie ścieżki współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi interesariuszami w celu łączenia zasobów, organizacji wsparcia, zarządzania kryzysem, jako zjawiskiem, które dotyka nie tylko całe systemy czy państwa, ale przede wszystkim konkretnego człowieka.

Tak jak współcześnie kryzysy stają się nową normalnością, tak samo migracje stają się stałym elementem, który powinien w odpowiedni sposób być ujęty w poszczególnych politykach. Dlatego niniejszy model wskazuje obszary, które powinny być poddane głębszej refleksji na poziomie współpracy międzyinstytucjonalnej a jego konkluzje są m.in. wynikiem szerokich dyskusji prowadzonych z przedstawicielami instytucji, organizacji pozarządowych i biznesu. Dodatkowo celem modelu jest także wskazanie rekomendacji zmian w prawie i działaniach systemowych, by zarówno na poziomie lokalnym, regionalnym, jak i krajowym móc mówić o mądrej adaptacji i integracji, która w centrum stawia człowieka i jego potrzeby a jednocześnie daje mu niezbędne narzędzia.

2. WYZWANIA WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA

Polska przemiana z kraju emigracyjnego w kraj imigracyjny

Analizując sytuację i ruchy migracyjne w Polsce w ostatnich 30 latach można zauważyć dynamiczną przemianę z kraju o charakterze emigracyjnym w kraj emigracyjno-imigracyjny, a w świetle skutków wojny Ukrainy z Rosją – w kraj imigracyjny. Przepływy ludności i sam charakter migracji w XXI wieku znacząco kształtowane były przez procesy społeczne i gospodarcze zachodzące w Polsce i na świecie po 1989 roku.

Jak zauważają badacze w latach 90. XX wieku wzorce migracji były kształtowane przez istniejące już sieci migracyjne (Polaków za granicą oraz imigrantów – np. Wietnamczyków – w Polsce), wcześniejsze doświadczenia mobilności czasowej i migracji wewnętrznych, czynniki ekonomiczne oraz polityczno-społeczne [1].

Znoszenie barier mobilności zagranicznej w końcu XX wieku przyczyniło się do intensywnej emigracji oraz pojawiającej się imigracji. Oba te procesy miały kluczowe uwarunkowania o charakterze ekonomicznym.



Ułatwienia w możliwościach wyjazdów (ruch bezwizowy z wieloma krajami Schengen), przy jednocześnie pogłębiającym się w Polsce problemie bezrobocia, a także różnice w zarobkach między Polską i krajami Europy Zachodniej wpływały na wzrost liczby osób wyjeżdżających z kraju. Po roku 1989 głównym kierunkiem zarówno wyjazdów czasowych i sezonowych, jak i emigracji na stałe były Niemcy. Zwiększała się także liczba osób osiedlających się w Polsce. W latach 1989–1999 było to ponad cztery razy więcej osób niż w okresie 1978–1988. Większość z nich stanowili Polacy powracający głównie z Niemiec, Stanów Zjednoczonych i Kanady.

[1] Główny Urząd Statystyczny (2020). Sytuacja demograficzna Polski do 2019 r. Migracje zagraniczne ludności w latach 2000–2019, Warszawa.

Polska "emigracyjna" - migracje zagraniczne w latach 1990-2006
 Kluczowe społeczno-polityczne uwarunkowania migracji zagranicznych

1991	Podpisanie Układu Europejskiego
1994	Wprowadzenie ruchu bezwizowego z większością krajów Schengen
1997	Wejście w życie ustawy o cudzoziemcach
2001	Wejście w życie ustawy o repatriacji
2003	Wejście w życie ustawy o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw członkowskich UE oraz członków ich rodzin na terytorium RP
2003	Wejście w życie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP
2003	Pierwsza akcja abolicyjna dla cudzoziemców o nieuregulowanym statusie pobytu
1 maja 2004	Wejście Polski do UE
2004–2011	Otwieranie się kolejnych rynków pracy dla Polski w ramach UE

W Polsce w latach 90-tych osiedlało się też coraz więcej cudzoziemców – z Wietnamu (co było niejako następstwem migracji z lat 60-tych) i z Ukrainy (głównie w charakterze czasowym). Pośrednio w konsekwencji ratyfikowanej Konwencji Genewskiej, w Polsce pojawili się także pierwsi uchodźcy - przede wszystkim z Bośni i Hercegowiny, Armenii i Sri Lanki. Pod koniec XX wieku, w związku z wojną w Czeczenii, o ochronę międzynarodową w naszym kraju wystąpiło również wielu Czeczenów, a fala migracji z tego regionu zwiększyła się jeszcze na początku XXI wieku.

W pierwszej dekadzie XXI wieku w Polsce obserwowano dalszą intensyfikację zjawiska emigracji (wciąż głównie do Niemiec, ale drugim krajem przyjmujących Polaków stała się Wielka Brytania) i powolny wzrost imigracji. W imigracji dominowały migracje powrotne z Niemiec i Stanów Zjednoczonych, wzrastała też liczba cudzoziemców migrujących do Polski. Przyjęta ustawa o repatriacji i wprowadzenie polityki wizowej dostosowanej do standardów UE zwiększyła napływ ludności z Bałkanów i państw Azji Środkowej, powstałych po upadku Związku Radzieckiego. Po otwarciu polskiego rynku na zagraniczne inwestycje, pojawiły się także imigracje z Europy Zachodniej.

Intensyfikującym się ruchom migracyjnym końca XX wieku i pierwszej dekady XXI wieku towarzyszyło tworzenie się systemu instytucjonalnego zajmujących się kontrolą zagranicznych ruchów migracyjnych oraz pobytem cudzoziemców na terytorium Polski. W roku 1990 utworzono Straż Graniczną oraz Biuro Pełnomocnika MSW ds. Uchodźców, trzy lata później Biuro ds. Migracji w MSW, w roku 1997 Departament Migracji i Uchodźstwa MSW, w 2001 r. powstał Urząd ds. Repatriacji i Cudzoziemców. Równolegle Polska wprowadzała kluczowe ustawy regulujące pobyt cudzoziemców na terenie RP. Uchwaloną w 1997 roku Ustawę o cudzoziemcach uchylono w 2003 roku wprowadzając, dostosowane do standardów UE, przepisy prawne (Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP oraz Ustawa o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw członkowskich UE oraz członków ich rodzin na terytorium RP), regulujące postępowania wobec obcokrajowców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, udzielenie azylu, ochrony czasowej lub zgody na pobyt tolerowany. W konsekwencji tych Ustaw i aktów prawnych towarzyszących w roku 2003 przeprowadzono w Polsce pierwszą akcję abolicyjną obejmującą cudzoziemców o nieuregulowanym statusie. Restrykcyjny charakter przepisów (roczne, jednorazowe zezwolenia na zamieszkanie w Polsce) nie cieszyły się jednak dużą popularnością - w programie abolicyjnym wzięło udział ok. 3,5 tysiąca migrantów, głównie z Armenii i Wietnamu.

Kluczowy punkt zwrotny w sytuacji migracyjnej w naszym kraju nastąpił wraz z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku. Wejście Polski do UE wpłynęło na dynamiczny wzrost skali emigracji Polaków. Stopniowo otwierano rynki pracy dla Polaków w krajach „starej Unii”. Już w 2004 wraz z akcesją – możliwe było swobodne zatrudniania Polaków w Wielkiej Brytanii, Irlandii oraz w Szwecji, od roku 2006 – w Hiszpanii, Portugalii, Finlandii oraz Grecji. Do roku 2011 zniesione zostały również wszystkie ograniczenia w dostępie do rynku pracy dla Polaków w pozostałych krajach Unii. Kolejność znoszenia ograniczeń w znacznym stopniu przełożyła się na wybierane kierunki (Wielka Brytania stała się główny kierunek migracji Polaków do roku 2007) i profil wyjeżdżających emigrantów.[2]

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej odnotowano również wzrost imigracji cudzoziemców do Polski. Przyczyniły się do tego m.in. częściowe otwarcie polskiego rynku pracy dla cudzoziemców (liberalizacja dostępu do pracy krótkoterminowej dla obywateli państw sąsiadujących) w latach 2006-2007, uproszczenie procedur wnioskowania o wizę dla obywateli Ukrainy i przyjęcie w 2007 roku ustawy o Karcie Polaka. Karta Polaka stała się ważnym instrumentem pozwalającym w skuteczny sposób udzielać Polakom zamieszkałym za granicą. W kolejnych latach rozszerzono uprawnienia, przysługujące osobom posiadającym Kartę, a w roku 2019 rozszerzono podmiotowy zakres oddziaływania ustawy o Karcie Polaka, zrównując w tym zakresie osoby polskiego pochodzenia zamieszkałe na całym świecie.

[2] Emigranci poakcesyjni w porównaniu z przedakcesyjnymi byli lepiej wykształceni oraz młodszy - zob. Grabowska-Lusińska, I., Okólski, M. (2009). Emigracja ostatnia?. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Polska "emigracyjno-imigracyjna" - migracje zagraniczne w latach 2007-2020
Kluczowe społeczno-polityczne uwarunkowania migracji zagranicznych

2007	Druga akcja abolicyjna dla cudzoziemców o nieuregulowanym statusie pobytu
2007	Wejście w życie ustawy o Karcie Polaka
2007-2009	Światowy kryzys gospodarczy
2007	Druga akcja abolicyjna dla cudzoziemców o nieuregulowanym lub nielegalnym statusie pobytu
2008	Przystąpienie Polski do strefy Schengen
2009	Powstanie Partnerstwa Wschodniego
2012	Wejście w życie nowej ustawy o obywatelstwie
2012	Trzecia akcja abolicyjna dla cudzoziemców o nieuregulowanym lub nielegalnym statusie pobytu
2013	Początek konfliktu rosyjsko-ukraińskiego
2014	Wejście w życie nowej ustawy o cudzoziemcach
2015	Wejście w życie procedury Dublin III i kryzys uchodźczy w Europie
2016	Nowelizacja Karty Polaka – ułatwienia w osiedlaniu się
2017	Bezwizowy ruch między UE a Ukrainą i Gruzją i umowy o readmisji UE z państwami Partnerstwa Wschodniego
2019	Rozszerzenie zakresu stosowania Ustawy o Karcie Polaka na obywateli wszystkich państw i osoby posiadające status bezpaństwowca

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej odnotowano również wzrost imigracji cudzoziemców do Polski. Przyczyniły się do tego m.in. częściowe otwarcie polskiego rynku pracy dla cudzoziemców (liberalizacja dostępu do pracy krótkoterminowej dla obywateli państw sąsiadujących) w latach 2006-2007, uproszczenie procedur wnioskowania o wizę dla obywateli Ukrainy i przyjęcie w 2007 roku ustawy o Karcie Polaka.

Karta Polaka stała się ważnym instrumentem pozwalającym w skuteczny sposób udzielać Polakom zamieszkałym za granicą. W kolejnych latach rozszerzono uprawnienia, przysługujące osobom posiadającym Kartę, a w roku 2019 rozszerzono podmiotowy zakres oddziaływania ustawy o Karcie Polaka, zrównując w tym zakresie osoby polskiego pochodzenia zamieszkałe na całym świecie.

W skali europejskiej w latach 2008–2012 nastąpiło ogólne spowolnienie ruchów migracyjnych związane ze światową recesją. Większość krajów europejskich została poważnie dotknięta przez kryzys gospodarczy, którego szczyt przypadł na rok 2009. Podczas kryzysu zmniejszyła się liczba miejsc pracy w krajach zachodnich UE i w tym kontekście sytuacja Polski była wyjątkowa. Z jednej strony wyhamował napływ polskich pracowników do wielu państw Unii, z drugiej – odnotowano w kraju znaczący wzrost skali imigracji, przy jednoczesnym wyraźnym spadku stopy bezrobocia.

W kontekście obserwowanej rosnącej od roku 2008 liczby wydawanych dokumentów zezwalających na przyjazd do Polski (najwięcej na Ukrainie, Białorusi i Rosji) i wydawanych zezwoleń na pobyt (najczęściej dla Ukraińców, Rosjan, Białorusinów i Wietnamczyków) należy wskazać dwa kluczowe wydarzenia – przestąpienie Polski do strefy Schengen w roku 2008 oraz powstanie Partnerstwa Wschodniego w 2009 r. Wstąpienie Polski do strefy Schengen zwiększyło atrakcyjności Polski jako kraju docelowego. Z kolei powstanie Partnerstwa Wschodniego, w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, umożliwiło objęcie uproszczoną procedurą wizową obywateli Ukrainy (2007), Mołdawii (2009), Gruzji (2010) i Armenii (2014), co przełożyło się na napływ cudzoziemców z tych państw do Polski.

Rosnąca atrakcyjność Polski, w dobie kryzysu gospodarczego w Europie, przyczyniła się również do wzrostu imigracji do Polski z dalszych rejonów, w tym z Azji (głównie z Chin, Wietnamu, Armenii i Indii), a także z krajów afrykańskich (zwłaszcza z Nigerii i Tunezji).

W analizowanym okresie przeprowadzono również dwie akcje abolicyjne. O ile ta w roku 2007 realizowana była na restrykcyjnych zasadach i nie cieszyła się dużą popularnością (wnioski o legalizację pobytu złożyło 2033 cudzoziemców, z czego jedynie 66% zostało pozytywnie rozpatrzonych), to kolejna w roku 2012 miała znacznie bardziej liberalny charakter niż poprzednie abolicje. W konsekwencji o możliwość uzyskania zezwolenia na legalny pobyt (na okres 2 lat) i legalnego zatrudnienia na podstawie umowy o pracę wystąpiło więcej osób niż w dwóch poprzednich akcjach łącznie (pozytywnie rozpatrzono 4650 wniosków – najwięcej w przypadku obywateli Ukrainy i Wietnamu).

W ramach kluczowych decyzji administracyjnych końca pierwszej dekady należy wskazać uchwalenie nowej ustawy o obywatelstwie polskim, która weszła w życie w 2012 r. W ramach regulacji do procedury uznania za obywatela, wprowadzono, nieobecny we wcześniejszej ustawie, wymóg znajomości języka polskiego. Przełożyło się to na zaobserwowane w latach 2013-16 wyhamowanie wzrostu liczby rocznie naturalizowanych cudzoziemców.

W drugiej dekadzie XXI wieku nastąpił wzrost skali imigracji o charakterze uchodźczym do Unii Europejskiej, w tym także do Polski. 2015 rok został nazwany przez Komisję Europejską szczytem tzw. „kryzysu migracyjnego” w UE. W tym roku liczba osób ubiegających się o przyznanie ochrony międzynarodowej w UE (1,3 mln osób) była dwukrotnie wyższa niż rok wcześniej i czterokrotnie wyższa niż w roku 2012. W odpowiedzi na ten kryzys już w roku 2014 weszło w życie europejskie rozporządzenie Dublin III, w którym określono kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego UE odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony w Unii Europejskiej. W myśl zapisów rozporządzenia wnioski o ochronę międzynarodową rozpatruje tylko państwo członkowskie, którego granicę przekroczył cudzoziemiec i jest on ważny w całej UE. Na podstawie rozporządzenia cudzoziemcy powinni być zwracani do krajów odpowiedzialnych za rozpatrzenie ich wniosków. W latach 2016-2022 liczba takich cudzoziemców przyjętych z powrotem do Polski (na podstawie Readmisji, Dublin III oraz innych umów i porozumień) oscylowała w granicach 500-1900 osób rocznie.

Ostatnie lata to także czas wprowadzania dalszych ułatwień w zakresie imigracji i możliwości podjęcia pracy przez cudzoziemców w Polsce, zwłaszcza w odniesieniu do obywateli krajów należących do Partnerstwa Wschodniego. W ramach nowelizacji ustawy o cudzoziemcach wprowadzono ułatwienia dla cudzoziemców pracujących i studiujących w Polsce, a w ramach znowelizowanej w roku 2018 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy wprowadzono nowe rozwiązanie umożliwiające zatrudnianie w Polsce cudzoziemców do pracy sezonowej.

W kontekście migracji zarobkowej do Polski w drugiej dekadzie XXI wieku szczególnego znaczenia nabrała migracja z Ukrainy. To zjawisko „ukrainizacji” imigracji zarobkowej do Polski gwałtownie przyspieszyło od roku 2013[3], w związku z wybuchem konfliktu rosyjsko-ukraińskiego i towarzyszące temu pogorszeniu sytuacji gospodarczej w Ukrainie. Obserwowany wzrost bezrobocia, niski poziom wynagrodzeń i znaczne różnice płacowe, przy spadku wartości hrywny przyczyniły się do decyzji o wyjeździe z Ukrainy wielu osób. Jednocześnie wprowadzono dalsze ułatwienia w wyjazdach do Unii, m.in. uruchamiając od 2017 roku ruch bezwizowy w UE dla obywateli Ukrainy i Gruzji. Dodatkowo czynniki zwiększające atrakcyjność polskiego rynku pracy – bliskie położenie geograficzne i kulturowe, liczne ułatwienia na rynku pracy oraz niedobory siły roboczej w niektórych branżach wpłynęły na decyzję tysięcy Ukraińców o wyborze Polski jako kraju docelowego.[4]

[3] Zob. Górny, A., Kindler, M. (2018). Cudzoziemcy w Polsce na przełomie XX i XXI wieku. W: Lesińska M., Okólski M. (red.), 25 wykładów o migracjach, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

[4] Paszkowicz, M. A., Hrynenko, A. (2019). Przyczyny i skutki migracji z Ukrainy do Polski. Studia Oeconomica Posnaniensia, 2019 (vol. 7, no. 4).

Polska "imigracyjna"- wyzwania migracyjne w latach 2021+
Kluczowe społeczno-polityczne uwarunkowania migracji zagranicznych

2020-2021	Pandemia COVID-19
2020	Kryzys polityczny na Białorusi
2021	Kryzys migracyjny na granicy Białorusi z Unią Europejską
2022	Wybuch wojny rosyjsko-ukraińskiej
2022	Wprowadzenie specustawy o pomocy obywatelom Ukrainy
2023+	Przedłużający się konflikt rosyjsko-ukraiński
2023+	Niepewna sytuacja polityczna na Białorusi
2023+	Potencjalne konflikty zbrojne w Azji Środkowej
2023+	Potencjalne konflikty zbrojne na Bliskim Wschodzie
2023+	Prognozowane migracje ludności związane ze zmianami klimatycznymi

Z początkiem roku 2020 niemal cały świat opanowała pandemia COVID-19, która radykalnie zmieniła mobilność na całym świecie. Kolejne fale infekcji, problemy z programami szczepień sprawiły, że pandemia trwała do 2021 r. W ramach polityk ograniczania rozprzestrzeniania wirusa na całym świecie nałożono 108 000 międzynarodowych ograniczeń w podróżowaniu związanych z COVID-19. Liczba pasażerów linii lotniczych w roku 2020 (1,8 mld) spadła o 60% w porównaniu z rokiem 2019 (4,5 mld), co świadczy o ogromnym spadku mobilności na całym świecie.[5] W roku 2020 w większości krajów UE odnotowano wyraźny spadek liczby imigrantów z krajów Unii i krajów trzecich. Jednakże w Polsce odnotowano całkowicie odmienny trend – liczba imigrantów wzrosła o blisko 38%. Wpływ na to miały zarówno kryzys ekonomiczny na Ukrainie, jak i poważny kryzys polityczny na Białorusi.

[5] IOM (2021), World migration report 2022. <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022> (Dostęp 31.01.2023).

W kolejnym roku wygaszania pandemii COVID-19 towarzyszył kryzys migracyjny na granicy Białorusi z Unią Europejską. Zorganizowane przerzuty imigrantów i uchodźców m.in. z Iraku, Afganistanu i z innych krajów Bliskiego Wschodu oraz Afryki przez granicę białorusko-litewską oraz białorusko-polską i białorusko-łotewską, będące efektem polityki realizowanej przez Białoruś w odpowiedzi na unijne sankcje, przyczyniła się do poważnych napięć przygranicznych. Mimo podjętych daleko posuniętych działań (m.in. wprowadzenie stanu wyjątkowego w wąskim pasie przygranicznym, budowa zapory na granicy z Białorusią, wprowadzenie policji i wojsk obrony terytorialnej do pilnowania granic) nie udało się w pełni uszczelnić tego nowego kanału przerzutu imigrantów.

W lutym 2022 roku wybuchła wojna Rosji z Ukrainą, stwarzając bezprecedensowy w skali naszego kraju kryzys uchodźczy. Według danych UNHCR do 19 kwietnia Ukrainę opuściło 5 mln osób, z czego 2825 tys. udało się do Polski, 757 tys. do Rumunii, 550 tys. do Rosji, 471 tys. na Węgry, 427 tys. do Mołdawii, 343 tys. na Słowację, 24 tys. na Białoruś. Polska stanęła przed ogromnym wyzwaniem przyjęcia i pomocy setkom tysięcy osób i dzięki nieocenionej pracy licznych organizacji pozarządowych, instytucji publicznych i osób prywatnych przetrwała najtrudniejszy okres pierwszej fali migracji. W konsekwencji przebywających na terenie RP setek tysięcy obywateli Ukrainy konieczne było wprowadzenie specjalnych przepisów umożliwiających m.in. legalizację pobytu, prawa do pracy i otrzymanie świadczeń. Stąd w marcu 2022 roku wprowadzono specjalną Ustawę o pomocy obywatelom Ukrainy. Jednocześnie po dziesięciu miesiącach odnotowano wyraźny spadek liczby imigrantów z Ukrainy w porównaniu do pierwszych danych i danych z połowy roku. Wg szacunków w Polsce w grudniu 2022 przebywało około 950 tys. uchodźców z Ukrainy, tj. o 400 tys. mniej w porównaniu z latem. Oznacza to, że część Ukraińców wróciła do kraju lub wyjechała do innych państw Unii Europejskiej. Pozostający milion wysiedleńców z Ukrainy stanowi kluczowe wyzwanie w kontekście działań integracyjnych.

Wydaje się, że w najbliższych miesiącach przedłużający się konflikt rosyjsko-ukraiński, może stanowić największe źródło ewentualnych imigracji do Polski. Także niepewna sytuacja polityczna na Białorusi, w kontekście polsko-białoruskich kanałów przerzutu migrantów, a także w krajach Azji Środkowej (np. trwający konflikt azersko-ormiański), czy eskalacja konfliktów na Bliskim Wschodzie stanowią potencjalne ogniska masowych migracji, które mogą bezpośrednio wpłynąć na zjawisko imigracji w Polsce. W dłuższej perspektywie czasu poważnym wyzwaniem dla całej Europy może być kryzys klimatyczny i spowodowane nią masowe migracje z krajów Afryki i Azji. Dlatego tworzenie polityk migracyjnych jest obecnie tak istotne, a opracowywanie pogłębianych analiz sytuacji migracyjnych bardzo potrzebne.

1. WYZWANIA WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA

Międzynarodowe dane dotyczące migracji

W ostatnich 30 latach znaczenie problematyki migracyjnej jako przedmiotu badań w naukach społecznych i humanistycznych wyraźnie wzrosło. Obserwowany dynamiczny wzrost ruchliwości przestrzennej na całym świecie wraz z rosnącą istotnością migracji jako złożonych procesów społecznych przyczynił się do wzrastającej lawinowo liczby badań naukowych i publikacji z zakresu studiów migracyjnych. Niewątpliwie pozytywnym skutkiem tworzonych analiz i opracowań jest poszerzenie wiedzy na temat migrantów, samego procesu migracji, jak i realizacji polityk publicznych dotyczących wyzwań integracji migrantów. Mnogość analiz, wykraczających poza „tradycyjne” badania demograficzne, geograficzne, czy socjologiczne – wpływa jednakże na wzrost liczby perspektyw analitycznych – utrudniając niejako określenie całościowego obrazu kierunków rozwoju teorii i metod badawczych realizowanych na polu badań migracyjnych.[6]

Dane porównawcze dotyczące migracji w Europie i na świecie są gromadzone i opracowywane przez kilka organizacji międzynarodowych, w tym m.in. Europejski Urząd Statystyczny (Eurostat), Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ) i jej agendy, wśród których szczególne znaczenie ma Wydział Ludnościowy (Statistical Division) zajmujący się tematyką migracyjną. Wśród jego głównych interesariuszy wymienia się Światową Grupę ds. Migracji (Global Migration Group, GMG), Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza ONZ ds. Migracji Międzynarodowych (United Nations Special Representative of the Secretary-General), Światowe Forum ds. Migracji i Rozwoju (Global Forum on Migration and Development, GFMD), czy Biuro Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców (UNHCR).

W systemie ONZ, w roli obserwatora w Zgromadzeniu Ogólnym, działa również najważniejsza międzynarodowa organizacja rządowa o zasięgu globalnym - Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM), która również gromadzi dane z różnych źródeł na temat przepływów ludności na świecie.

[6] W tym kontekście powstała m.in. publikacja Komitetu Badań nad Migracjami PAN (KBnM PAN), która analizuje najważniejsze publikacje i perspektywy metodologiczne studiów migracyjnych w Polsce po roku 1989 – por. A. Horolets A., Lesińska M., Okólski M. (red.) (2018). Raport o stanie badań nad migracjami w Polsce po 1989 roku, Warszawa.

Organizacja	Opis	Dane dotyczące migracji
Eurostat	Europejski Urząd Statystyczny (Eurostat) to urząd Komisji Europejskiej z siedzibą w Luksemburgu. Urząd zajmuje się m.in. sporządzaniem analiz statystycznych i prognoz dotyczących obszaru Unii Europejskiej i EFTA, a także koordynowaniem i monitorowaniem prac narodowych urzędów statystycznych w celu unifikacji stosowanych przez nie metod badań a także konsolidowaniem statystyk krajowych, państw członkowskich.	Większość źródeł danych wykorzystywanych przez Eurostat do kompilowania danych o migracji to administracyjne źródła danych, w tym rejestry ludności, rejestry ubezpieczenia zdrowotnego, rejestry podatkowe. Dodatkowo dla kilku krajów wykorzystywane są również badania reprezentacyjne. Raporty i bazy danych dotyczące migracji dla krajów Unii Europejskiej i wybranych krajów stowarzyszonych i krajów z Europejskiego Obszaru Gospodarczego, wraz z charakterystyką metodologiczną zamieszczone są na stronach Eurostatu .
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) to międzynarodowa organizacja o profilu ekonomicznym skupiająca 38 wysoko rozwiniętych i demokratycznych państw. W ramach swoich działań OECD opracowuje i wprowadza w życie wspólne zasady (wytyczne) i normy działania (standardy) w poszczególnych dziedzinach gospodarki. OECD zajmuje się też pomocą dla najbiedniejszych państw.	OECD poprzez System Ciągłego Raportowania o Migracjach (SOPEMI), analizuje m.in. napływ i odpływ ludności zagranicznej, obejmujący zasięgiem większość krajów członkowskich OECD oraz kraje bałtyckie, Bułgarię i Rumunię. Większość źródeł danych wykorzystywanych przez OECD to administracyjne źródła danych, w tym rejestry ludności. Przy czym dane te nie są zharmonizowane na poziomie międzynarodowym. Bazy danych i opracowania dotyczące migracji, głównie w odniesieniu do rynku pracy, są dostępne na stronach OECD
IOM	Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM) jest częścią Systemu ONZ i wiodącą międzyrządową organizacją promującą uporządkowane migracje, odbywające się z poszanowaniem praw człowieka i przynoszące korzyści wszystkim stronom. IOM działa od roku 1951, w Polsce prowadzi działalność od 1992 roku.	Poprzez biura na całym świecie IOM zbiera dane z wielu źródeł, zarówno dostępnych publicznie, jak gromadzone w ramach wewnętrznych projektów badawczych. Zanonimizowane dane oraz raporty udostępniane są przez portal migrationdataportal.org .



W dalszej części opracowania zestawiono wybrane analizy porównawcze Polski na tle innych krajów w zakresie elementów istotnych dla tworzonego modelu integracji i aktywizacji cudzoziemców. W tym kontekście należy jednak podkreślić, że działania mające na celu zebranie możliwie pełnych i wiarygodnych danych demograficznych o migracjach nie zakończyły się pełnym sukcesem. Mimo wysiłków organizacji międzynarodowych i licznych programów badawczych nie udało się stworzyć jednolitego i zharmonizowanego systemu pomiaru migracji.

Głównymi przyczynami takiego stanu rzeczy są różnice w procedurach administracyjnych, przetwarzaniu i publikowaniu danych, różnice w samych definicjach migracji w różnych krajach, jak również kwestie różnic w gotowości do rejestrowania migracji w odpowiednich jednostkach administracyjnych poszczególnych państw. W konsekwencji dla ustalonych okresów czasowych liczba migrantów podawana przez kraj przyjmujący najczęściej różni się od liczby migrantów podawanej przez kraj wysyłający. W skali mikro (dla mniejszych jednostek terytorialnych – np. miast i gmin) badacze implementują szereg rozwiązań, które umożliwiają wytwarzanie lub korygowanie danych dotyczących migracji. Niemniej realizacja takiego zadania na poziomie makro – w skali kraju, a zwłaszcza na poziomie porównań międzynarodowych wciąż stanowi problem. Dodatkową trudność w ocenie dynamicznych zmian w migracjach w skali porównawczej stawowi również kwestia okresowej sprawozdawczości. Zróżnicowania w krajowych procedurach agregacji i raportowania danych wpływają na aktualność danych w ujęciu międzynarodowym, tzn. obecnie międzynarodowe dane porównawcze obejmują rok 2020, a w odniesieniu do nielicznych statystyk Eurostatu – rok 2021, tzn. w przypadku Polski nie obejmują aktualnego kryzysu migracyjnego 2022/2023 związanego z konfliktem zbrojnym na Ukrainie.

W celu oceny globalnych przepływów ludności wykorzystano dane i szacunki przygotowane przez ONZ i opublikowane przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji (IOM) w oparciu o pojęcie migrantów międzynarodowych[7]. W 2020 roku prawie 281 mln osób mieszkało w kraju innym niż ich kraj urodzenia, czyli około 128 milionów więcej niż 30 lat wcześniej, w 1990 (153 miliony) i ponad trzykrotnie więcej niż szacowano w 1970 (84 miliony). Europa i Azja są głównymi miejscami docelowymi dla migrantów międzynarodowych. Szacuje się, że w Europie jest blisko 87 mln imigrantów (30,9% międzynarodowej populacji migrantów), a w Azji 86 mln takich osób (30,5%).[8]

W perspektywie ostatnich 50 lat, Stany Zjednoczone Ameryki pozostają głównym celem podróży migrantów (ponad 51 mln migrantów międzynarodowych). Niemcy stały się drugim najbardziej pożądanym celem podróży (blisko 16 mln międzynarodowych migrantów), a Arabia Saudyjska jest trzecim co do wielkości krajem docelowym (13 mln). Federacja Rosyjska i Wielka Brytania zamykają pierwszą piątkę (odpowiednio 12 mln i 9 mln międzynarodowych migrantów). Liczbę migrantów międzynarodowych w Polsce ONZ szacuje na 817 tys., co stanowi około 2,2% populacji mieszkającej w naszym kraju.

[7] Migrant międzynarodowy to osoba przebywająca poza państwem, którego jest obywatelem lub, w przypadku bezpaństwowca, poza państwem urodzenia lub miejsca zwykłego pobytu. Termin obejmuje migrantów, którzy zamierzają przenieść się na stałe lub czasowo, oraz tych, którzy przemieszczają się w sposób regularny lub udokumentowany, jak również migranci w innych nieuregulowanych sytuacjach.

[8] Ameryka Północna jest miejscem docelowym dla 59 mln imigrantów międzynarodowych (20,9%), a kolejne miejsce zajmuje Afryka z 25 mln migrantów (9%).

Największą populację emigrantów mają Indie (blisko 18 mln ludzi mieszkających za granicą). Meksyk jest drugim co do wielkości krajem pochodzenia emigrantów (11 mln), a na dalszych miejscach w zestawieniu liczby emigrantów znajdują się Rosja (10,8 mln), Chiny (10 mln) i Syria (8 mln).

Wśród migrantów międzynarodowych wg szacunków ONZ najliczniejszą grupę (169 mln w skali globalnej, ponad 60% migrantów) stanowią migranci zarobkowi, a blisko 1/3 wysiedleńcy (89,4 mln), w tym 26,4 milionów uchodźców i 4,1 milionów azylantów.

Grupa migrantów	Aktualny szacunek	Poprzedni szacunek
Międzynarodowi migranci	281 milionów w roku 2020, tj. 3,6% światowej populacji	272 milionów w roku 2019, tj. 3,4% światowej populacji
Kobiety - międzynarodowe migrantki	135 milionów w roku 2020, tj. 3,5% światowej populacji kobiet	130 milionów w roku 2019, tj. 3,4% światowej populacji kobiet
Mężczyźni - międzynarodowi migranci	146 milionów w roku 2020, tj. 3,7% światowej populacji kobiet	141 milionów w roku 2019, tj. 3,6% światowej populacji kobiet
Migranci zarobkowi	169 milionów migrantów zarobkowych w roku 2019	164 milionów migrantów zarobkowych w roku 2017
Wysiedleńcy	89,4 milionów wysiedleńców na koniec roku 2020	84,8 milionów wysiedleńców na koniec roku 2019
Uchodźcy	26,4 milionów uchodźców na świecie w roku 2020	26 milionów uchodźców na świecie w roku 2019
Azylanci	4,1 milionów osób starających się o azyl na świecie w roku 2020	4,2 milionów osób starających się o azyl na świecie w roku 2019

Opracowanie na podstawie IOM (2021), World migration report 2022

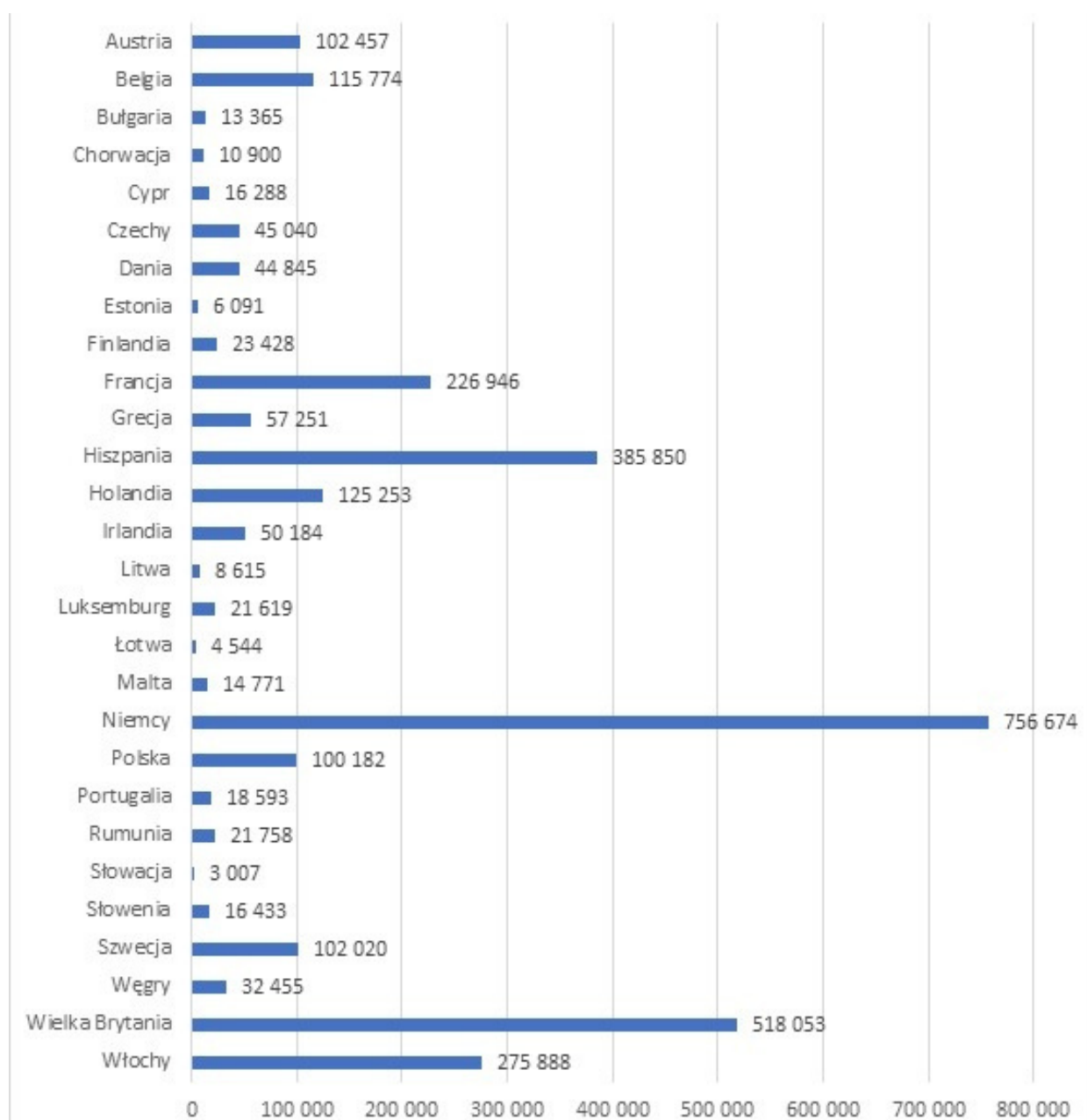
Dane Europejskiego Urzędu Statystycznego w zakresie przepływów ludności między poszczególnymi krajami także mają istotne ograniczenia analityczne związane z wymienionymi problemami agregacyjnymi, ale z uwagi na wspólnotowe definicje i wypracowywane metody szacowania, zestawienie liczby migrantów z poszczególnych krajów daje relatywnie najlepsze oszacowanie skali zjawisk migracyjnych na poziomie Unii Europejskiej.

W ramach danych dotyczących przepływu ludności zbieranych przez Eurostat imigracja definiowana jest jako „czynność, w wyniku której dana osoba ustala miejsce swojego zwykłego pobytu na terytorium kraju UE na okres, który wynosi lub ma wynosić co najmniej 12 miesięcy, mając wcześniej zwykłe miejsce zamieszkania w innym kraju UE lub państwie trzecim”. Obejmuje ona zatem przepływy obywateli UE i krajów trzecich wewnątrz krajów UE, w tym powroty obywateli państw UE do kraju raportujących (migracje powrotne). W poniższym zestawieniu przepływów wyłączono powroty obywateli do swoich krajów uzyskując szacunkową liczbę imigrantów cudzoziemców w perspektywie ostatnich 10 lat.

Państwo	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Belgia	133 587	116 055	105 529	106 345	128 762	106 087	109 167	119 663	130 996	101 553
Bułgaria	-	9 139	13 888	17 113	14 501	11 987	12 537	13 390	14 374	13 357
Czechy	18 973	27 572	24 798	24 138	25 124	59 550	47 311	61 381	101 718	59 833
Dania	34 572	35 765	41 342	49 039	58 695	54 641	49 046	45 267	42 276	37 810
Niemcy	399 984	504 930	609 484	796 533	1 483 675	919 315	792 720	746 351	730 488	583 260
Estonia	1 675	1 107	1 637	1 347	7 370	7 693	9 067	9 711	10 994	10 309
Irlandia	37 240	40 051	42 972	47 898	52 861	57 171	52 055	66 440	61 562	43 588
Grecja	33 046	32 006	31 302	29 510	33 986	86 120	80 504	87 290	95 385	63 357
Hiszpania	335 881	272 482	248 350	264 486	290 005	352 173	453 950	559 998	666 022	415 150
Francja	200 162	211 679	218 108	214 038	232 961	240 582	241 748	255 445	254 239	200 495
Chorwacja	3 814	4 751	5 293	5 814	5 223	6 252	7 642	17 410	27 844	24 954
Włochy	354 327	321 305	279 021	248 360	250 026	262 929	301 071	285 500	264 571	191 766
Cypr	20 983	16 200	11 615	7 771	12 026	13 834	17 350	19 030	21 310	22 757
Łotwa	2 861	3 666	3 525	4 501	4 505	3 448	5 136	6 563	6 645	4 590
Litwa	1 673	2 486	3 036	4 766	3 747	5 955	10 213	12 322	19 655	22 292
Luksemburg	19 108	19 439	19 797	21 024	22 608	21 557	23 180	23 353	25 150	20 970
Węgry	22 514	20 340	21 250	26 004	25 787	23 803	36 453	49 312	55 297	43 785
Malta	3 820	6 500	9 073	12 622	15 298	15 675	20 205	24 865	26 874	12 779
Holandia	92 356	88 189	93 109	107 875	127 669	146 710	145 002	147 674	167 220	136 727
Austria	74 148	83 285	92 629	107 059	156 880	119 741	102 117	96 055	99 188	93 469
Polska	55 114	81 636	88 880	94 495	133 363	102 880	76 565	95 666	114 778	158 440
Portugalia	7 795	5 272	5 398	9 298	14 947	15 063	16 390	22 755	46 346	42 661
Rumunia	9 288	11 653	14 723	12 119	17 310	17 895	31 120	31 289	41 136	31 050
Słowenia	10 765	12 281	11 621	11 311	12 665	13 760	15 520	24 101	27 560	24 750
Słowacja	3 751	2 940	2 475	2 418	3 774	3 610	2 911	2 869	2 486	2 834
Finlandia	20 416	23 334	23 873	23 647	21 414	27 274	23 735	23 146	24 178	23 260
Szwecja	75 852	82 597	95 361	106 100	113 868	142 986	124 976	114 431	98 235	65 789
Wielka Brytania	487 614	417 844	449 910	550 740	547 828	514 783	563 356	527 011	603 392	-

Imigranci cudzoziemcy w krajach UE28. Opracowanie na podstawie danych Eurostat

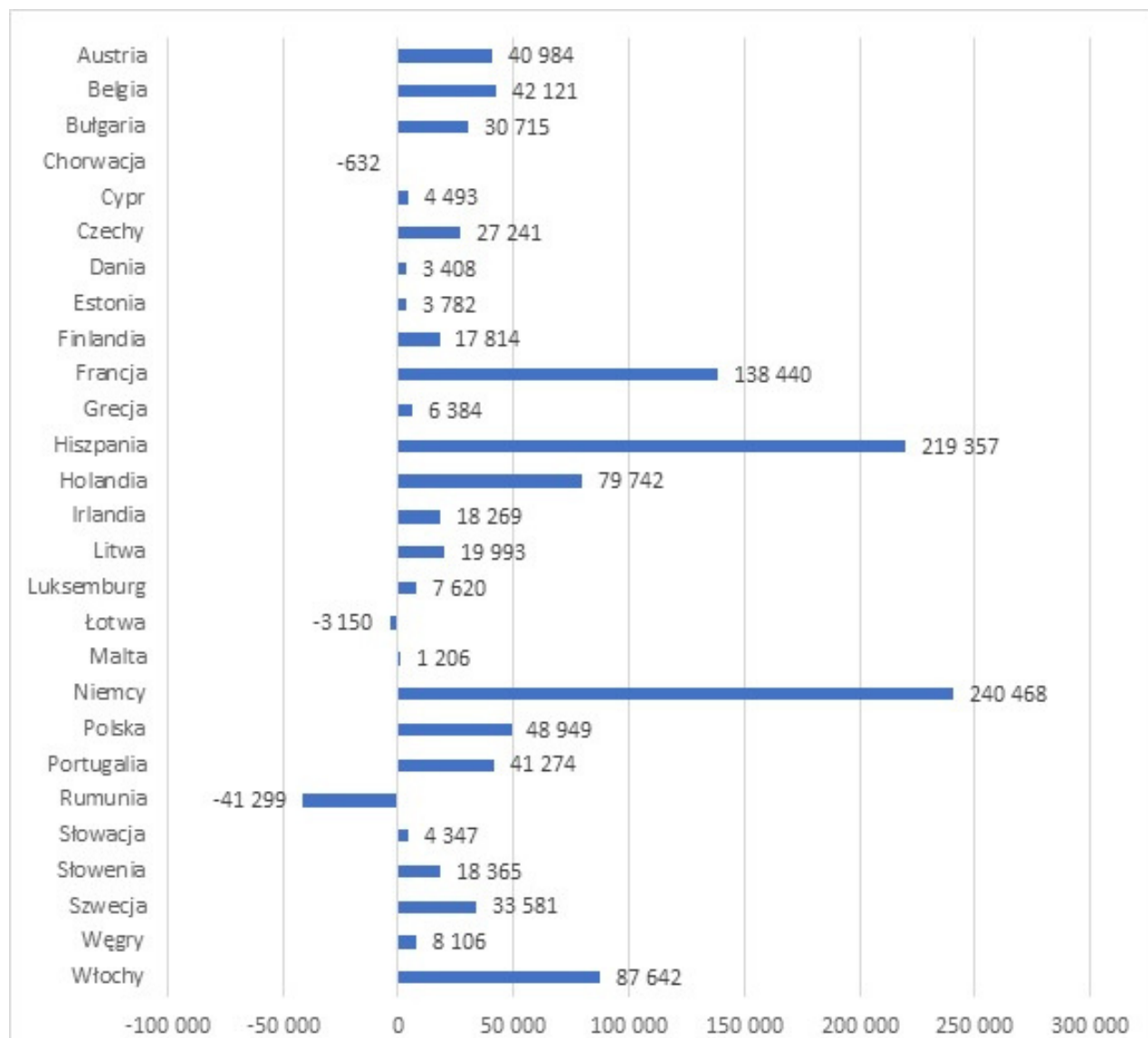
Wśród krajów UE28 (do 2020 z Wielką Brytanią) zdecydowanie najwięcej imigrantów cudzoziemców[9] przyjmują Niemcy (w drugiej dekadzie XXI w. średnio blisko 757 tys./rok), Wielka Brytania (518 tys./rok), Hiszpania (386 tys.), Włochy (276 tys.) i Francja (227 tys./rok). Polska w tym zestawieniu plasuje się na 10 pozycji z średnioroczną liczbą ok. 100 tys. imigrantów. Warto jednak zauważyć, że w perspektywie ostatnich lat wyraźnie wzrasta atrakcyjność naszego kraju, a w roku 2020 odnotowano najwyższą wartość wskaźnika (158 440), ponad dwukrotnie wyższą niż w roku 2018.



Średnia roczna liczba imigrantów cudzoziemców w latach 2011-2020 w krajach UE28. Opracowanie na podstawie danych Eurostat

[9] W opracowaniu danych jako imigranta cudzoziemca w danym kraju UE traktuje się osobę, która ustala miejsce swojego zwykłego pobytu na terytorium tego kraju na okres, który wynosi lub ma wynosić co najmniej 12 miesięcy, mając wcześniej zwykłe miejsce zamieszkania w innym kraju UE lub państwie trzecim, z wyłączeniem osób powracających do swojego kraju pochodzenia.

Uwzględniając migracje powrotne (ok 52. tys. w roku 2020) i liczbę emigrantów (blisko 162 tys.) współczynnik salda migracji dla Polski kształtuje się na poziomie 48 949 osób, co plasuje nasz kraj tylko za wyraźnymi liderami tego zestawienia - Niemcami, Hiszpanią, Francją, Włochami i Holandią.

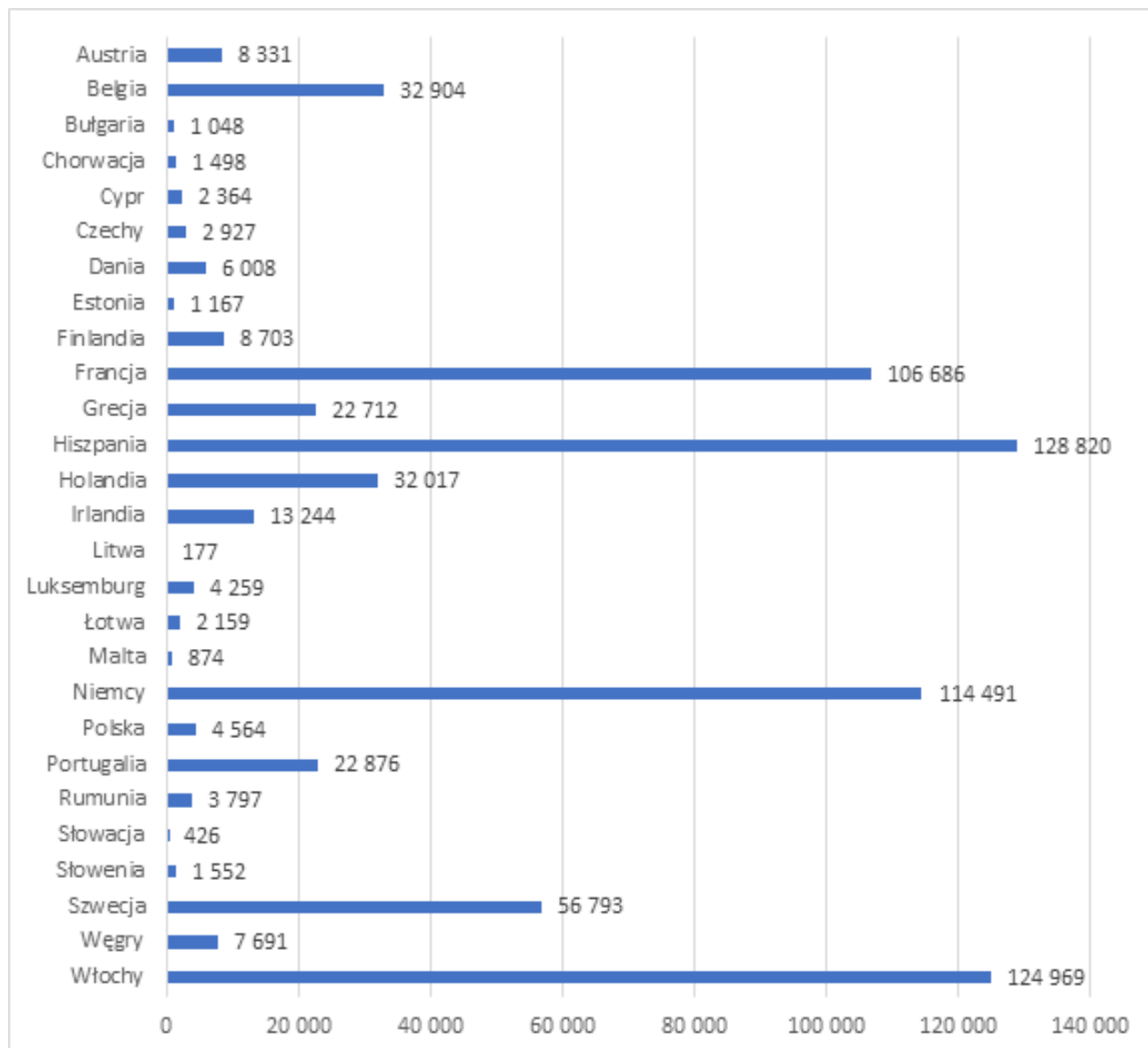


Wskaźnik salda migracji w roku 2020 w krajach UE27. Opracowanie na podstawie danych Eurostat

Polska dla obywateli z krajów trzecich (zwłaszcza Ukrainy i Białorusi), staje się również pierwszym krajem rejestracji w UE i miejscem uzyskania zgody na pobyt. Od 2013 roku to właśnie w Polsce wydawanych jest najwięcej tego typu pozwoleń. W roku 2021 było to 967 345 przyznanych pierwszych pozwoleń na pobyt czasowy[10] , tj. więcej niż łącznie we Francji, Hiszpanii i Włoszech, trzech kolejnych krajach z największą liczbą wydawanych takich pozwoleń.

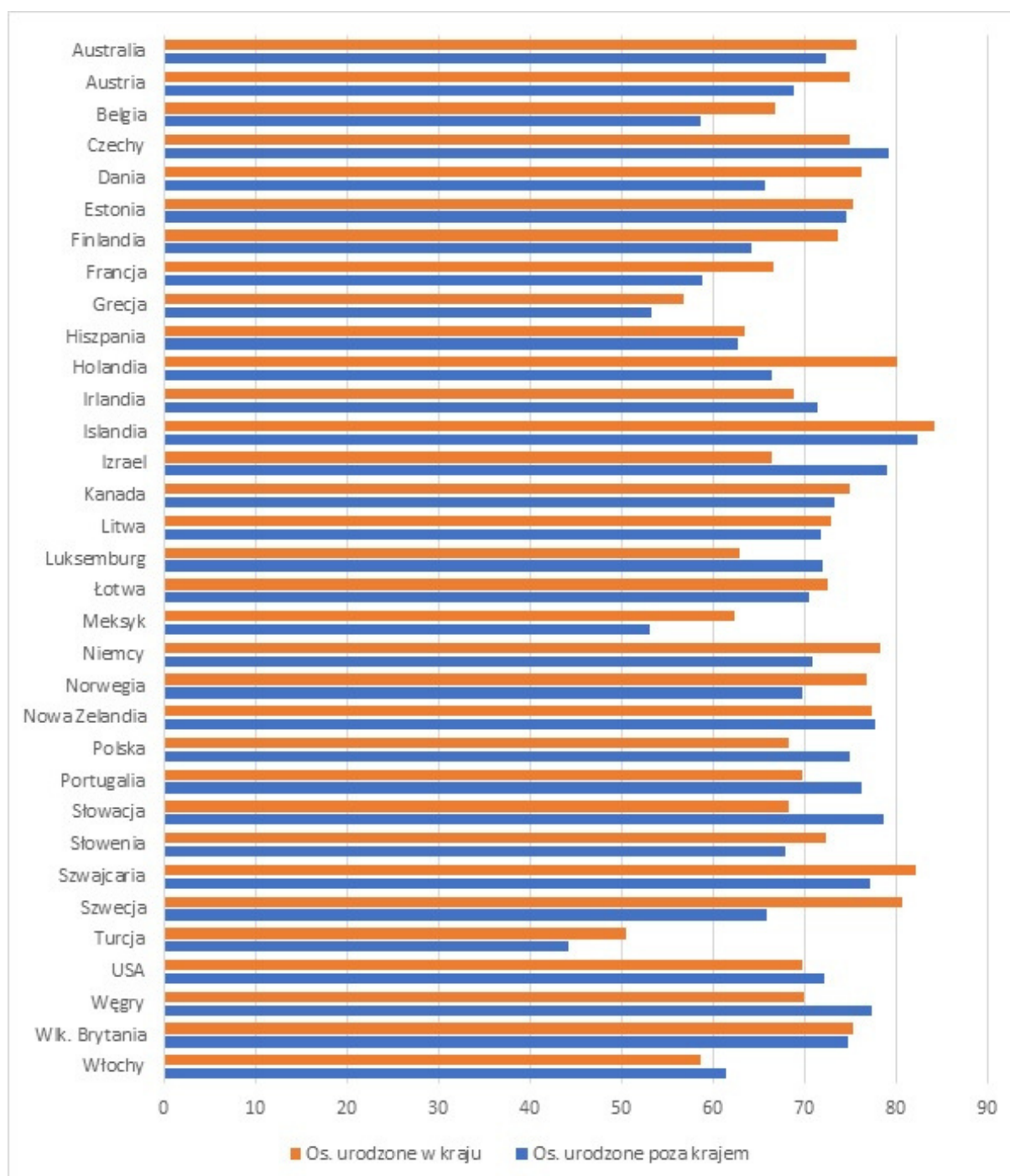
[10] Spośród 967 345 pozwoleń na pobyt wydanych w roku 2021 ok. 790 tys. związanych było z zatrudnieniem, a blisko 46 tys. z edukacją, 57% pozwoleń wydanych było na okres 6-11 miesięcy, 35% na okres 3-5 miesięcy. Wśród osób, które otrzymały w Polsce pozwolenia na pobyt czasowy najliczniejszą grupę stanowili obywatele Ukrainy (ok. 730 tys.), Białorusini (130 tys.), Rosjanie (23 tys.), obywatele Turcji (10 tys.) i Indii (blisko 8 tys.).

Naturalnie intensywny napływ migrantów sezonowych i zarobkowych nie przekłada się na tak dynamiczny wzrost liczby nowych obywateli. W ramach procedury przyznania obywatelstwa polskiego w roku 2020 pozytywnie rozpatrzono 6 999 wniosków, najwięcej w perspektywie lat 2011-2020. Średnio rocznie w drugiej dekadzie XXI wieku wydawanych jest 4 564 pozytywnych decyzji o przyznaniu polskiego obywatelstwa, co jest wynikiem wyraźnie poniżej średniej dla krajów UE27 (26 381 pozytywnych decyzji/rok).



Średnia roczna liczba pozytywnie rozpatrzonych wniosków o przyznanie obywatelstwa za lata 2011-2020 w krajach UE27. Opracowanie na podstawie danych Eurostat

Dane OECD w zakresie migracji pozwalają dodatkowo ocenić poziom zatrudnienia w środowisku imigrantów w odniesieniu do rodowitych mieszkańców kraju przyjmującego w ramach państw rozwiniętych. Polski model można określić jako ekonomicznie korzystny. Wskaźnik aktywności zawodowej dla osób urodzonych poza krajem wynosi 75 punktów i jest o 6,8 punktu wyższy niż w przypadku rodowitych mieszkańców Polski. Większość państw o zbliżonych lub wyższych wskaźnikach liczby przyjmowanych migrantów (Niemcy, Francja, Szwecja, Włochy, Holandia, Belgia) boryka się z problemem niskiej aktywności zawodowej cudzoziemców, co wiąże się zarówno ze specyfiką przyjeżdżających do tych krajów migrantów, jak i wzorcami aktywności zawodowej w kraju.



Wskaźniki zatrudnienia wśród osób urodzonych w kraju i poza krajem. Opracowanie na podstawie danych OECD

Aspekt demograficzny w ocenie skali zjawiska migracji europejskich jest kluczowy. Niemniej kwestia integracji i aktywizacji zawodowej cudzoziemców w Polsce łączy perspektywy socjologiczne, ekonomiczne, pedagogiczne, antropologiczne i polityczne. Możliwość międzynarodowych porównań w kontekście tych aspektów i postaw wobec migrantów daje projekt ESS (Europejski Sondaż Społeczny). Uruchomiony w 2001 roku cykliczny program badawczy jest prowadzony w 40 krajach europejskich.[11] Pytania dotyczące postaw wobec migrantów były przedmiotem analizy w edycja z roku 2002, 2014 i 2020.

Na podstawie częściowych danych z roku 2020 można zauważyć, że w grupie badanych krajów Finowie i Islandczycy są najbardziej przychylnie nastawieni do imigrantów i generalnie pozytywnie oceniają ich wpływ zarówno na ekonomię, jak i życie kulturalne swojego kraju. Z kolei mieszkańcy Europy Środkowej (Czesi, Słowacy, Węgrzy) obok Macedończyków i mocno dotkniętych problemem imigracji Greków, należą do najbardziej sceptycznych w tym względzie.[12]

Ocena postaw Polaków na podstawie danych z tego badania będzie możliwa w najbliższych miesiącach, wyniki badań z roku 2014 wskazują jednak na relatywnie dużą otwartość i deklarowaną przychylność mieszkańców naszego kraju wobec imigrantów. Na pytanie czy migranci czynią kraj gorszym czy lepszym miejscem do życia (ocena w skali od 0 do 10) uzyskano wartość wskaźnika w Polsce na poziomie 5,51, co przedkłada się na przeciętną notę. Niemniej sama ocena jest jedną z najwyższych w badaniu z roku 2014 - jedynie w Szwecji (6,62) i Danii (5,53) uzyskano wyższe wartości. Warto również zauważyć, że z wyjątkiem Czech w pozostałych krajach dla których zestawiono pomiary z lat 2014 i 2020 nieznacznie wzrosła ogólna ocena nastawienia do imigrantów.

[11] Aktualnie przeprowadzono 10 edycji pomiarów. Nie wszystkie z 40 państw są badane w kolejnych pomiarach. Polska należy do 14 państw, w których prowadzono badanie we wszystkich 10 pomiarach w latach 2002-2020. Na dzień 31.01.2023 w bazach ESS nie były dostępne dane z 10 edycji m.in. z Polski, Niemiec, Hiszpanii czy Wielkiej Brytanii.

[12] Na podstawie opracowania danych ESS 10 (2020).

2. WYZWANIA WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA

Polskie badania dotyczące migracji

Badania migracji międzynarodowych z i do Polski przed rokiem 1989 były bardzo mocno ograniczone. W Polsce okresu realnego socjalizmu (1945-1989) tematyka emigracji z Polski była na indeksie cenzury - dane dotyczące emigracji, były objęte zakazem publikacji. Jedynie kwestia zasiedlania Ziem Odzyskanych była przedmiotem analiz, przy czym „migracja międzynarodowa” była odnoszona właściwie tylko do zasiedlania zachodniej i północnej Polski w powojennych granicach, w kontekście przesiedlenia ludności z przedwojennych Ziem Wschodnich na powojenne Ziemie Odzyskane unikano tego pojęcia.[13] Sytuacja zmieniła się po roku 1989. Z jednej strony zniknęły ograniczenia związane z cenzurą, z drugiej – pojawiły się środki finansowe na granty badawcze oraz zaproszenia na konferencje międzynarodowe.



W pierwszym okresie transformacji pionierem badań nad migracjami był Ośrodek Badań Migracyjnych Uniwersytetu Warszawskiego (OBM UW), utworzony w 1993 roku i kierowany przez profesora Marka Okólskiego. Drugim kluczowym ośrodkiem było Środkowoeuropejskie Forum Badań Migracyjnych i Ludnościowych (działające w latach 2002–2012, znane pod angielskojęzycznym skrótem CEFMR - Central European Forum for Migration and Population Research).

W późniejszych latach tworzone kolejne instytucje badawcze zajmujące się tematyką migracji, a w ostatnim dziesięcioleciu można mówić wręcz o lawinowym wzroście liczby badań migracyjnych i liczby artykułów i opracowań dotyczących migracji.

[13] Kupiszewski M., Demograficzne aspekty badań nad migracjami (2018). W: Horolets A., Lesińska M., Okólski M. (red.), Raport o stanie badań nad migracjami w Polsce po 1989 roku, Warszawa.

Projekty badawcze i publikacje zogniskowane są w licznych ośrodkach akademickich:

- **Warszawa** - Ośrodek Badań Migracyjnych Uniwersytetu Warszawskiego (OBM UW), Międzyinstytutowy Zakład Badań nad Migracją (MZBM) na Uniwersytecie im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego (UKSW); jednostki Polskiej Akademii Nauk – w tym Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Instytut Filozofii i Socjologii PAN, Instytut Studiów Politycznych PAN, Komitet Badań nad Migracjami PAN.
- **Kraków** – Jagiellońskie Centrum Studiów Migracyjnych, Instytut Amerykanistyki i Studiów Polonijnych (IAiSP UJ), Instytut Socjologii UJ, Centrum Badań nad Edukacją i Integracją Migrantów (CBEIM), katedra Socjologii Ogólnej i Antropologii Społecznej Akademii Górniczo-Hutniczej (AGH).
- **Poznań** - Centrum Badań Migracyjnych na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.
- **Lublin** - Centrum Badań nad Europejskim Prawem i Polityką Migracyjną Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego (KUL), Ośrodek Badań nad Polonią i Duszpasterstwem Polonijnym KUL, Zakład Badań Etnicznych Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie (UMCS).

Wskazano jedynie wybrane miasta, które nie wyczerpują mapy ośrodków zajmujących się tematyką migracyjną.[14] Pewną specyficzną rolę integracji środowiska akademickiego i promowania badań migracyjnych odgrywa Komitet Badań nad Migracjami PAN (KBnM PAN).[15]

Warto również zaznaczyć, że w ramach finansowania z funduszy unijnych także organizacje pozarządowe prowadziły w ramach swoich działań projekty badawcze i publikowały oparte na nich raporty i analizy.[16] Zmiana reguł wykorzystania tych funduszy i przekierowanie ich bezpośrednio do instytucji administracji państwowej ograniczyło aktywność badawczą NGOów w zakresie integracji migrantów.



[14] Ważnym dla badań nad migracjami ośrodkiem miejskim jest Opole z długimi tradycjami badań migracji zagranicznych. Studia migracyjne są również prowadzone na Uniwersytecie w Białymstoku, Uniwersytecie Zielonogórskim, Uniwersytecie Wrocławskim, czy Uniwersytecie Łódzkim. Zob. A. Horolets, M. Lesińska, M. Okólski (red.) (2018). Raport o stanie badań nad migracjami w Polsce po 1989 roku, Warszawa.

[15] KBnM PAN stanowi kontynuację Komitetu Badania Problematyki Polonii Zagranicznej, powołanego w 1970 roku, w późniejszych latach przekształconego w Komitet Badań nad Migracjami Ludności i Polonią. KBnM PAN tworzy interdyscyplinarny zespół badaczy z wiodących ośrodków naukowych w Polsce. Komitet wydaje kwartalnik Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny.

[16] M.in. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (zob. Prawa cudzoziemców w Polsce w 2020 roku. Raport (2021)). https://interwencjaprawna.pl/wp-content/uploads/2021/01/raport_SIP_w_dzialaniu_2020.pdf (dostęp 31.12.2022) i Polskie Forum Migracyjne <https://forummigracyjne.org/projekty> (dostęp 31.12.2022).

Odnosząc się do badań migracyjnych, nie sposób pominąć roli Głównego Urzędu Statystycznego. GUS jest głównym ośrodkiem gromadzącym dane na temat migracji w Polsce. Niestety przyjęte kryterium prawno-administracyjne dla migracji, oparte na systemie meldunkowym, było i wciąż jest przedmiotem krytyki środowisk naukowych. W statystykach migracji dopełnienie obowiązku administracyjnego związanego z zameldowaniem (imigranci) i ze zgłoszeniem emigracji na stałe i wymeldowaniem za granicę, a nie faktyczne przemieszczenie jest czynnikiem niezbędnym do stwierdzenia faktu migracji międzynarodowych. Dodatkowy problem ze zgłoszeniami migracji jako krótkoterminowymi wytworzył problem znacznego niedoszacowania odpływu ludności, bardzo widoczny przy porównaniu analiz z badań sondażowych, czy danych pochodzących z Systemu Ewidencji Ruchu Paszportowego.[17]

Zdaniem niektórych badaczy w przypadku szacowania liczby cudzoziemców migrujących do Polski w pierwszej dekadzie XXI wieku, problem nie generował tak znaczących błędów z uwagi na relatywnie niewielką intensywność napływów ludności. Sytuacja zmieniła się jednak wyraźnie w ostatnich latach, w związku z rosnącą liczbą imigrantów międzynarodowych przyjeżdżających do Polski.

Poprawne oszacowanie liczby cudzoziemców w Polsce przebywających dłużej niż pół roku na podstawie danych GUS dotyczącej liczby osób zameldowanych na pobyt stały (z rejestru PESEL) i pobyt czasowy (badanie GUS we wszystkich gminach kraju wg stanu w dniu 31 grudnia każdego roku) jest bardzo ograniczone. Dlatego też w ostatnich trzech dekadach wielu badaczy poszukiwało lepszych niż statystyka oficjalna, źródeł informacji o migrantach i migracjach. W ocenie migracji badacze wykorzystywali m.in. dane pochodzące z BAEL (Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności GUS).[18]



[17] Zob. Sakson B. (2002). Wpływ „niewidzialnych” migracji zagranicznych lat osiemdziesiątych na struktury demograficzne Polski. Seria: Monografie i Opracowania, 481. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa.

[18] Zob. m.in. Anacka M. (2008). Najnowsze migracje z Polski w świetle danych Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności. CMR Working Papers nr 36/94, Ośrodek Badań nad Migracjami, Uniwersytet Warszawski; Anacka M., Fihel A. (2012). Selektywność emigracji i migracji powrotnych Polaków – o procesie „wypłukiwania” Central and Eastern European Migration Review 1(1), s. 57–67; Mioduszevska M 2008. Najnowsze migracje z Polski w świetle danych Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności. CMR Working Papers nr 36/94. Ośrodek Badań nad Migracjami, Uniwersytet Warszawski; Fihel A., P. Kaczmarczyk, Okólski M. (2007). Migracje „nowych Europejczyków” – teraz i przedtem. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.

Organizacja	Opis	Dane dotyczące migracji
GUS	Główny Urząd Statystyczny to centralny urząd administracji rządowej zajmujący się zbieraniem i udostępnianiem informacji statystycznych na temat większości dziedzin życia publicznego i niektórych stron życia prywatnego, na podstawie danych sprawozdawczych instytucji i prowadzonych cyklicznych badań, w tym spisów powszechnych.	Cykliczne dane dotyczące migracji opracowywane są na podstawie danych meldunkowych – zameldowaniach na pobyt stały i czasowy. Dane dostępne przez Bank Danych Lokalnych GUS . GUS w ostatnich latach w ramach opracowań tworzy również szacunki w oparciu o źródła polskie oraz zagraniczne.
OBM UW	Ośrodek Badań Migracyjnych Uniwersytetu Warszawskiego powstał jako interdyscyplinarny zespół badawczy zajmujący się współczesnymi migracjami międzynarodowymi analizowanymi w kontekście zmian społeczno-ekonomicznych w Polsce i w Europie. Ośrodek jest bardzo prężnie działającą instytucją badawczą realizującą liczne granty badawcze i prowadzącą działalność publikacyjną (w tym czasopismo Central and Eastern European Migration Review) i dydaktyczną.	Na stronie OBM UW w zakładce publikacje zamieszczono raporty badawcze z lat 2013-2022, wybrane artykuły i zestawienie książek dotyczących tematyki migracji publikowanych przez członków Ośrodka.
Portal Otwarte Dane	Portal rządowy, prowadzony przez ministra właściwego do spraw informatyzacji. W portalu gromadzone są dane od instytucji administracji publicznej i podmiotów prywatnych (ponad 160 dostawców).	Na stronie portalu znaleźć można najbardziej aktualne dane dotyczące m.in. liczby osób obywatelstwa ukraińskiego w Polsce, liczby uczniów cudzoziemców w polskich szkołach, liczby cudzoziemcy przyjętych do Polski na podstawie Readmisji i inne.

W ostatnich latach, jeszcze przed wybuchem wojny rosyjsko-ukraińskiej, w ramach badań o charakterze demograficznym dużo uwagi poświęcono migracjom z Ukrainy, Rosji i Białorusi.[19] Najnowsze realizowane projekty OBM UW również ogniskują się na tej tematyce.



[19] Zob. m.in. Brunarska Z. (2014). Ukraińscy migranci zarobkowi w Polsce – dlaczego tak trudno ich policzyć? Studia BAS 4(40), s. 155–174; Chmielewska I., Dobroczeek G., Puzyńkiewicz J. (2016). Obywatele Ukrainy pracujący w Polsce – raport z badania. Warszawa: Departament Statystyki NBP.

W ramach badań migracyjnych silny nurt stanowią studia w perspektywie socjologicznej i antropologicznej. Prace w tym nurcie rozwijają intensywnie podejścia metodologiczne.

Wśród nowych metodologii w polskich studiach migracyjnych należy zwrócić uwagę na:

- badania wielostanowiskowe (multi-sited research) – badania prowadzone w transnarodowych przestrzeniach społecznych, najczęściej realizowane równocześnie w kilku lokalnych przestrzeniach wysyłających i przyjmujących
- jakościowe badania podłużne (Qualitative Longitudinal Studies) – badania analizujące migrantów w ujęciu retrospektywnym i prospektywnie
- sondaże online wspomagane kwestionariuszami w terenie.

Szeroki jest zakres tematyki w tym nurcie obejmujący m.in. kwestie religii i migracji[20], oddziaływaniem migracji międzynarodowych na zmianę społeczną[21], wpływu procesu migracji na różnicowanie się form konstruowania tożsamości narodowej, czy też specyfiki funkcjonowania rodzin transnarodowych w Polsce.[22]

Osobny nurt badań nad migracjami stanowią studia ekonomiczne. Projekty badawcze prowadzone w wielu ośrodkach akademickich w pewnym okresie skupiały się przede wszystkim na kwestiach demograficzno-ekonomicznych, wskazując na powiązania migracji i sytuacji na rynku pracy[23]. W tym kontekście sformułowano również jedno z bardzo nośnych koncepcji (1) pętli pułapki migracyjnej[24] i (2) hipotezy rozgęszczenia (crowding-out).[25]

[20] Postawy polskiego społeczeństwa wobec muzułmańskich uchodźców były przedmiotem badań w ramach analiz kryzysu migracyjnego w Europie – zob. Świdzka A., Winiewski M., Hansen K. (2016). *Przemoc jako rozwiązanie? Napływ uchodźców w opiniach Polaków*. Warszawa: Centrum Badań nad Upředzeniami.

[21] Np. White A., Grabowska I., Kaczmarczyk P., Slany K. (2018). *The Impact of Migration on Poland. EU mobility and social change*. UCL Press.

[22] Np. Grabowska I., Garapich M. (2016). Social remittances and intra-EU mobility: nonfinancial transfers between U.K. and Poland. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 13(42), s. 2146–2162. Krzyżowski Ł. (2017). Structuring Social Remittances: Transnational Networks of Polish Migrants. W: M. Nowicka, V. Šerbedžija (red.), *Migration and Social Remittances in a Global Europe*. Londyn: Palgrave Macmillan, s. 71–93.

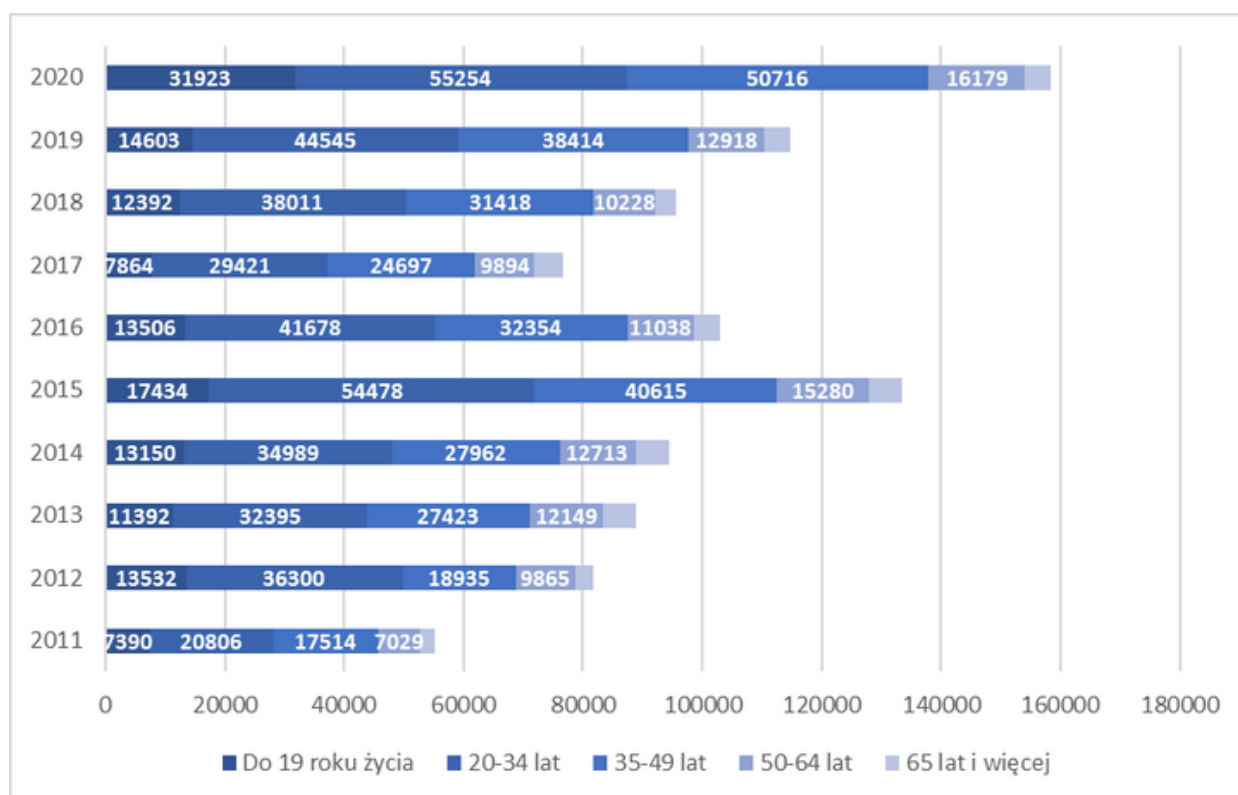
[23] Np. Kaczmarczyk P., Tyrowicz, J. (2015). *Winners and Losers Among Skilled Migrants: The Case of Post-Accession Polish Migrants to the UK*. IZA Discussion Paper 9057.

[24] Pętla pułapki migracyjnej wiąże się z emigracją ludzi młodych, na ogół dobrze wykształconych, którzy podejmują pracę poniżej kwalifikacji zagranicą, czego dalszym rezultatem może być stopniowa i trwała marginalizacja społeczno-ekonomiczna w kraju docelowym, ale też w Polsce. Zob. Iglicka K. (2010). *Powroty Polaków po 2004 roku: W pętli pułapki migracji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

[25] Zob. Grabowska-Lusińska I., Okólski M. (2009). *Emigracja ostatnia?* Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Kontynuacją tego nurtu są ujęcia analityczno-prognostyczne zmierzające do powiązania przyszłości demograficznej Polski, sytuacji na rynku pracy i obecnego/przyszłego napływu cudzoziemców do naszego kraju. W ramach tych prognoz badacze zwracają uwagę na zmianę statusu migracyjnego Polski (kraj imigrancki), co skutkować będzie wyraźnym wzrostem roli imigrantów na polskim rynku pracy (do 20% udziału w zasobie siły roboczej w perspektywie 2060 roku.[26]

W kontekście opracowania modelu integracji i aktywizacji zawodowej migrantów kluczowe znaczenie ma charakterystyka demograficzno-ekonomiczna imigrantów. Ta w przypadku Polski jeszcze przed wybuchem wojny rosyjsko-ukraińskiej była korzystna. Z danych Eurostatu wynika, że większość imigrantów cudzoziemców w latach 2011-2020 to mężczyźni (w całym analizowanym okresie 61%, w poszczególnych latach wartości odsetka mężczyzn oscylowały w granicach 56-63%). Co więcej, imigranci napływowi to najczęściej osoby młode – około 39% osób, spośród wszystkich, które przyjeżdżały do Polski w latach 2011-2020 z zamiarem co najmniej rocznego pobytu to osoby w wieku 20-34 lat, a 14% to imigranci do 19 roku życia. Liczną grupę stanowią też osoby w wieku 35-64 lata (31%), a relatywnie najmniej liczną – osoby w wieku 65 lat i więcej (4%). Generalnie odsetki poszczególnych kategorii wiekowych wśród imigrantów cudzoziemców w latach 2011-2020 kształtowały się na zbliżonym poziomie, z pewnymi odstępstwami w roku 2012 i 2020. W tych latach odnotowano wyższe wskaźniki udziału najmłodszych imigrantów poniżej 20 roku życia (2020 – 17%, 2020 – 20%).



Wiek imigrantów cudzoziemców przyjeżdżających do Polski w latach 2011-2020. Opracowanie na podstawie danych Eurostat

[26] Janicka A., Kaczmarczyk P. (2018). Wybrane problemy rynku pracy starego społeczeństwa w przyszłości. W: Okólski M. (red.) Wyzwania starzejącego się społeczeństwa. Polska dziś i jutro. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Jak pokazano wśród cudzoziemców liczną grupę stanowią osoby młode, coraz chętniej podejmujące naukę na polskich uczelniach. Na początku pierwszej dekady było niespełna 7 tys. studentów zagranicznych, w roku akademickim 2019/2020 ponad 82 tys. W konsekwencji wskaźnik umiędzynarodowienia polskich szkół wyższych w roku akademickim 2018/2019 wyniósł 6,4 wobec 0,4 w 2000/2001, co jednak nadal stanowi relatywnie niski poziom porównaniu do innych krajów członkowskich. Generalnie najwięcej cudzoziemców studiuje na kierunkach z zakresu biznesu, administracji i prawa. Zdecydowana większość studentów pochodzi z krajów europejskich, głównie z Ukrainy[27].

Specyficzną grupą cudzoziemców, są osoby którym na terytorium Polski udzielono ochrony międzynarodowej (obejmującej status uchodźcy oraz ochronę uzupełniającą) lub krajowej (azyl, zgoda na pobyt ze względów humanitarnych oraz zgoda na pobyt tolerowany). Liczba tego typu osób utrzymywała się w ostatnich latach na ustabilizowanym poziomie ok. 5,2–5,6 tys.[28]



Wybuch konfliktu zbrojnego w Ukrainie diametralnie zmienił sytuację migracyjną w Polsce. Według danych Polskiej Straży Granicznej, od dnia wybuchu wojny 24 lutego do 25 kwietnia granicę polsko-ukraińską przekroczyło 2,944 mln osób z Ukrainy. Przy czym dane te obejmują również osoby wyjeżdżające i wracające ponownie, co więcej nie dają odpowiedzi na temat rozmieszczenia wysiedleńców z Ukrainy na terytorium kraju.

Szacunki liczby imigrantów z Ukrainy w oparciu o niestandardowe narzędzia informatyczne, liczące zalogowane telefony komórkowe z ukraińskimi kartami SIM stworzyła Unia Metropolii Polskich[29], jednak i te dane są obarczone błędem (np. korzystanie z ukraińskich kart SIM przez licznych migrantów zarobkowych z Ukrainy, którzy przebywali na terytorium Polski przed wybuchem wojny).

[27] Główny Urząd Statystyczny (2020). Sytuacja demograficzna Polski do 2019 r. Migracje zagraniczne ludności w latach 2000–2019, Warszawa.

[28] Por. Skonecka U. (2022), Analiza europejskich rozwiązań w zakresie integracji migrantów i osób z doświadczeniem uchodźczym.

[29] Zob. Raport Urban Hospitality: Much Growth, Challenges and Opportunities (2022), https://metropolie.pl/fileadmin/news/2022/10/UMP_raport_Ukraina_ANG_20220429_final.pdf (dostęp 20.12.2022).

W tym kontekście pomocne są dane zbierane w ramach rejestracji wniosków o nadanie statusu cudzoziemca na podstawie specustawy. Wskazują one na specyficzną strukturę demograficzną rejestrowanych obywateli Ukrainy – blisko 66% stanowią kobiety. Wśród osób rejestrujących się bardzo liczną grupę stanowią osoby do 19 roku życia (w skali kraju – około 45%), a relatywnie niewielki odsetek (5%) – osoby 65+. W poszczególnych województwach te wskaźniki nieznacznie się różnią.

W odniesieniu do potencjalnej integracji i aktywizacji tych grup, strukturę populacji korzystającej z statusu cudzoziemca w Polsce na podstawie specustawy należy uznać za korzystną. Nadreprezentacja kobiet oraz dzieci i młodzieży umożliwia prowadzenie zarówno działań informacyjnych jak i integracyjnych z wykorzystaniem zarówno instytucji oświatowych (szkoły, uczelnie), placówek opiekuńczo-wychowawczych (przedszkola, żłobki), jak i sieci nieformalnych.



W tym kontekście należy również zwrócić uwagę na bardzo pozytywne nastawienie Polaków w sprawie przyjmowania uchodźców z Ukrainy. W połowie marca 2022 r. 94% respondentów było przekonanych, że Polska powinna przyjąć uchodźców[30] (CBOS, nr 38/2022: 8). To poparcie do przyjmowania uchodźców jest o blisko 40 punktów procentowych wyższe niż nastawienie do przyjmowania uchodźców z Ukrainy z pomiaru w czerwcu 2018 r. i wcześniejszych pomiarów (akceptacja dla przyjmowania ukraińskich uchodźców oscylowała pomiędzy 50-62% na przestrzeni pomiarów z lat 2015-2018).

Ogólna akceptacja dla przyjmowania uchodźców z krajów dotkniętych konfliktami zbrojnymi jest wśród Polaków generalnie niższa. W badaniu z 2018 roku na pytanie „Czy uważasz, że Polska powinna przyjmować uchodźców z krajów dotkniętych konfliktami zbrojnymi?” – 22% odpowiedziało pozytywnie. Analogiczny odsetek odpowiedzi twierdzących w odniesieniu do przyjmowania uchodźców z Ukrainy był o 34 punkty procentowe wyższy[31] (Raport CBOS nr 87/2018). W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że bliskość kulturową Polaków i Ukraińców oraz dynamicznie rosnąca obecność migrantów z Ukrainy w Polsce od 2014 roku mają istotne znaczenie w kształtowaniu pozytywnego nastawienia Polaków do wysiedleńców z tego kraju.

[30] CBOS (2022). Polacy wobec rosyjskiej inwazji na Ukrainę. Raport z badań nr 38/2022: 8.

[31] CBOS (2022). Stosunek Polaków i Czechów do przyjmowania uchodźców. Raport z badań nr 87/2018.

2. WYZWANIA WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA

Podsumowanie

Model integracji i aktywizacji zawodowej cudzoziemców musi odnosić się zarówno do aktualnej sytuacji migracyjnej, jak i do potencjalnych zmiany w najbliższych latach. Napływ obywateli ukraińskich, w sytuacji trwającego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, cechuje wysoka dynamika zmian. Wzrastające atrakcyjność Polski, w mniejszym stopniu jako kraju docelowego, w większym jako kraju tranzytowego, dla imigrantów z krajów Azji stanowi dodatkowe wyzwanie. Wypracowanie właściwych regulacji na poziomie krajowym i europejskim, jak i odpowiednich procedur na poziomie lokalnym jest w tym kontekście zadaniem kluczowym i pilnym. Powinno ono także wskazywać na powiązania różnych interesariuszy oraz system finansowania.



Czynniki ułatwiające integrację i aktywizację cudzoziemców

- Korzystana struktura demograficzna obecnych w kraju imigrantów
- Rosnące zainteresowanie kształceniem cudzoziemców na polskich uczelniach
- Wysokie wskaźniki aktywności zawodowej imigrantów w Polsce (wyższe niż obywateli RP)
- Bliskość kulturowa i geograficzna najliczniejszych grup etnicznych cudzoziemców (Ukraińcy, Białorusini, Rosjanie)
- Pozytywne nastawienie Polaków do wysiedleńców z Ukrainy
- Niedobory pracowników na lokalnych rynkach pracy

Czynniki utrudniające integrację i aktywizację cudzoziemców

- Gwałtowny przyrost liczby cudzoziemców w związku z wojną rosyjsko-ukraińską
- Wpływ dynamiki konfliktu na potencjalne zmiany w liczbie imigrantów
- Niska gotowość ubiegania się cudzoziemców o polskie obywatelstwo
- Wysoki odsetek dzieci i młodzieży wymagający dostosowania systemu oświaty i placówek opiekuńczo-wychowawczych
- Raczej negatywne nastawienie Polaków do przyjmowania uchodźców z innych krajów niż Ukraina



3. KIM JEST MIGRANT I OSOBA Z DOŚWIADCZENIEM UCHODŹCZYM

Termin "migrant" jest określeniem zbiorczym obecnie niezdefiniowanym w prawie międzynarodowym. Z uwagi na powyższe większość organizacji międzynarodowych, w tym największa organizacja rządowa o zasięgu globalnym - Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM) odwołują się do rekomendacji wypracowanych przez ONZ[32], w myśl których migrantem jest osoba, która zmienia państwo stałego pobytu, z pominięciem wyjazdów w celach biznesowych, rekreacyjnych, turystycznych, medycznych, odwiedzin u rodziny / przyjaciół oraz wyjazdów o charakterze religijnym. ONZ rekomenduje uznawanie za migrantów osoby, które przemieszczają się do innego państwa na okres co najmniej 12 miesięcy – są to tak zwani migranci długoterminowi (w odróżnieniu od migrantów krótkoterminowych zmieniających miejsce pobytu na okres od 3 do 12 miesięcy, np. w celu podjęcia pracy sezonowej).

W celu zdefiniowania terminu "migrant" przyjmuje się na ogół dwa podejścia: podejście inkluzywistyczne, które traktuje termin "migrant" jako termin parasolowy obejmujący wszystkie formy przemieszczania się oraz podejście rezydualistyczne, które wyłącza z terminu "migrant" tych, którzy uciekają przed wojnami lub prześladowaniami[33].

Na potrzeby niniejszego opracowania stosowane będzie drugie ze wskazanych podejść i tym samym od migrantów odróżniane będą osoby z doświadczeniem uchodźczym. Podkreślić należy, że również i to pojęcie nie zawiera definicji legalnej. W niniejszym opracowaniu pod pojęciem osoby z doświadczeniem uchodźczym rozumie się osoby, którym przyznano status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą oraz osoby, które złożyły wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, których bliższa definicja zostanie przedstawiona w dalszej części opracowania.

[32] Rekomendacje sformułowane w 1976 roku i zaktualizowane w 1998 roku United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, Recommendations on Statistics of International Migration, Statistical Papers Series M, no. 58, Rev. 1, New York 1998, s. 1–4, http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1e.pdf

[33] <https://www.iom.int/key-migration-terms>: J. Carling, What is the meaning of migrant? www.meaningofmigrants.org, dostęp: 31.12.2022;

3. KIM JEST MIGRANT I OSOBA Z DOŚWIADCZENIEM UCHODŹCZYM

Sytuacja pobytowa migranta

W Polsce wyróżniamy dwie podstawowe grupy migrantów, obywateli unii europejskiej oraz osoby pochodzące z państw trzecich. **Obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej** mogą przebywać i osiedlać się w Polsce w ramach swobody przepływu gwarantowanego na mocy traktatu z Maastricht z 1992 roku[34]. Migranci wewnątrzunijni nie osiedlają się zbyt licznie na terytorium Polski w stosunku do cudzoziemców z państw trzecich, a ich liczba od lat utrzymuje się na stosunkowo równym poziomie (w 2022 roku zarejestrowano pobyt 73 896 obywateli unii europejskiej, co stanowi ok. 3000 mniej wniosków w stosunku do roku 2021[35]). Obywatele Unii Europejskiej mogą wjechać do Polski na podstawie ważnego dokumentu podróży lub innego ważnego dokumentu potwierdzającego tożsamość i obywatelstwo i pozostać na jej terytorium przez okres do 3 miesięcy[36]. Po upływie 3 miesięcy od dnia wjazdu taka osoba powinna złożyć osobiście wniosek o rejestrację pobytu przedkładając dokumenty potwierdzające jego cel pobytu w RP, np. umowę o pracę, akt małżeństwa, w niektórych przypadkach konieczne jest przedłożenie wyciągu z konta bankowego potwierdzającego posiadanie wystarczających środków finansowych oraz potwierdzenie posiadania ubezpieczenia zdrowotnego. Procedura rejestracji pobytu zazwyczaj przebiega sprawnie i nie trwa dłużej niż trzy miesiące, a w jej wyniku wydawane jest zaświadczenie o rejestracji pobytu ważne przez 10 lat. Prawo stałego pobytu obywatel Unii Europejskiej nabywa po upływie 5 lat nieprzerwanego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

[34] Szczegółowe zasady wjazdu i pobytu obywateli Unii Europejskiej do Polski reguluje Ustawa z dnia 14 lipca 2006r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. Nr 144, poz. 1043 z późn. zmianami) wraz z aktami wykonawczymi;

[35] <https://migracje.gov.pl/statystyki/zakres/swiat/>, dostęp: 18.12.2022r.;

[36] Zasady wjazdu i pobytu obywateli Unii Europejskiej do Polski reguluje Ustawa z dnia 14 lipca 2006r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz. U. Nr 144, poz. 1043 z późn. zmianami) wraz z aktami wykonawczymi; Jeśli obywatele Unii Europejskiej wjechali w celu poszukiwania pracy, mogą pozostać w Polsce do 6-ściu miesięcy bez rejestracji pobytu, względnie dłużej, jeśli wykażą, że aktywnie kontynuuje poszukiwanie pracy i ma rzeczywiste szanse na zatrudnienie;

Sytuacja obywateli państw trzecich jest dużo bardziej skomplikowana. Osoby te w celu samego wjazdu do Polski zobligowane są bowiem do posiadania nie tylko ważnego dokumentu podróży, ale również ważnej wizy lub innego ważnego dokumentu uprawniającego do wjazdu i do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Z obowiązku posiadania wizy zwolnieni są obywatele państw trzecich uprawnieni do wjazdu do strefy Schengen na podstawie ruchu bezwizowego[37], ich pobyt jednak nie może przekroczyć 90 dni w ciągu każdego 180 -dniowego okresu[38]. Sama wiza jest dokumentem wydawanym przez konsula zazwyczaj w kraju pochodzenia cudzoziemca na podstawie dokumentów potwierdzających posiadanie celu pobytu na terytorium RP, którym najczęściej jest praca, studia lub nauka na terytorium Polski, wzgl. pobyt z rodziną. Jeżeli cudzoziemiec planuje w Polsce pobyt wykraczający poza okres ważności jego wizy/ ruchu bezwizowego powinien złożyć wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy na terytorium RP.

Dokumenty umożliwiające obywatelom państw trzecich (nie dotyczy obywateli UE) wjazd na terytorium RP

01.

Jeżeli obowiązuje ruch bezwizowy

Paszport/ paszport biometryczny

przykłady krajów które obowiązuje ruch bezwizowy z Polską: Argentyna, Australia, Brazylia, Gruzja (tylko posiadacze paszportów biometrycznych), Japonia, Kanada, Kolumbia, Meksyk, Nowa Zelandia, Rumunia, Tajwan (tylko dla posiadaczy paszportów, w których figuruje numer dowodu tożsamości), Ukraina (tylko dla posiadaczy paszportów biometrycznych), Urugwaj, USA, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej)

02.

W razie braku ruchu bezwizowego

Paszport + ważna wiza/ inny dokument uprawniający do wjazdu

03.

W przypadku woli kontynuacji

pobytu przekraczającego ważność wizy

wniosek o pobyt czasowy złożony najpóźniej w ostatnim dniu jej okresu ważności osobiście lub za pośrednictwem Poczty Polskiej (list polecony) w urzędzie wojewódzkim właściwym dla miejsca zamieszkania cudzoziemca

[37] Lista państw, których obywatele mogą podróżować do strefy Schengen na podstawie ruchu bezwizowego jest dostępna na stronie: <https://www.gov.pl/web/gruzja/lista-panstw-ktorych-obywatele-moga-podrozowac-do-polski-bez-wiz>;

[38] Obywatele niektórych państw, np. Izrael, USA, Meksyk, Japonia, Korea Południowa, mogą wjeżdżać do Polski ponownie w ramach ruchu bezwizowego bez konieczności zachowania 180 - dniowego limitu, na podstawie umów bilateralnych regulujących ruch bezwizowy, zawartych przez Polskę z tymi państwami

3. KIM JEST MIGRANT I OSOBA Z DOŚWIADCZENIEM UCHODŹCZYM

Zezwolenia na pobyt czasowy

Zezwolenia na pobyt czasowy to decyzje administracyjne wydawane migrantom w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach. Są one udzielane osobom, które udokumentują posiadanie celu pobytu przez okres dłuższy niż 3 miesiące, a ich rodzaje, warunki uzyskania i zasady, na jakich są wydawane, różnią się w zależności od tego, jaki jest cel pobytu danego cudzoziemca w Polsce. Wniosek o zezwolenie na pobyt czasowy składa cudzoziemiec, który przebywa już na terytorium Polski (w odróżnieniu od wizy, którą należy uzyskać co do zasady przez przyjazd do kraju) najpóźniej w ostatnim dniu legalnego pobytu. Złożenie wniosku w powyższym terminie przedłuża legalny pobyt w Polsce aż do momentu wydania zezwolenia, przy czym w okresie oczekiwania na jego udzielenie cudzoziemiec powinien pozostać na terytorium RP, jeśli opuści je nie mając ważnego dokumentu uprawniającego go do ponownego wjazdu, nie będzie mógł bowiem wrócić. Zezwolenia udziela Wojewoda na okres niezbędny do realizacji celu pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nie dłuższy jednak niż 3 lata, przy czym w odniesieniu do niektórych rodzajów zezwoleń na pobyt czasowy maksymalny termin ich ważności jest krótszy.

Wśród zezwoleń na pobyt czasowy wyróżnić można między innymi:

- zezwolenie na pobyt czasowy i pracę (wydawane, gdy celem pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest wykonywanie pracy),
- zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji,
- zezwolenie na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej,
- zezwolenie na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach,
- zezwolenie na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków rodzin cudzoziemców (tzw. zezwolenia w celu połączenia z rodziną).



Szczególnymi rodzajami zezwoleń na pobyt czasowy są:

- zezwolenie na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi,
- zezwolenie wydawane cudzoziemcowi na podstawie art. 187 pkt 6 ustawy
- o cudzoziemcach, tj. w przypadku, gdy jego pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niezbędny z uwagi na konieczność poszanowania prawa do życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., a cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie, zezwolenie wydawane cudzoziemcowi na podstawie art. 187 pkt 6 ustawy o cudzoziemcach, tj. w przypadku, gdy jego wyjazd z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej naruszałby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U.
- z 1991 r. poz. 526, z 2000 r. poz. 11 oraz z 2013 r. Poz. 677), w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu.

Wydanie trzech ostatnich zezwoleń na pobyt czasowy jest możliwe nawet wówczas (a w przypadku dwóch ostatnich kategorii wyłącznie wówczas), gdy cudzoziemiec przebywa na terytorium Polski bez ważnego tytułu pobytowego (nielegalnie).

Migrant we wniosku pobytowym może wskazać dowolny cel pobytu, pod warunkiem, iż jest w stanie przedłożyć dokumenty na jego potwierdzenie oraz posiadanie ubezpieczenia, miejsca zamieszkania na terytorium RP, jak i stabilnego i regularnego źródła dochodu[39] (w przypadku studentów i osób uczących się - wystarczające jest posiadanie określonej kwoty zgromadzonej na rachunku bankowym w polskim banku). Do najczęściej wskazywanych celów pobytu należy wykonywanie pracy na terytorium Polski. W tym przypadku cudzoziemiec zasadniczo ma obowiązek przedłożenia dodatkowego dokumentu, tj. tzw. informacji starosty na temat możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych podmiotu powierzającego wykonywanie pracy, potwierdzającej, iż przed jego zatrudnieniem został przeprowadzony, tzw. "test rynku pracy", który obejmuje weryfikację przez Powiatowy Urząd Pracy czy na lokalnym rynku pracy nie ma osób, które kwalifikowałyby się na dane stanowisko, z uwzględnieniem pierwszeństwa obywateli polskich. W wyniku testu wydana zostaje "informacja starosty"[40].



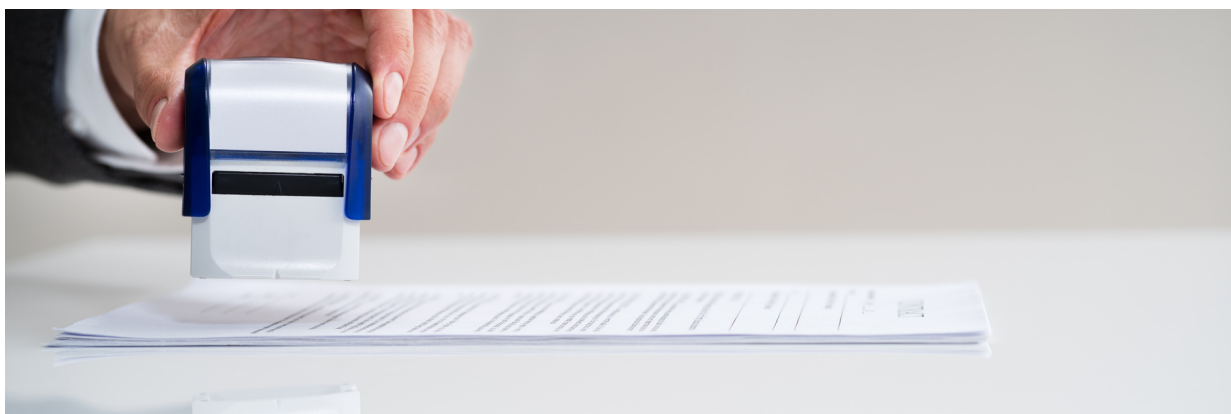
[39] Minimalne kryterium dochodowe określone jest w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2021r. w sprawie zweryfikowanych kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (Dz.U z 2021 poz. 1296), obecnie wynosi 600 zł dla osoby samotnie gospodarującej i 777 zł dla osoby w rodzinie; w przypadku zezwoleń na pobyt i pracę minimalne kryterium dochodowe jest równe kwocie minimalnego wynagrodzenia za pracę, bez względu na wymiar czasu pracy;

[40] Dokument ten wydaje na wniosek pracodawcy powiatowy urząd pracy właściwy ze względu na główne miejsce wykonywania pracy przez cudzoziemca po przeprowadzeniu, tzw. testu rynku pracy.

Istnieją jednak sytuacje, w których informacja starosty nie jest wymagana, tj. w przypadku konkretnej grupy zawodów wskazanych w wykazie zawodów i rodzajów pracy deficytowych, w stosunku do których wydanie zezwolenia na pracę nie wymaga uwzględnienia informacji starosty[41], czy też osób posiadających wolny dostęp do rynku pracy[42].

Po udzieleniu zezwolenia na pobyt czasowy w okresie zazwyczaj do 4 tygodni, cudzoziemiec otrzymuje również kartę pobytu, tj. plastikowy dokument wyglądem zbliżony do dowodu osobistego. Karta pobytu uprawnia do wielokrotnego przekraczania granicy w okresie jej ważności (sama decyzja nie jest w tym względzie wystarczająca).

Zezwolenie na pobyt czasowy może w określonych przypadkach zostać cofnięte. Co do zasady zmiana celu pobytu wymaga zmiany / nowego zezwolenia na pobyt czasowy. Wniosek o wydanie zezwolenia składa się do Wojewody (Urzędu Wojewódzkiego), a odwołania od decyzji w sprawie wydania tego zezwolenia rozpoznaje Szef Urzędu ds. Cudzoziemców.



[41] Wykaz stanowiący załącznik do rozporządzenia w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz. U. z 2018 poz. 1264) (<https://www.gov.pl/attachment/cc9e645a-9b75-4316-9226-ca4ad1333048>) oraz dodatkowe wykazy określone przez wojewodę właściwego ze względu na główne miejsce wykonywania pracy;

[42] Tytułem przykładu wskazać można obywateli Ukrainy, studentów, osoby posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, pobyt stały, czy status uchodźcy/ ochronę uzupełniającą;

3. KIM JEST MIGRANT I OSOBA Z DOŚWIADCZENIEM UCHODŹCZYM

Zezwolenia na pobyty długoterminowe (pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, pobyt stały)

Migranci zainteresowani długoterminowym pobytem na terytorium Polski, w zależności od ich historii pobytowej i sytuacji osobistej, mają do dyspozycji dwie opcje, tj. zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej lub zezwolenie na pobyt stały na terytorium RP. Podstawowa różnica między wspomnianymi typami zezwoleń polega na tym, iż pierwsze przysługuje zasadniczo każdemu cudzoziemcowi, który przebywa w Polsce legalnie przez określony ustawowo czas (jeżeli spełnia dodatkowe wymogi ustawowe), podczas gdy uzyskanie drugiego typu zezwolenia nie jest w pełni zależne od działań podjętych przez danego cudzoziemca, a raczej związane jest z jego sytuacją rodzinną i osobistą, zasadniczo pobyt stały mogą bowiem otrzymać osoby posiadające szczególne więzi z Polską, przede wszystkim rodzinne, względnie cudzoziemcy w sytuacji uchodźczej lub podobnej.

Status rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej cudzoziemiec może uzyskać po 5-ciu latach nieprzerwanego[43] legalnego pobytu na terytorium RP, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki:

- posiada źródło stabilnego i regularnego dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu oraz posiadał takie źródło co najmniej 3 lata przed złożeniem wniosku,
- posiada ubezpieczenie zdrowotne w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r.
- o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- posiada potwierdzoną znajomość języka polskiego.

[43] Przerwa w pobycie jednorazowo nie może przekraczać 6- ciu miesięcy, a łącznie czas trwania wszystkich przerw 10 miesięcy.

Uzyskanie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE jest zatem co do zasady kolejnym etapem legalizacji pobytu przez m.in. migrantów zarobkowych, przebywających uprzednio w Polsce na podstawie kolejnych zezwoleń na pobyt czasowy. Poza standardowym wymogiem posiadania miejsca zamieszkania oraz ubezpieczenia w Polsce, cudzoziemiec musi wykazać zachowanie kryterium dochodowego w okresie 3 pełnych lat podatkowych poprzedzających złożenie wniosku oraz udokumentować potwierdzoną znajomość języka polskiego co najmniej na poziomie B1 poprzez przedłożenie stosownych dokumentów[44].

Pobyt stały uzyskać mogą zasadniczo tylko osoby posiadające więzi rodzinne z Polską (polskie pochodzenie, małżonka będącego obywatelem Polski, posiadający tzw. kartę Polaka) lub cudzoziemcy o wyjątkowej sytuacji pobytowej warunkowanej, m.in. koniecznością ucieczki z kraju pochodzenia, tytułem przykładu wskazać można osoby posiadające status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, będące ofiarą handlu ludźmi lub którym udzielono mu w azylu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, jak również osoby, które przebywały w Polsce na podstawie zgody na pobyt tolerowany. Wymóg dotyczący wykazania określonego czasu przebywania na terytorium RP przed złożeniem wniosku różni się w zależności od celu pobytu. Przykładowy wymagany okres pobytu dla różnych grup migrantów kształtuje się następująco:

01. **Posiadacz karty Polaka**
nawet zaraz po przyjeździe do Polski (brak wymogu długoterminowego pobytu),
02. **Małżonek obywatela Polskiego**
po 3 latach małżeństwa i co najmniej dwóch latach zamieszkiwania w Polsce (jednocześnie posiadając kartę pobytu wydaną na podstawie małżeństwa)
03. **Osoba posiadająca kartę pobytu ze względu na bycie ofiarą handlu ludźmi**
po roku zamieszkiwania w Polsce
04. **Osoby posiadające zezwolenie na pobyt czasowy z uwagi na wykonywanie pracy w zawodzie pożądanym dla polskiej gospodarki jest do tego uprawniony**
po 4 latach pobytu w Polsce
05. **Posiadacze zgody na pobyt tolerowany**
po 10 latach pobytu w Polsce
06. **Posiadacz statusu uchodźcy**
po 5 latach pobytu w Polsce

Tytułem podsumowania w poniżej zestawiono podstawowe informacje odnośnie ww. typów zezwoleń pozwalające na wyodrębnienie podstawowych różnic dotyczących ich wymogów i kryteriów ich udzielania.

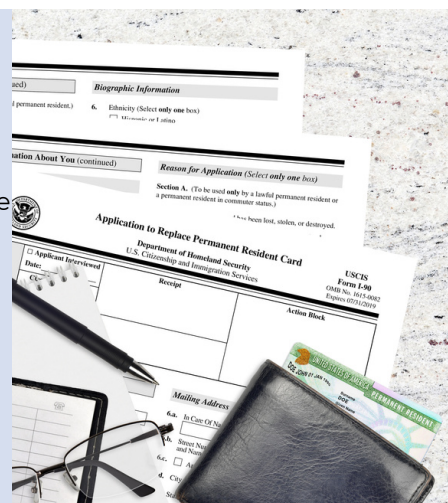


Zezwolenie na pobyt czasowy

- opłata skarbową 340/440 pln
- najczęstsze podstawy udzielenia: praca, studia, nauka, działalność gospodarcza, pobyt z rodziną i inne, jeśli mogą być wykazane dokumentami,
- udzielane na max. 3 lata
- podstawowe wymogi: stabilne i regularne źródło dochodu (w niektórych przypadkach określona kwota na rachunku bankowym), ubezpieczenie zdrowotne w PL, miejsce zamieszkania w PL
- wniosek składany do Wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania cudzoziemca najpóźniej w ostatnim dniu legalnego pobytu

Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej

- opłata skarbową 640 pln
- podstaw wydania: legalny pobyt przez min. 5 lat w Polsce
- udzielane bezterminowo (po 5 latach techniczna wymiana dokumentu)
- podstawowe wymogi: stabilne i regularne źródło dochodu, co najmniej przez okres 3 lat przed złożeniem wniosku, ubezpieczenie zdrowotne w PL, miejsce zamieszkania w PL
- wniosek składany do Wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania cudzoziemca najpóźniej w ostatnim dniu legalnego pobytu



Zezwolenie na pobyt stały

- opłata skarbową 640 pln,
- podstawa wydania: najczęściej więzi rodzinne/ wyjątkowa sytuacja osobista,
- podstawowe wymogi: określony czas pobytu na terytorium Polski przed złożeniem wniosku (wyjątek: posiadacze karty Polaka) na podstawie określonych tytułów pobytowych, ewentualnie w niektórych przypadkach oryginalne dokumenty potwierdzające więzi rodzinne i związek z polskością; znajomość języka polskiego w praktyce jest bardzo pomocna;
- udzielane bezterminowo (techniczna wymiana dokumentu co 10 lat)
- wniosek składany do Wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania cudzoziemca najpóźniej w ostatnim dniu legalnego pobytu

[44] Dokumentami tymi są: urzędowe poświadczenie znajomości języka polskiego, o którym mowa w art. 11a ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. z 2021 r. poz. 672), świadectwo ukończenia w Rzeczypospolitej Polskiej szkoły w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082) lub uczelni w rozumieniu ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z wykładowym językiem polskim; świadectwem ukończenia szkoły lub uczelni z wykładowym językiem polskim za granicą, odpowiadającej szkole lub uczelni w rozumieniu, odpowiednio, art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe lub ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

3. KIM JEST MIGRANT I OSOBA Z DOŚWIADCZENIEM UCHODŹCZYM

Sytuacja pobytowa uchodźcy

Uchodźca, tj. cudzoziemiec, który 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[45] może ubiegać się w Polsce o udzielenie mu ochrony w formie tzw. ochrony międzynarodowej obejmującej nadanie statusu uchodźcy lub udzielenie tzw. ochrony uzupełniającej[46].

Ochrona międzynarodowa	
Status uchodźcy	Nadawany , gdy cudzoziemiec 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
Ochrona uzupełniająca	Udzielana, gdy powrót do kraju pochodzenia może narazić cudzoziemca na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy przez: • orzeczenie kary śmierci lub wykonanie egzekucji, • tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie albo karanie, • poważne i zindywidualizowane zagrożenie dla życia lub zdrowia wynikające z powszechnego stosowania przemocy wobec ludności cywilnej w sytuacji międzynarodowego lub wewnętrznego konfliktu zbrojnego i ze względu na to ryzyko nie może lub nie chce korzystać z ochrony kraju pochodzenia.

[45] Art. 13 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U.Dz. U. 2003 Nr 128 poz. 1176 z późn. zm.).

[46] Warunki objęcia cudzoziemca ochroną międzynarodową reguluje Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U.Dz. U. 2003 Nr 128 poz. 1176 z późn. zm.).

Uzyskanie jednego ze wskazanych statusów daje cudzoziemcowi prawo legalnego pobytu w Polsce. Zasadą jest, że ww. tytuły pobytowe są bezterminowe, a terminem ograniczone są jedynie dokumenty potwierdzające przyznanie ochrony międzynarodowej. Uznaniem uchodźcy wydawana jest karta pobytu ważna przez 3 lata oraz genewski dokument podróży, którego okres ważności wynosi 2 lata. Osoba posiadająca ochronę uzupełniającą otrzymuje kartę pobytu ważną przez okres 2 lat. Cudzoziemcy objęci ochroną w postaci statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej posiadają uprawnienia zbliżone do uprawnień obywateli Polskich, takie jak nieograniczony dostęp do rynku pracy, usług służby zdrowia, świadczeń z opieki społecznej i podróżowania oraz objęte zostają indywidualnym programem integracyjnym wspierającym ich integrację ze społeczeństwem (program obejmuje dodatkowe świadczenia pieniężne, doradztwo prawne, socjalne i rodzinne, wsparcie w znalezieniu mieszkania oraz pomoc informacyjną).

Warto dodać, iż zgodnie z informacjami Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców w 2021 roku najwięcej wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożyli obywatele Białorusi – prawie 2,3 tys. osób. W dalszej kolejności pod względem liczebności byli obywatele: Afganistanu – 1,8 tys. osób, Iraku – 1,4 tys. osób, Rosji – 1 tys. osób oraz Ukrainy – 260 osób. W 2021 roku Urząd do Spraw Cudzoziemców wydał decyzje wobec 4,7 tys. osób. Warunki przyznania ochrony międzynarodowej spełniało 2155 cudzoziemców (głównie z Białorusi), a decyzje negatywne otrzymało 1460 osób – w większości obywatele Rosji (645 osób) oraz Iraku (270 osób).

Poniższe wykresy przedstawiają w sposób graficzny najnowsze statystyki dotyczące pobytów migrantów przymusowych (2021).



[46] Art. 13 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U.Dz. U. 2003 Nr 128 poz. 1176 z późn. zm.).

[47] Warunki objęcia cudzoziemca ochroną międzynarodową reguluje Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U.Dz. U. 2003 Nr 128 poz. 1176 z późn. zm.).

W razie braku spełnienia przez cudzoziemca przesłanek do objęcia go ww. tytułami pobytowymi, może podlegać on ewentualnie, tzw. ochronie krajowej na terytorium RP. Poniższa tabela przedstawia podstawowe kryteria udzielenie poszczególnych rodzajów zezwoleń w ramach ochrony krajowej[47].

Ochrona krajowa	
Azyl	Udzielany, gdy jest to niezbędne do zapewnienia migrantowi ochrony oraz przemawia za tym ważny interes RP. Ma charakter ściśle polityczny i nie był udzielany od wielu lat.
Zgoda na pobyt ze względów humanitarnych	Przyznawana jest w trakcie procedury deportacyjnej, jeżeli w trakcie badania sytuacji cudzoziemca okaże się, że deportacja: - może nastąpić jedynie do państwa, w którym zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub mógłby on zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu itd lub - naruszałaby jego prawo do życia rodzinnego lub prywatnego, Udziela jej Komendant Oddziału Straży Granicznej.
Zgoda na pobyt tolerowany	Przyznawana jest w trakcie procedury deportacyjnej, jeżeli w trakcie badania sytuacji cudzoziemca okaże się, że nie można mu udzielić zgody na pobyt ze względów humanitarnych, ale zobowiązanie go do powrotu może nastąpić jedynie do państwa, w którym: - zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub - mógłby zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub - mógłby on być zmuszony do pracy, lub - mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej LUB zobowiązanie cudzoziemca do powrotu jest niewykonalne z przyczyn niezależnych od właściwego organu LUB może nastąpić jedynie do państwa, do którego wydanie go jest niedopuszczalne na mocy orzeczenia sądu. Udzielana przez komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta placówki Straży Granicznej.
Zezwolenie na pobyt czasowy wydawane ze względu na poszanowanie prawa do życia rodzinnego i praw dziecka	Zezwolenie udzielane, gdy pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niezbędny z uwagi na konieczność poszanowania prawa do życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., a cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie, lub jego wyjazd z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej naruszałby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka. Udzielane przez Wojewodę właściwego miejscowo.
Zezwolenie na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi	Zezwolenia udziela się, jeżeli cudzoziemiec: - podjął współpracę z organem właściwym do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego, a w przypadku małoletniego cudzoziemca – otrzymał status pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawie o ww. przestępstwo, - zerwał kontakty z osobami podejrzanymi o popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego. Udzielane przez Wojewodę właściwego miejscowo.

[48] Dane ze strony: <https://www.gov.pl/web/udsc/prawie-8-tys-wnioskow-uchodzacych-w-2021-r>, dostęp: 28.12.2022 r.

4. CUDZOZIEMIEC WOBEC INSTYTUCJI I ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Cudzoziemiec w trakcie swego pobytu na terytorium Polski może mieć kontakt z różnorodnymi organami w sprawach związanych z pobytem i funkcjonowaniem w Polsce. Są to zarówno organy administracji rządowej, jak i organy jednostek samorządu terytorialnego; organy centralne i terenowe, kolegialne i jednoosobowe.

Przedstawienie kompletnego wykazu spraw i organów, z którymi może spotkać się migrant w czasie swego pobytu w Polsce nie jest możliwe w ramach niniejszego opracowania. W tabelach na kolejnych stronach zestawiono zatem najistotniejsze z perspektywy administrowania migracją organy i instytucje oraz ich główne zadania i kompetencje w obszarze migracji.



Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej	Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej	• jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej; czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium • nadaje obywatelstwo polskie oraz wyraża zgodę na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	• kieruje działem administracji rządowej „sprawy wewnętrzne” obejmującym m. in. sprawy ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego; ochrony granicy, kontroli ruchu granicznego i cudzoziemców oraz koordynacji działań związanych z polityką migracyjną państwa oraz sprawy obywatelstwa • kieruje działem administracji rządowej „administracja” obejmującym m.in. • rozpatruje odwołania od decyzji i zażalenia od postanowień wydanych przez wojewodę w sprawach uznania za obywatela polskiego i innych sprawach uregulowanych w ustawie z dnia o obywatelstwie polskim należących do właściwości wojewody • wydaje decyzje w przedmiocie zobowiązania do powrotu (w szczególnym trybie)
Minister Rodziny i Polityki Społecznej	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej	• kieruje działem administracji rządowej „praca”, który obejmuje m. in. sprawy zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu, stosunków pracy i warunków pracy, wynagrodzeń i świadczeń pracowniczych • kieruje działami administracji rządowej „zabezpieczenie społeczne” oraz „rodzina” • rozpatruje odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia wydane przez wojewodę w sprawach zezwoleń na pracę oraz przez starostę w sprawach oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi
Minister Spraw Zagranicznych	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	• kieruje działem administracji rządowej „sprawy zagraniczne”, obejmującym m.in. sprawy stosunków Rzeczypospolitej Polskiej z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi; reprezentowania i ochrony interesów Rzeczypospolitej Polskiej za granicą, w tym także przed sądami i trybunałami międzynarodowymi; koordynacji polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej; współpracy rozwojowej, w tym pomocy humanitarnej; kształtowania międzynarodowego wizerunku Rzeczypospolitej Polskiej; wspierania działań promujących polską gospodarkę, kulturę, język, turystykę, technikę i naukę realizowanych w ramach innych działów • udziela zgody na przyznanie prawa azylu przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców • wydaje wizy (w szczególnym trybie)

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Minister Edukacji Narodowej	Ministerstwo Edukacji Narodowej	• kieruje działami administracji rządowej „oświata i wychowanie” obejmującego m. in. sprawy kształcenia, nauczania, wychowania, kultury fizycznej dzieci i młodzieży, organizacji dziecięcych i młodzieżowych, udzielania pomocy materialnej dzieciom i młodzieży, międzynarodowej współpracy dzieci i młodzieży oraz „szkolnictwo wyższe i nauka”, który obejmuje sprawy szkolnictwa wyższego i nauki, w tym sprawy nadzoru nad szkołami wyższymi i ich finansowania, a także sprawy działalności naukowej • koordynuje uznawanie kwalifikacji w zawodach regulowanych i działalnościach regulowanych oraz podejmuje działania mające na celu udostępnianie informacji o uznawaniu tych kwalifikacji
Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców	Urząd do Spraw Cudzoziemców	• jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach: wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu z niego; nadawania statusu uchodźcy; udzielania ochrony uzupełniającej; udzielania zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany; udzielania cudzoziemcom azylu; udzielania ochrony czasowej • wydaje decyzje i postanowienia w pierwszej instancji oraz rozpatruje odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia wydane w pierwszej instancji przez inne organy w sprawach uregulowanych w ustawie z dnia 13 grudnia 2012 r. o cudzoziemcach, w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w ustawie z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin • kontroluje wykonywanie przez wojewodów zadań określonych w ww. ustawach • pełni funkcję krajowego punktu kontaktowego dla organów UE w sprawach określonych w ustawie o cudzoziemcach

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Rada do Spraw Uchodźców	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	• jest organem administracji publicznej rozpatrującym odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia wydane przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w sprawach prowadzonych na podstawie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (z wyjątkami określonymi w ustawie) • do zadań Rady należy ponadto, m. in.: dokonywanie analiz orzecznictwa w zakresie spraw o nadanie lub pozbawienie statusu uchodźcy; gromadzenie informacji o krajach pochodzenia cudzoziemców; współpraca z organami oraz instytucjami krajowymi i zagranicznymi w zakresie problematyki migracji i uchodźstwa
Wojewoda	Urząd Wojewódzki	• jest (w szczególności) przedstawicielem Rady Ministrów w województwie; organem rządowej administracji zespolonej w województwie i jej zwierzchnikiem; organem nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków pod względem legalności; organem administracji rządowej w województwie, do którego właściwości należą wszystkie sprawy z zakresu administracji rządowej w województwie niezastrzeżone w odrębnych ustawach do właściwości innych organów tej administracji • prowadzi ewidencję zaproszeń • wydaje decyzje w sprawach przedłużenia wiz oraz pobytu w ruchu bezwizowym • wydaje decyzje i postanowienia w pierwszej instancji w sprawach pobytu cudzoziemców uregulowanych w ustawie z dnia 13 grudnia 2012 r. o cudzoziemcach oraz w ustawie z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin • wydaje decyzje i postanowienia w pierwszej instancji w sprawach uznania cudzoziemca za obywatela polskiego, potwierdzenia posiadania albo utraty obywatelstwa polskiego oraz przyjmuje wnioski o nadanie obywatelstwa polskiego oraz o wyrażenie zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego składane do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej • wydaje decyzje i postanowienia w pierwszej instancji w sprawach zezwoleń na pracę uregulowanych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Komendant Placówki/ Oddziału Straży Granicznej, Komendant Główny Straży Granicznej	Komendy: Placówki/ Oddziału Straży Granicznej, Komenda Główna Straży Granicznej	Straż Graniczna jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją przeznaczoną do ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji. Do zadań Straży Granicznej należy m.in.: - ochrona granicy państwowej na lądzie i morzu - organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego - zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji - wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz - rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej - zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego, a w zakresie właściwości Straży Granicznej - także w strefie nadgranicznej - przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa: - zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów - współdziałanie z innymi organami i służbami w zakresie rozpoznawania zagrożeń terroryzmem i przeciwdziałania tym zagrożeniom - osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych na lądzie oraz sporządzanie, aktualizacja i przechowywanie granicznej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej - przetwarzanie informacji, w tym danych osobowych, z zakresu ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego, zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji oraz udostępnianie ich sądom, prokuratorom, organom administracji publicznej i innym organom państwowym, uprawnionym do ich otrzymania na podstawie odrębnych ustaw, w zakresie niezbędnym do realizacji ich zadań - przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom - wydawanie decyzji w przedmiocie zobowiązania cudzoziemca do powrotu - przyjmowanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej - współdziałanie w postępowaniach w sprawie pobytu cudzoziemców

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Komendant Wojewódzki/ Powiatowy/ Miejski	Komendy: Główna, wojewódzkie, powiatowe/ miejskie	Policja jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do zadań Policji należą: - ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; - ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania - inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi - prowadzenie działań kontrterrorystycznych; - wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców - kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych; - współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów - przetwarzanie informacji kryminalnych, w tym danych osobowych - prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o odciskach linii papilarnych osób, w tym cudzoziemców, od których zostały pobrane odciski linii papilarnych niezidentyfikowanych śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw oraz o wynikach analizy kwasu deoksyrybonukleinowego (DNA) - współdziałanie w sprawach pobytu cudzoziemców

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest właściwa w sprawach ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest centralnym organem administracji rządowej, działającym przy pomocy ABW, będącym urzędem administracji rządowej. Do zadań ABW należy: - rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa - rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw, w tym szpiegostwa, terroryzmu, bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa, - rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo, istotnych z punktu widzenia ciągłości funkcjonowania państwa systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej lub systemu sieci teleinformatycznych objętych jednolitym wykazem obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej, a także systemów teleinformatycznych właścicieli i posiadaczy obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej, - realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań związanych z ochroną informacji niejawnych oraz wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych - uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Wójt/Burmistrz/ Prezydent Miasta	Urząd Gminy/Miasta	Wójt/burmistrz/prezydent miasta jest organem wykonawczym gminy. Kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz; wykonuje uchwały rady gminy i zadania określone przepisami prawa. Do jego zadań należy w szczególności: 1) przygotowywanie projektów uchwał, 2) określanie sposobu wykonywania uchwał, 3) gospodarowanie mieniem komunalnym, 4) wykonywanie budżetu gminy, 5) zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Wydaje decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. W sprawach cudzoziemców w szczególności: • zameldowanie / wymeldowanie cudzoziemca • występowanie do ministra właściwego do spraw cyfryzacji o nadanie numeru PESEL
Marszałek województwa/ Dyrektor WUP	Wojewódzkie Urząd Pracy	Wojewódzki Urząd Pracy jest jednostką organizacyjną samorządu województwa. Zadania WUP obejmują m. in. następujące obszary: • polityka rynku pracy i rozwój zasobów ludzkich, w tym określanie i koordynowanie regionalnej polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich w odniesieniu do krajowej polityki rynku pracy • programy aktywizacji zawodowej • zadania finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego • badania i analizy rynku pracy • przeciwdziałanie skutkom planowanych zwolnień • przepływ pracowników między państwami (w tym: realizowanie zadań wynikających z prawa swobodnego przepływu pracowników między państwami; realizowanie zadań związanych z międzynarodowym przepływem pracowników, wynikających z odrębnych przepisów, umów międzynarodowych i innych porozumień zawartych z partnerami zagranicznymi; realizowanie zadań wynikających z koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw) • poradnictwo oraz informacje zawodowe • dopasowanie kształcenia do potrzeb rynku pracy • tworzenie rejestrów i wydawanie certyfikatów (m.in. prowadzenie rejestru agencji zatrudnienia oraz wydawanie certyfikatów o dokonaniu wpisu do rejestru agencji zatrudnienia)

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Starosta/ Dyrektor PUP	Powiatowe Urzędy Pracy	Powiatowy Urząd Pracy jest jednostką organizacyjną samorządu powiatowego. Zadania PUP obejmują m. in. następujące obszary: • przeciwdziałanie bezrobociu • wydawanie decyzji (w tym: o uznaniu lub odmowie uznania danej osoby za bezrobotną oraz utracie statusu bezrobotnego; o przyznaniu, odmowie przyznania, wstrzymaniu lub wznowieniu wypłaty oraz utracie lub pozbawieniu prawa do zasiłku, stypendium i innych finansowanych z Funduszu Pracy świadczeń niewynikających z zawartych umów) • polityka rynku pracy i rozwój zasobów ludzkich • aktywizacja zawodowa (w tym: opracowanie i realizacja programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy stanowiącego część powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych) • zadania finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego • badania i analizy rynku pracy • przeciwdziałanie skutkom planowanych zwolnień • przepływ pracowników między państwami (realizowanie zadań wynikających z koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego państw oraz państw, z którymi Rzeczpospolita Polska zawarła dwustronne umowy międzynarodowe o zabezpieczeniu społecznym, w zakresie świadczeń dla bezrobotnych, w tym realizowanie decyzji; realizowanie zadań wynikających z prawa swobodnego przepływu pracowników między państwami, w szczególności przez: realizowanie działań sieci EURES we współpracy z ministrem właściwym do spraw pracy, samorządami województw oraz innymi podmiotami uprawnionymi do realizacji działań sieci EURES; realizowanie zadań związanych z udziałem w partnerstwach transgranicznych EURES na terenie działania tych partnerstw; badanie i analizowanie sytuacji na lokalnym rynku pracy w związku z postępowaniem o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca lub postępowaniem o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, w tym realizowanie zadań związanych z podejmowaniem przez cudzoziemców pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – w tym prowadzenie ewidencji oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi oraz wydawanie decyzji w sprawach zezwoleń na pracę sezonową • przetwarzanie informacji o bezrobotnych, poszukujących pracy i cudzoziemcach zamierzających wykonywać lub wykonujących pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej	Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej	Agencja realizuje zadania z zakresu umiędzynarodowienia szkolnictwa wyższego i nauki. Do zadań Agencji należy m.in. inicjowanie i realizowanie działań wspierających międzynarodową wymianę akademicką oraz proces umiędzynarodowienia uczelni. Agencja realizuje także zadania związane m. in. z: prowadzeniem spraw osób podejmujących i odbywających studia, kształcenie w szkołach doktorskich, studia podyplomowe, kształcenie specjalistyczne i inne formy kształcenia oraz uczestniczących w prowadzeniu działalności; prowadzeniem spraw z zakresu uznawalności wyższego wykształcenia oraz stopni naukowych i stopni w zakresie sztuki; zapewnianiem obsługi administracyjnej i finansowej Państwowej Komisji do spraw Poświadczania Znajomości Języka Polskiego jako Obcego.
Kurator Oświaty	Kuratorium Oświaty	Kuratoria oświaty są państwowymi jednostkami budżetowymi, wchodzącymi w skład zespolonej administracji rządowej w województwie. Kurator oświaty, w imieniu wojewody, wykonuje zadania i kompetencje w zakresie oświaty określone w ustawie i przepisach odrębnych na obszarze województwa, a w szczególności: • sprawuje nadzór pedagogiczny nad publicznymi i niepublicznymi przedszkolami, innymi formami wychowania przedszkolnego, szkołami, placówkami oraz kolegiami pracowników służb społecznych, które znajdują się na obszarze danego województwa; • wydaje decyzje administracyjne w sprawach określonych w ustawie; • wykonuje zadania organu wyższego stopnia m.in. w sprawach z zakresu obowiązku szkolnego i obowiązku nauki oraz w sprawach skreślenia uczniów z listy uczniów; • realizuje politykę oświatową państwa, a także współdziała z organami jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu i realizowaniu odpowiednio regionalnej i lokalnej polityki oświatowej, zgodnych z polityką oświatową państwa; • współdziała z właściwymi organami, organizacjami i innymi podmiotami w sprawach dotyczących warunków rozwoju dzieci i młodzieży, w tym w przeciwdziałaniu zjawiskom patologii społecznej, a także może wspomagać działania tych podmiotów. Kurator oświaty posiada kompetencje w zakresie uznawania świadectw i dokumentów, które nie są uznawane z mocy prawa.

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Dyrektor szkoły	Szkoła	Dyrektor kieruje szkołą, reprezentuje ją na zewnątrz, jest przełożonym służbowym wszystkich pracowników szkoły, przewodniczącym rady pedagogicznej. Dyrektor sprawuje opiekę nad dziećmi i młodzieżą uczącą się w szkole. W odniesieniu do cudzoziemców: • dyrektor szkoły publicznej kwalifikuje ucznia przybywającego z zagranicy do odpowiedniej klasy lub na odpowiedni semestr, biorąc pod uwagę także wiek ucznia, opinię rodzica albo samego ucznia, jeśli jest on pełnoletni • dla osób niebędących obywatelami polskimi, podlegających obowiązkowi szkolnemu, placówka dyplomatyczna lub konsularna kraju ich pochodzenia działająca w Polsce albo stowarzyszenie kulturalno-oświatowe danej narodowości mogą organizować w szkole, w porozumieniu z dyrektorem szkoły i za zgodą organu prowadzącego, naukę języka i kultury kraju pochodzenia; szkoła udostępnia nieodpłatnie pomieszczenia i pomoce dydaktyczne.
Dyrektor przedszkola	Przedszkole	Dyrektor kieruje przedszkolem, reprezentuje je na zewnątrz, jest przełożonym służbowym wszystkich pracowników przedszkola, kieruje bieżącą działalnością przedszkola, sprawuje opiekę nad wychowankami, stwarza warunki harmonijnego rozwoju psychofizycznego.
Dyrektor Centrum Usług Społecznych	Centrum Usług Społecznych	Centrum Usług Społecznych jest jednostką budżetową, utworzoną w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie określonych usług społecznych oraz koordynacji tych usług, takich jak: • polityka prorodzinna • wspieranie rodziny • system pieczy zastępczej • pomocy społecznej • promocja i ochrony zdrowia • wspieranie osób niepełnosprawnych • edukacja publiczna • przeciwdziałanie bezrobociu • kultura • kultura fizyczna i turystyka • pobudzanie aktywności obywatelskiej • mieszkalnictwo • ochrona środowiska • reintegracji zawodowa i społeczna

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Dyrektor Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej	Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej jest wojewódzką samorządową jednostką organizacyjną działającą w formie jednostki budżetowej. Ośrodek podlega bezpośrednio Zarządowi Województwa. Ośrodkiem zarządza, kieruje i reprezentuje na zewnątrz Dyrektor Ośrodka. Ośrodek realizuje zadania samorządu województwa o charakterze wojewódzkim z zakresu polityki społecznej, zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, oraz wykonywane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej oraz samorządowej. Do zadań Ośrodka należy w szczególności: • opracowanie, aktualizowanie i realizacja strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej; • koordynowanie polityki społecznej w poszczególnych obszarach, w tym szczególnie: polityki rodzinnej, senioralnej, migracyjnej, na rzecz osób z ograniczoną sprawnością, na rzecz osób z kategorii wysokiego ryzyka socjalnego, w tym koordynacji sektora ekonomii społecznej; • opracowywanie regionalnych programów i polityk publicznych w obszarze polityki społecznej zgodnie z kompetencjami ustawowymi i systemem strategicznym województwa wielkopolskiego; • diagnozowanie i monitorowanie wybranych problemów społecznych w województwie • współpraca z administracją rządową w zakresie wykonywania zadań w obszarze polityki społecznej, • realizacja przedsięwzięć i projektów w obszarze polityki społecznej współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej oraz innych źródeł zagranicznych i krajowych; • wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań w obszarze polityki społecznej w zakresie merytorycznym, finansowym i rzeczowym, • wspieranie współpracy sektorowej i międzysektorowej na rzecz adresatów strategii polityki społecznej, w tym szczególnie tworzenie przestrzeni do sieciowania i wymiany doświadczeń; • współpraca z partnerami lokalnymi, regionalnymi, krajowymi i międzynarodowymi w zakresie realizacji wspólnych przedsięwzięć w obszarze polityki społecznej oraz wzajemnej wymiany doświadczeń;

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Kierownik Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie/ Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie / Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie	Do zadań powiatu w zakresie pomocy społecznej należy m. in. • opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka – po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami; • przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz okręgowe ośrodki wychowawcze, zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze; • pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, mającym trudności w integracji ze środowiskiem; • prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób; • prowadzenie mieszkań chronionych dla osób z terenu więcej niż jednej gminy oraz powiatowych ośrodków wsparcia, w tym domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, z wyłączeniem środowiskowych domów samopomocy i innych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi; prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej; • udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach; szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu; doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu; • pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, w zakresie indywidualnego programu integracji, oraz opłacanie za te osoby składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych; • realizacja zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia; • udzielanie cudzoziemcom i osobom, o których mowa w art. 5a, pomocy w zakresie interwencji kryzysowej

Organ	Urząd	Status prawny organu / Główne zadania/kompetencje w obszarze migracji
Kierownik Gminnego/Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej	Gminny/Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej	Do zadań gminy w zakresie pomocy społecznej należy m. in.: • opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka; • udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym; • przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych, zasiłków okresowych, zasiłków celowych, zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego, zasiłków celowych na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osobom bezdomnym oraz innym osobom niemającym dochodu i możliwości uzyskania świadczeń na podstawie przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych; przyznawanie zasiłków celowych w formie biletu kredytowanego; • praca socjalna; organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniach chronionych; dożywianie dzieci; sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym; • kierowanie do domu pomocy społecznej i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu; • utworzenie i utrzymywanie ośrodka pomocy społecznej, • realizacja zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia; • przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom • przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia oraz zapewnianie posiłku i niezbędnego ubrania cudzoziemcom, którym udzielono zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej' Kierownik OPS wydaje z upoważnienia wójta/burmistrza/prezydenta miasta decyzje administracyjne w sprawach indywidualnych.

SIATKA ZAANGAŻOWANIA W SPRAWY MIGRACYJNE WRAZ Z REKOMENDACJAMI ROZSZERZENIA WPŁYWU 1

Obszar/ działania	Kancelaria Prezydenta RP	MSWiA	MRiPS	MSZ	MEN	Urząd do Spraw Cudzo- ziemców	Rada do Spraw Uchodź- ców
Polityka imigracyjna	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Wjazd na terytorium				✓		✓	
Zezwolenie na pobyt				✓		✓	
Zezwolenie na pracę/ oświadczenia			✓				
Zobowiązanie do powrotu		✓				✓	
Udzielanie ochrony na terytorium RP							✓
Obowiązek szkolny					✓		
Nauka w szkołach wyższych					✓		
Świadczenia pomocy społecznej			✓				
Obywatelstwo	✓	✓					
Integracja			✓				



Działania realizowane



Rekomendowane rozszerzenia zakresu działań w obszarze

SIATKA ZAANGAŻOWANIA W SPRAWY MIGRACYJNE WRAZ Z REKOMENDACJAMI ROZSZERZENIA WPŁYWU 2

Obszar/ działania	Urząd Wojewódzki	Placówki/ Oddziały Straży Granicznej	Komenda Wojewódzka Policji	ABW	Urząd Miasta/ Gminy	Starostwo powiatowe
Polityka imigracyjna	✓					
Wjazd na terytorium	✓	✓		✓		
Zezwolenie na pobyt	✓	✓	✓	✓		
Zezwolenie na pracę/ oświadczenia	✓					✓
Zobowiązanie do powrotu		✓	✓	✓		
Udzielanie ochrony na terytorium RP		✓		✓		
Obowiązek szkolny					✓	
Nauka w szkołach wyższych						
Świadczenia pomocy społecznej					✓	✓
Obywatelstwo	✓			✓		
Integracja					☑	☑



Działania realizowane



Rekomendowane rozszerzenia zakresu działań w obszarze

SIATKA ZAANGAŻOWANIA W SPRAWY MIGRACYJNE WRAZ Z REKOMENDACJAMI ROZSZERZENIA WPŁYWU 3

Obszar/ działania	Woje- wódzkie Urzędy Pracy	Powiatowe Urzędy Pracy	NAWA	Kuratorium	Uczelnia	Szkoła	Przed- szkole
Polityka imigracyjna							
Wjazd na terytorium							
Zezwolenie na pobyt							
Zezwolenie na pracę/ oświadczenia							
Zobowiązanie do powrotu	✓	✓					
Udzielanie ochrony na terytorium RP							
Obowiązek szkolny				✓		✓	✓
Nauka w szkołach wyższych			✓	✓	✓		
Świadczenia pomocy społecznej							
Obywatelstwo							
Integracja					✓	✓	✓



Działania realizowane



Rekomendowane rozszerzenia zakresu działań w obszarze

SIATKA ZAANGAŻOWANIA W SPRAWY MIGRACYJNE WRAZ Z REKOMENDACJAMI ROZSZERZENIA WPŁYWU 4

Obszar/ działania	Centrum Usług Społecznych	Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej	Powiatowy/Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej	Gminny/Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
Polityka imigracyjna				
Wjazd na terytorium				
Zezwolenie na pobyt				
Zezwolenie na pracę/ oświadczenia				
Zobowiązanie do powrotu				
Udzielanie ochrony na terytorium RP				
Obowiązek szkolny				
Nauka w szkołach wyższych				
Świadczenia pomocy społecznej	✓	✓	✓	
Obywatelstwo				
Integracja	✓	✓	✓	✓



Działania realizowane



Rekomendowane rozszerzenia zakresu działań w obszarze

5. DROGA DO ADAPTACJI I INTEGRACJI - MIGRANT I MIGRANTKA W SYSTEMIE WSPARCIA

Wydarzenia związane z przejściem władzy w Afganistanie przez Talibów w 2021 roku uruchomiły cykl zdarzeń w różnych środowiskach w Polsce, jako kraju członkowskim NATO zaangażowanym w działania na terenie tego kraju.

Poszczególne resorty oraz Kancelaria Prezesa Rady Ministrów we współpracy z organizacjami pozarządowymi rozpoczęły działania, które miały na celu adaptację i integrację w nowych społeczeństwach i kulturze afgańskich rodzin, które zmuszone były opuścić swój kraj by uniknąć śmierci.

Szereg działań adaptacyjnych i integracyjnych zostało zaofertowanych grupie obywateli Afganistanu przebywających w Poznaniu (tzw. grupa NATO-wska), w Warszawie (tzw. grupa sędziowska), ale także w ośrodkach dla cudzoziemców oraz niezależnie przez grupy organizacji pozarządowych i niezrzeszonych aktywistów i aktywistek.



Doświadczenie grupy warszawskiej oraz poznańskiej wskazały jak istotna jest współpraca różnych interesariuszy dla lepszej adaptacji i integracji migrantów, zwłaszcza w przypadku pochodzenia z innego kręgu kulturowego i zaczynania życia na nowo w zupełnie innej niż do tej pory rzeczywistości. Nasilanie się zjawisk migracyjnych w tym o charakterze uchodźczym, wskazuje na potrzebę usystematyzowania i uspołnienienia działań pomiędzy administracją różnego szczebla oraz partnerami spoza administracji w szczególności organizacjami społeczeństwa obywatelskiego a także zaproszenia do współpracy kolejnych środowisk, by wsparcie udzielane cudzoziemcom i ich rodzinom w Polsce było jak najbardziej efektywne.

Kryzys wojenny wywołany przez Rosję działaniami zbrojnymi w Ukrainie w lutym 2021 oraz napływ do Polski 10 milionów wysiedleńców uciekających przed wojną do Polski i innych krajów, jeszcze silniej podkreślił rolę współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi oraz znaczenie polityki migracyjnej rozumianej w sposób holistyczny i uwzględniającej nie tylko kwestie bezpieczeństwa granic, ale także złożonych działań w zakresie włączenia społecznego. Masowy przyjazd obywateli Ukrainy do Polski, także o charakterze tranzytowym, gdzie Polska była tylko krajem przejazdu, uwypuklił potrzebę uspołnienia działań i zmianę sposobu myślenia o roli administracji jako łącznika i partnera różnych środowisk w obszarze pomocy społecznej, edukacji, mieszkalnictwa, integracji ze społecznościami lokalnymi i wielu innych. Dlatego bazując na doświadczeniach pracy z obywatelami Afganistanu, prowadzenia placówek czasowego pobytu dla wysiedleńców z Ukrainy, rozmów i spotkań ze środowiskami naukowymi, organizacjami pozarządowymi, administracją i przedsiębiorcami proponujemy model adaptacji i integracji, którego celem jest usystematyzowanie dotychczasowej wiedzy nt. migracji oraz wskazania kluczowych interesariuszy do pracy z cudzoziemcami, ich rodzinami oraz społecznościami lokalnymi, które w Polsce od czasu II wojny światowej nie spotykały się z tak dużą liczbą migrantów pochodzących z innych krajów. Polskie wyzwania migracyjne ostatnich lat uzmysławiają, że wskazane jest przemyślenie na nowo funkcji poszczególnych instytucji działających na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym oraz silniejsze wpisanie w system reagowania i wsparcia organizacji pozarządowych, które w pierwszych tygodniach agresji Rosji na Ukrainę zorganizowały cały system wsparcia dla milionów wysiedleńców z Ukrainy, pokazując, że to NGO-sy są kluczowym partnerem dla administracji w projektowaniu działań zorientowanych na człowieka w szczególności w obszarze adaptacji i integracji społecznej i zawodowej.



5. DROGA DO ADAPTACJI I INTEGRACJI - MIGRANT I MIGRANTKA W SYSTEMIE WSPARCIA

SEPARACJA, ADAPTACJA, INTEGRACJA, ASYMILACJA – RÓŻNICE POJĘCIOWE I PODSTWOWE KATEGORYZACJE

Mówiąc o modelu adaptacji i integracji społecznej i zawodowej należy usystematyzować kluczowe pojęcia określające relacje pomiędzy migrantem czy migrantką a społeczeństwem, w którym funkcjonuje. W tym kontekście możemy określić 4 typy relacji i procesów określających stopień „wchodzenia” imigrantów w społeczeństwo przyjmujące[49]. Są to:



[Pojęcia te czasem są używane w sposób nieprecyzyjny a nawet zamienny, stąd należy dookreślić ich znaczenie.

Separacja odnosi się do sytuacji, kiedy grupa sama się izoluje lub jest izolowana od większości społeczeństwa. W przypadku krajów Unii Europejskiej nie możemy mówić o celowych politykach separacyjnych, gdyż co do zasady przyjmujemy paradygmat polityk włączających. Spotkać się jednak możemy z pewnymi zjawiskami o charakterze separacji np. w wymiarze przestrzennym (np. izolowane osiedla romskie w Rep. Czeskiej czy np. zdominowane przez mniejszość marokańską rejony Amsterdamu)[50].



[49] Adaptacja, integracja, asymilacja – próba ujęcia teoretycznego, Małgorzata Budyta-Budzyńska, Raport z badań, 2010

[50] Ibidem

Adaptacja z kolei przewiduje uzyskanie minimalnych umiejętności umożliwiających przetrwanie. Cytując za Halikiem i Nowicką „Dobrze zaadaptowany cudzoziemiec wcale nie musi się identyfikować z kulturowymi wzorami społeczeństwa przyjmującego; nie musi tej kultury akceptować, a tym bardziej nie musi przejmować i za swoje uznawać jej wartości i norm postępowania. Musi natomiast umieć tak postępować, aby nie powodować dotkliwych dla siebie konfliktów, aby budzić raczej sympatię niż antypatię, aby uzyskiwać pożądane cele – słowem, aby być efektywnym i operatywnym w swoim życiu w kraju pobytu, bez względu na to, czy ten pobyt ma być z założenia krótki, czy też długi”[51].

W literaturze możemy spotkać się głównie z takimi rodzajami adaptacji jak:

- adaptacja ekologiczna;
- adaptacja kulturowa, dotycząca kompetencji językowo-kulturowych związanych z krajem osiedlenia;
- adaptacja psychologiczna, jako wewnętrzne nastawienie czy kondycja psychiczna jednostki, jej samopoczucie czy poczucie własnej wartości i tożsamości (w tym kulturowej) w związku z egzystowaniem w nowym środowisku kulturowym;
- adaptacja socjokulturowa, inaczej nazywana społeczno-kulturową;
- adaptacja ekonomiczna związana z rynkiem pracy, odnosi się do poczucia sukcesu zawodowego i satysfakcji z pracy w nowych warunkach kulturowych;
- adaptacja społeczna, odwołująca się do interakcji społecznych z ludnością rodzimą[52].

W kontekście imigracji analizując adaptację oraz miarę jej sukcesu, stosunkowo często znaleźć można odniesienia do adaptacji w wymiarze psychologicznym oraz socjokulturowym, której powodzenie uzależnione jest od stopnia poznania danej kultury, kontaktu z nią oraz od charakteru międzygrupowych stosunków.

Adaptacja nie wymaga bliskich kontaktów z członkami społeczeństwa przyjmującego. Odnosi się najczęściej do podstawowych warunków biologiczno-ekonomicznych umożliwiających przetrwanie. Zakłada przyjęcie w pewnych sferach, na ogół związanych z pracą, wzorów zachowań i norm dominujących w środowisku gospodarzy, przy jednoczesnym utrzymaniu własnych wzorów zachowań i wartości dotyczących sfery prywatnej[53].



[51] Krystyna Włodarczak, Proces adaptacji współczesnych emigrantów polskich do życia w Australii, 2005

[52] Katarzyna Winiecka, Adaptacja społeczna rodzin młodych migrantów polskich mieszkających w Londynie, 2015

[53] Ibidem

W przedmiotowym modelu zwraca się szczególnie uwagę na socjokulturowy wymiar adaptacji, który rozpatrywać można także osobno jako adaptację kulturową i adaptację społeczną oraz na adaptację ekonomiczną, która ma decydujący wpływ na samodzielność jednostki i jej zależność np. od systemu pomocy społecznej w Polsce. Z uwagi na fakt, iż opisywany model koncentruje się głównie na relacjach instytucjonalnych, nie ujmuje analizy wymiaru psychologicznego oraz ekologicznego, wskazywać jednak może na funkcje jakie w tych wymiarach pełnią poszczególne podmioty.



Rys. Rodzaje adaptacji

Kolejnym stopniem wchodzenia imigrantów w społeczeństwo przyjmujące jest integracja. Jest to kluczowy element w dążeniu do stania się częścią danego społeczeństwa. W silniejszym stopniu niż adaptacja przewiduje zaangażowanie społeczeństwa i państwa jako zbioru określonych polityk i systemów. Integracja bowiem zakłada aktywną rolę państwa związaną z włączaniem imigrantów do społeczeństwa oraz przyzwolenie na takie włączanie ze strony grupy większościowej.

W sferze kulturowej i identyfikacyjnej oznacza zrewidowanie własnej tradycji i kultury, i proces ten dotyczy zarówno społeczności emigranckiej, jak i większościowej[54]. W prezentowanym modelu to integracja staje się wymiarem centralnym określającym relacje pomiędzy jednostką w rozumieniu cudzoziemca przybywającego na teren Polski (w innych celach niż służbowe, turystyczne czy tranzytowe), podmiotami różnego rodzaju, wzmacniającymi swoimi działaniami adaptację i integrację oraz społeczeństwem ujmowanym jako społeczność lokalna, w której żyje jednostka.



W zakresie tworzenia polityk oraz z perspektywy socjologicznej w prezentowanym modelu doprecyzować należy pojęcie integracji społecznej. W słowniku socjologicznym przyjmuje się, że integracja społeczna jest zmienną oddziałującą na proces adaptacji, zdefiniowaną jako proces mający na celu likwidowanie barier uniemożliwiających lub utrudniających nawiązywanie kontaktów pomiędzy jednostkami lub grupami społecznymi będącymi częścią danego społeczeństwa[55]

Ostatnią z analizowanych kategorii jest asymilacja (upodobnienie). Słowo to zostało wprowadzone przez szkołę chicagowską do badania stosunków rasowych w Ameryce i oznacza proces, w wyniku którego dana grupa mająca kontakt z inną grupą etniczno-kulturową, przyjmuje jej kulturę i poziom identyfikacji. W relacji migranta i społeczeństwa przyjmującego oznacza to, że ten pierwszy przestaje odróżniać się kulturowo i społecznie.



[54] M. Budyta-Budzyńska op. cit.

[55] Słownik socjologiczny, Olechnicki Krzysztof, Załęcki Paweł, 1998.

01. Separacja (marginalizacja)

Proces i stan, w którym grupa sama się izoluje (marginalizuje) lub jest izolowana od większości społeczeństwa

02. Adaptacja

W ujęciu Darwina - uzyskanie minimalnych umiejętności umożliwiających przetrwanie. W ewolucjonizmie Spencera - stopniowe doskonalenie umiejętności społecznych wymuszane przez środowisko.

Główne rodzaje adaptacji to: adaptacja ekonomiczna związana z rynkiem pracy; kulturowa, dotycząca kompetencji językowo-kulturowych związanych z krajem osiedlenia; społeczna, odwołująca się do interakcji społecznych z autochtonami.

03. Integracja

Proces i stan, w którym jednostki i grupy imigranckie nawiązują relatywnie trwałe związki z członkami społeczeństwa przyjmującego i uczestniczą w różnych obszarach jego życia, nie rezygnując przy tym z własnej odrębności narodowej.

04. Asymilacja

Upodobnienie; Proces i stan będący wynikiem kontaktów z inną grupą etniczno-kulturową, w których rezultacie następuje zmiana zachowań członków grupy mniejszościowej i przyjęcie przez nich kultury i identyfikacji innej grup

**ODDZIAŁYWANIE POSZCZEGÓLNYCH PODMIOTÓW, Z JAKIMI MOŻE
MIEĆ KONTAKT CUDZOZIEMIEC, NA JEGO/JEJ ADAPTACJĘ
I INTEGRACJĘ ORAZ OKREŚLENIE CZY PODMIOT DOSTARCZA
NA RYNEK USŁUGĘ KIEROWANĄ DO CUDZOZIEMCA WRAZ Z
OKREŚLENIEM JEJ RELACJI CENOWEJ, JEŚLI DOTYCZY 1.**

Obszar/ działania	Kancelaria Prezydenta RP	MSWiA	MRiPS	MSZ	MEN	Urząd do Spraw Cudzo- ziemców	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Możliwy wpływ na dany rodzaj adaptacji:							
kulturowa							
społeczna							
ekonomiczna							
psycholog.							
Wpływ na integrację							
Relacja pomiędzy dostarczaniem usługami a rynkiem i odpłatnością							
usługa komercyjna, płatna							
usługa publiczna							
usługa o char. non-profit bezpłatna							
usługa o char. non-profit płatna							
zlecenie/ powierzenie zadań publicznych							



Potencjalny wpływa na adaptację i integrację cudzoziemca



Realizowana usługa na rzecz cudzoziemca

**ODDZIAŁYWANIE POSZCZEGÓLNYCH PODMIOTÓW, Z JAKIMI MOŻE
MIEĆ KONTAKT CUDZOZIEMIEC, NA JEGO/JEJ ADAPTACJĘ
I INTEGRACJĘ ORAZ OKREŚLENIE CZY PODMIOT DOSTARCZA
NA RYNEK USŁUGĘ KIEROWANĄ DO CUDZOZIEMCA WRAZ Z
OKREŚLENIEM JEJ RELACJI CENOWEJ, JEŚLI DOTYCZY 2.**

Obszar/ działania	Urząd Wojewódzki	Placówki/ Oddziały Straży Granicznej	Komenda Wojewódzka Policji	ABW	Urząd Miasta/ Gminy	Woje- wódzkie Urzędy Pracy
Możliwy wpływ na dany rodzaj adaptacji:						
kulturowa						
społeczna						
ekonomiczna						
psycholog.						
Wpływ na integrację						
Relacja pomiędzy dostarczaniem usługami a rynkiem i odpłatnością						
usługa komercyjna, płatna						
usługa publiczna						
usługa o char. non-profit bezpłatna						
usługa o char. non-profit płatna						
zlecenie/ powierzenie zadań publicznych						



Potencjalny wpływa na adaptację i integrację cudzoziemca



Realizowana usługa na rzecz cudzoziemca

**ODDZIAŁYWANIE POSZCZEGÓLNYCH PODMIOTÓW, Z JAKIMI MOŻE
MIEĆ KONTAKT CUDZOZIEMIEC, NA JEGO/JEJ ADAPTACJĘ
I INTEGRACJĘ ORAZ OKREŚLENIE CZY PODMIOT DOSTARCZA
NA RYNEK USŁUGĘ KIEROWANĄ DO CUDZOZIEMCA WRAZ Z
OKREŚLENIEM JEJ RELACJI CENOWEJ, JEŚLI DOTYCZY 3.**

Obszar/ działania	Powiatowe Urzędy Pracy	Kuratorium Oświaty	Szkoła	Przedszkole	Centrum Usług Społecznych	Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej
Możliwy wpływ na dany rodzaj adaptacji:						
kulturowa						
społeczna						
ekonomiczna						
psycholog.						
Wpływ na integrację						
Relacja pomiędzy dostarczaniem usługami a rynkiem i odpłatnością						
usługa komercyjna, płatna						
usługa publiczna						
usługa o char. non-profit bezpłatna						
usługa o char. non-profit płatna						
zlecenie/ powierzenie zadań publicznych						



Potencjalny wpływa na adaptację i integrację cudzoziemca



Realizowana usługa na rzecz cudzoziemca

**ODDZIAŁYWANIE POSZCZEGÓLNYCH PODMIOTÓW, Z JAKIMI MOŻE
MIEĆ KONTAKT CUDZOZIEMIEC, NA JEGO/JEJ ADAPTACJĘ
I INTEGRACJĘ ORAZ OKREŚLENIE CZY PODMIOT DOSTARCZA
NA RYNEK USŁUGĘ KIEROWANĄ DO CUDZOZIEMCA WRAZ Z
OKREŚLENIEM JEJ RELACJI CENOWEJ, JEŚLI DOTYCZY 4.**

Obszar/ działania	PCPR/ MCPR	Gminny/ Miejski OPS	Lokalne organizacje pozarządowe	Przedsię- biorstwo społeczne	Lokalny biznes	Społeczność lokalna
Możliwy wpływ na dany rodzaj adaptacji:						
kulturowa						
społeczna						
ekonomiczna						
psycholog.						
Wpływ na integrację						
Relacja pomiędzy dostarczaniem usługami a rynkiem i odpłatnością						
usługa komercyjna, płatna						
usługa publiczna						
usługa o char. non-profit bezpłatna						
usługa o char. non-profit płatna						
zlecenie/ powierzenie zadań publicznych						



Potencjalny wpływa na adaptację i integrację cudzoziemca



Realizowana usługa na rzecz cudzoziemca

6. MIGRANT I MIGRANTKA NA RYNKU PRACY

Legalne zatrudnienie

Podjęcie legalnego zatrudnienia wydaje się jednym z podstawowych czynników sukcesu podczas procesu integracji społecznej i zawodowej migrantów. Pozwala nie tylko zdobyć niezależność finansową, ale z punktu widzenia integracji, pozwala budować relacje oparte na powszechnie akceptowanych normach społecznych.

Podjęcie legalnej pracy przez migranta w Polsce możliwe jest po spełnieniu **dwóch warunków**:

- posiadanie legalnego tytułu do pobytu w Polsce,
- uzyskanie odpowiedniego dokumentu dopuszczającego do pracy na polskim rynku pracy

Z warunku uzyskania **zezwolenia na pracę** zwolnione są m.in. następujące grupy cudzoziemców (w tym migrantów):

- obywatele państwa członkowskiego Unii Europejskiej oraz Europejskiego Obszaru gospodarczego spoza UE
- osoby posiadające status uchodźcy,
- osoby, którym udzielono ochrony uzupełniającej,
- osoby posiadające zezwolenie na pobyt stały,
- osoby posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej,
- osoby posiadające zgodę na pobyt ze względów humanitarnych,
- osoby posiadające zgodę na pobyt tolerowany w Rzeczypospolitej Polskiej,
- osoby korzystające z ochrony czasowej w Rzeczypospolitej Polskiej.



Pozostałe grupy migrantów w celu podjęcia legalnego zatrudnienia muszą legitymować się jednym z następujących rodzajów dokumentów dopuszczających do pracy na polskim rynku pracy:



Zezwolenie na pracę (typ A, B, C, D, E)

- Wnioskodawcą jest pracodawca
- Podmiotem uprawnionym do wydania zezwolenia jest Wojewoda (Wojewódzki Urząd Pracy)
- Uprawnia do wykonywania pracy do 3 lat

Zezwolenie na pracę sezonową (typ S)

- Dotyczy prac uznawanych za sezonowe (w obszarze rolnictwa, ogrodnictwa, zakwaterowania i gastronomii)
- Wnioskodawcą jest pracodawca
- Podmiotem uprawnionym do wydania zezwolenia jest Starosta (powiatowy urząd pracy)
- Uprawnia do wykonywania pracy w okresie 9 m-cy w roku kalendarzowym

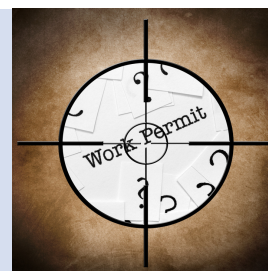


Oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi

- Dotyczy wyłącznie obywateli Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy
- Nie wymaga złożenia wniosku i wydania zezwolenia
- Oświadczenia składa pracodawca w powiatowym urzędzie pracy
- Uprawnia do wykonywania pracy w okresie 24 miesięcy

Zezwolenie na pobyt czasowy i pracę

- Wnioskodawcą jest cudzoziemiec przebywający już legalnie w Polsce
- Podmiotem uprawnionym do wydania zezwolenia jest Wojewoda
- Uprawnia jednocześnie do wykonywania pracy i pobytu w Polsce



Uprawnienia zatrudnionego migranta

Migrant lub migrantka podejmująca legalne zatrudnienia na terenie Polski ma prawo w szczególności do:

- otrzymania umowy i pracę lub umowy cywilno-prawnej sporządzonej we właściwej formie, określającej zakres i warunki świadczonej pracy oraz sporządzonej w języku zrozumiałym dla pracownika,
- zgłoszenia we właściwym dla danego typu umowy zakresie do ubezpieczeń społecznych,
- równego traktowania w miejscu pracy w stosunku do zatrudnionych obywateli polski lub osób innego pochodzenia,
- równego wynagrodzenia za tę samą pracę.

Znane są przypadki nadużyć na linii pracodawca - zatrudniany migrant/migrantka, stąd należy podkreślić rolę legalnego zatrudnienia oraz praw jakie to ze sobą niesie, dla pełnej integracji społecznej i zawodowej. To obowiązkiem i odpowiedzialnością pracodawcy jest stworzenie godnych warunków pracy. Praca w tzw. szarej strefie negatywnie wpływa na procesy integracji ze społecznością lokalną i najbliższym sąsiedztwem z uwagi na niechęć ujawniania swojego statusu prawnego. Dlatego zarówno aktywizacja zawodowa, jak i integracja społeczna w przypadku przedmiotowej grupy są ze sobą ściśle powiązane.

Nielegalne zatrudnienie

Cudzoziemcy podejmują również pracę nielegalnie lub są nielegalnie zatrudniani przez pracodawców. Nielegalne podejmowanie pracy przez cudzoziemców obejmuje przypadki wykonywania pracy przez osoby:

- przebywające w Polsce nielegalnie,
- których podstawa pobytu nie uprawnia do wykonywania pracy,
- którzy nie posiadają zezwolenia na pracę.

Za nielegalne zatrudnienie należy również uznać przypadki, w których cudzoziemiec posiada uprawnienia do legalnego wykonywania pracy, ale wykonuje ją:

- na innych warunkach lub na innym stanowisku niż określone w zezwoleniu na pracę,
- bez zawartej w formie pisemnej umowy o pracę lub umowy cywilno-prawnej.

Kontrola legalności zatrudnienia może być dokonywana przez Powiatową Inspekcję Pracy lub Straż Graniczną. Stwierdzenie nielegalnego zatrudnienia może skutkować: dla pracodawcy: karą grzywny od 3 do 30 tys. zł, dla cudzoziemca: karą grzywny i/lub wydaniem decyzji zobowiązującej cudzoziemca do powrotu.

Brak lub utrata pracy

Migranci posiadający uprawnienia do podejmowania zatrudnienia mają również **prawo do rejestracji w powiatowym urzędzie pracy jako osoba bezrobotna lub jako osoby poszukujące pracy**. Dotyczy to m.in. następujących grup cudzoziemców:

- obywateli państwa członkowskiego Unii Europejskiej oraz Europejskiego Obszaru gospodarczego spoza UE,
- osoby posiadające status uchodźcy,
- osoby, którym udzielono ochrony uzupełniającej,
- osoby posiadające zezwolenie na pobyt stały,
- osoby posiadające zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji,
- osoby posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej,
- osoby posiadające zgodę na pobyt ze względów humanitarnych,
- osoby posiadające zgodę na pobyt tolerowany w Rzeczypospolitej Polskiej,
- osoby korzystające z ochrony czasowej w Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto jako osoby bezrobotne zarejestrować mogą się również osoby posiadające zezwolenie na pobyt czasowy i pracę lub wizę wydaną w celu wykonywania pracy pod warunkiem, że bezpośrednio przed rejestracją byli zatrudnieni przez okres co najmniej 6 miesięcy.

Pozostałe grupy migrantów mogą zarejestrować się w urzędzie pracy wyłącznie jako osoby poszukujące pracy.

Uzyskanie **statusu osoby bezrobotnej** uprawnia migrantów do:

- otrzymania zasiłku dla bezrobotnych (pod warunkiem spełnienia dodatkowych warunków określonych w Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- dostępu do usług rynku pracy, w tym pośrednictw pracy, poradnictwa zawodowego i informacji zawodowej,
- pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy,
- udziału w szkoleniach, w tym kursach mających na celu nabycie, podniesienie lub uzupełnienie kwalifikacji zawodowych),
- ubezpieczenie zdrowotnego.

Uzyskanie **statusu osoby poszukującej pracy** uprawnia migrantów do:

- dostępu do usług rynku pracy, w tym pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego,
- udziału w szkoleniach, w tym kursach mających na celu nabycie, podniesienie lub uzupełnienie kwalifikacji zawodowych),
- ubiegania się o sfinansowanie kosztów dojazdu w celu wykonania badań lekarskich niezbędnych do rozpoczęcia nowej pracy.

WSPARCIE MIGRANTÓW NA RYNKU PRACY – AKTYWIZACJA ZAWODOWA

Podmiot oferujący	Odbiorcy (uprawnione grupy migrantów)	Rodzaje wsparcia oraz źródło finansowania i wyzwania systemowe
Powiatowe Urzędy Pracy	- obywatele państwa członkowskiego Unii Europejskiej oraz Europejskiego Obszaru gospodarczego spoza UE - osoby posiadające status uchodźcy - osoby, którym udzielono ochrony uzupełniającej - osoby posiadające zezwolenie na pobyt stały - osoby posiadające zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji - osoby posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej - osoby posiadające zgodę na pobyt ze względów humanitarnych - osoby posiadające zgodę na pobyt tolerowany w Rzeczypospolitej Polskiej - osoby korzystające z ochrony czasowej w Rzeczypospolitej Polskiej	<u>Rodzaj wsparcia dla osób bezrobotnych:</u> - zasiłek dla bezrobotnych, - pośrednictwo pracy, - doradztwo zawodowe - informacja zawodowa, - pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy, - kursy i szkolenia - bony szkoleniowe - staże zawodowe - ubezpieczenie zdrowotne <u>Rodzaj wsparcia dla osób poszukujących pracy:</u> - pośrednictwo pracy, - doradztwo zawodowe - informacja zawodowa, - pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy, - kursy i szkolenia <u>Źródło finansowania:</u> nieodpłatne - finansowanie publiczne (Fundusz Pracy) <u>Wyzwania systemowe:</u> PUP-y cechują się niską skutecznością działań związanych ze wsparciem aktywnego poszukiwania pracy. Nie jest to jednak czynnik zależny od kwestii migracji. Ich nasilenie jednak obnaża bardziej luki systemowe. Dużym wyzwaniem w kontekście migracji jest: - ograniczona dostępność kursów języka polskiego dla cudzoziemców; - brak oferty kursów zawodowych w językach innych niż polski. Oznacza to, że dla lepszej adaptacji ekonomicznej i kulturowej cudzoziemców oferta PUP-ów powinna uwzględniać kwestie językowe w tym kursy prowadzone w języku obcym.

WSPARCIE MIGRANTÓW NA RYNKU PRACY – AKTYWIZACJA ZAWODOWA

Podmiot oferujący	Odbiorcy (uprawnione grupy migrantów)	Rodzaje wsparcia oraz źródło finansowania i wyzwania systemowe
Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie	• uchodźcy, • osoby, którym przyznana została ochrona międzynarodowa, • osoby, którym przyznana została ochrona uzupełniająca	<u>Rodzaj wsparcia:</u> • pomoc integracyjna w ramach realizacji Indywidualnego Programu Integracji, w tym: • nauka języka polskiego, • praca socjalna w obszarze wsparcia aktywizacji na rynku pracy, • pomoc w rejestracji w PUP <u>Źródło finansowania:</u> nieodpłatne <u>Wyzwania systemowe:</u> • ograniczenie wsparcie wyłącznie do grupy migrantów przymusowych • niska jakość oraz utrudniony dostęp do oferty kursów językowych • brak wyspecjalizowanych narzędzi wsparcia na rynku pracy poza skierowaniem do PUP • niewystarczający ograniczony czasowo okres realizacji Indywidualny Program Integracji (IPI) do 12 miesięcy
Kluby Integracji Społecznej (KIS)	• uchodźcy • osoby, którym przyznana została ochrona międzynarodowa • osoby, którym przyznana została ochrona uzupełniająca w okresie realizacji IPI	<u>Usługi reintegracji zawodowej obejmujące, m.in.:</u> • doradztwo zawodowe • pośrednictwo pracy • trening pracy • prace społecznie użyteczne • roboty publiczne • samopomoc w zakresie zatrudnienia, • kursy i szkolenia zawodowe <u>Źródło finansowania:</u> nieodpłatne <u>Wyzwania systemowe:</u> • ograniczenie wsparcie wyłącznie do grupy migrantów przymusowych w okresie realizacji IPI lub niejasna możliwość skierowania wsparcia do innych grup migrantów • niewystarczająca liczba działających klubów w znacznej części gmin • brak specjalizacji istniejących KIS w obszarze wsparcia migrantów, w tym brak usług związanych z kursami adaptacyjnymi czy orientacyjnymi, kursami językowymi, itp.

WSPARCIE MIGRANTÓW NA RYNKU PRACY – AKTYWIZACJA ZAWODOWA

Podmiot oferujący	Odbiorcy (uprawnione grupy migrantów)	Rodzaje wsparcia oraz źródło finansowania i wyzwania systemowe
Centra Integracji Społecznej	• uchodźcy • osoby, którym przyznana została ochrona międzynarodowa • osoby, którym przyznana została ochrona uzupełniająca w okresie realizacji IPI	<u>Usługi reintegracji zawodowej</u> obejmujące, m.in.: • doradztwo zawodowe • pośrednictwo pracy • kursy i szkolenia zawodowe • praktyczny trening pracy • staże zawodowe • wsparcie w zakresie utworzenia spółdzielni socjalnych <u>Źródło finansowania:</u> nieodpłatne Uczestnicy z tytułu realizacji programu otrzymują świadczenie integracyjne w wysokości 120% kwoty zasiłku dla bezrobotnych <u>Wyzwania systemowe:</u> • ograniczenie wsparcia wyłącznie do grupy migrantów przymusowych w okresie realizacji IPI lub niejasna możliwość skierowania wsparcia do innych grup migrantów • niewielka liczba działających centrów • brak specjalizacji istniejących CIS w obszarze wsparcia migrantów, w tym brak usług związanych z kursami adaptacyjnymi czy orientacyjnymi, kursami językowymi, itp.
Agencje zatrudnienia (bez usług pracy tymczasowej)	• wszyscy migranci mający uprawnienia do pracy w Polsce • obcokrajowcy zainteresowani podjęciem pracy w Polsce	<u>Pośrednictwo pracy</u>, w tym: • udzielaniu pomocy osobom w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej oraz pracodawcom w pozyskaniu pracowników o poszukiwanych kwalifikacjach zawodowych • kierowaniu cudzoziemców do zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej do podmiotów prowadzących działalność na terytorium RP • doradztwa personalnego • poradnictwa zawodowego • dodatkowe usługi związane ze wsparciem cudzoziemca na polskim rynku pracy, w tym: • weryfikacja dokumentów cudzoziemca, • pomoc w uzyskaniu dokumentów dotyczących uprawnień do pobytu i pracy, • pomoc w zakwaterowaniu • pomoc w organizacji transportu, itp. <u>Źródło finansowania:</u> nieodpłatne (koszty usługi ponoszą korzystający z niej pracodawcy) <u>Wyzwania systemowe:</u> • zróżnicowany poziom i jakość świadczonych usług w poszczególnych agencjach, • ryzyko natrafienia na agencję nierzetelną, • z uwagi na strukturę finansowania działalności agencje na ogół w pierwszej kolejności dbają o interes pracodawcy

WSPARCIE MIGRANTÓW NA RYNKU PRACY – AKTYWIZACJA ZAWODOWA

Podmiot oferujący	Odbiorcy (uprawnione grupy migrantów)	Rodzaje wsparcia oraz źródło finansowania i wyzwania systemowe
Agencje zatrudnienia / pracy tymczasowej	- wszyscy migranci mający uprawnienia do pracy w Polsce - obcokrajowcy zainteresowani podjęciem pracy w Polsce	<u>Rodzaj wsparcia:</u> - te same co agencje zatrudnienia bez usług pracy tymczasowej - usługi pracy tymczasowej, polegających na zatrudnianiu pracowników tymczasowych i kierowaniu tych pracowników do wykonywania pracy tymczasowej na rzecz i pod kierownictwem pracodawcy użytkownika - usługi pracy tymczasowej, polegającej na kierowaniu osób nie będących pracownikami agencji do wykonywania pracy tymczasowej na rzecz i pod kierownictwem pracodawcy użytkownika <u>Źródło finansowania:</u> nieodpłatne (koszty usługi ponoszą korzystający z niej pracodawcy) <u>Wyzwania systemowe:</u> - zróżnicowany poziom i jakość świadczonych usług w poszczególnych agencjach - ryzyko natrafienia na agencję nierzetelną, - z uwagi na strukturę finansowania działalności agencje na ogół w pierwszej kolejności dbają o interes pracodawcy - w przypadku kierowania do pracy cudzoziemców agencje preferują kierowanie na podstawie umowy prawa cywilnego bez zatrudnienia w agencji
Podmioty prowadzące kształcenie ustawiczne na podstawie Ustawy Prawo Oświatowe, w tym: - szkoły dla dorosłych - placówki kształcenia ustawicznego, - placówki kształcenia praktycznego - ośrodki dokształcania i kształcenia ustawicznego	Na warunkach dotyczących obywateli Polskich: - obywatele państw członkowskich UE - osoby, którym udzielono zezwolenia na pobyt stały, którym nadano status uchodźcy oraz członkowie ich rodzin - osoby posiadające zgodę na pobyt tolerowany - osoby, którym udzielono zgody na pobyt ze względów humanitarnych oraz członkowie ich rodzin - osoby, którym udzielono ochrony uzupełniającej oraz członkowie ich rodzin - osoby posiadające zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE - osoby, które ubiegają się o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz członkowie ich rodzin - osoby, które posiadają kartę pobytu z adnotacją „dostęp do rynku pracy”	<u>Rodzaj wsparcia:</u> - kwalifikacyjne kursy zawodowe - kursy umiejętności zawodowych - kursy kompetencji ogólnych - turnus dokształcania teoretycznego młodocianych pracowników - inne kursy umożliwiające uzyskiwanie i uzupełnianie wiedzy, umiejętności i kwalifikacji zawodowych <u>Źródło finansowania:</u> Odpłatne w kwocie nie przekraczającej ponoszonych przez podmiot prowadzących kosztów kształcenia. Cudzoziemiec o niskich dochodach uczestniczący w kształceniu ustawicznym na warunkach dla obywateli Polskich może, decyzją dyrektora placówki, być zwolniony w całości lub w części z opłat za kształcenie, przy czym zwolnienie to następuje na wniosek osoby zainteresowanej. <u>Wyzwania systemowe:</u> - brak lub niewielka oferta programów uwzględniających trudności językowe doświadczane przez migrantów, - brak publicznych programów stypendialnych w zakresie kształcenia ustawicznego dla migrantów mających trudności w integracji społecznej.

7. MIGRANT I MIGRANTKA W SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Centra Usług Społecznych jako główne hub-y informacyjne i pomocowe

Na mapie polityki społecznej od 19 lipca 2019 roku (Dz.U. z 2019 r. poz 1818) pojawiła się możliwość przekształcania (z Ośrodka Pomocy Społecznej) bądź utworzenia nowej jednostki organizacyjnej w Gminach- Centrum Usług Społecznych. Zgodnie z zasadą subsydiarności podstawowa rola w systemie administracyjnym państwa powinna być odgrywana przez samorząd lokalny, w ramach administracji samorządowej – szczególnie rola przypada jednostce podstawowej, którą jest gmina[56]. Dlatego w prezentowanym modelu, to Centra Usług Społecznych powinny być głównymi hub-ami pomocowymi, które udzielają informacji oraz koordynują wsparcie kierowane do cudzoziemca.

Centra usług społecznych[57] - to miejsca, w których są dostępne usługi społeczne z różnych systemów: pomocy społecznej, polityki rodzinnej, promocji i ochrony zdrowia, kultury, edukacji publicznej, polityki prorodzinnej, wspierania osób niepełnosprawnych. Usługi są świadczone przez różnych wykonawców, wśród których są zarówno jednostki samorządowe, jak i lokalni przedsiębiorcy, podmioty ekonomii społecznej i organizacje pozarządowe.

Centra usług społecznych:

- zapewniają możliwość uzyskania różnych usług społecznych w jednym miejscu – bez potrzeby chodzenia do urzędu gminy, ośrodka pomocy społecznej czy innej jednostki
- zapewniają dopasowanie oferty usług społecznych do realnych potrzeb społeczności lokalnych i dostarczenie ich w sposób skoordynowany
- przyczyniają się do skutecznego i efektywnego dostarczania usług społecznych mieszkańcom gmin w takiej skali i formie, w jakiej tego potrzebują

[56] Wojnicki J (2021) Uwarunkowania prawno-ustrojowe pomocy społecznej w Polsce na szczeblu samorządowym Homo et Societas.

[57] <https://www.gov.pl/web/rodzina/centra-uslug-spolecznych-nowy-wymiar>

Usługi społeczne oferowane przez centra usług społecznych są kierowane zarówno do ogółu mieszkańców gminy jak i do grup społecznych o szczególnych potrzebach, np. osób z niepełnosprawnościami, osób starszych czy rodzin wielodzietnych. Podstawową zasadą jest dostępność usług nie tylko do osób ubogich, wykluczonych, ale do ogółu mieszkańców Gminy. Podejście takie obejmuje szeroko rozumiana politykę społeczną a nie wyłącznie pomoc społeczną.

Centrum Usług Społecznych – CUS ma pełnić rolę lokalnego koordynatora usług. To ma być jedno miejsce, w którym mieszkaniec otrzyma rzetelną, aktualną informację o usługach jakie są w dyspozycji Gminy.

W proponowanym modelu działania CUS-ów należałoby rozbudować o zadania z zakresu wsparcia cudzoziemców przekazując im m.in. zadania i finansowanie przewidziane dla PCPR-ów z tytułu tworzenia i realizacji Indywidualnych Program Integracji (IPI). Wówczas osoba trafiałaby do miejsca, które jest najbliższej społeczności, w której żyje i otrzymywała by tam kompleksową informację i wsparcie w różnych dziedzinach życia i poza usługami wynikającymi z realizacji IPI, miałaby dostęp do innych usług w zakresie integracji i aktywizacji oferowanych nie tylko przez sam CUS, ale także jego partnerów i wykonawców.



Ustawowe zadania CUS-u zgodnie z art.13[58] ustawy zostały określone w szczególności jako: *zaspokajanie potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych przekazanych do realizacji centrum, w tym określonych w programie usług społecznych*, co daje solidny fundament do tworzenia na poziomie operacyjnym całych wiązek usług kierowanych do cudzoziemca i jego rodziny w społeczności lokalnej, w której żyje.

Inne zadania CUS-ów to:

- prowadzenie rozeznania potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych;
- opracowywanie diagnozy potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych;
- realizowanie programu usług społecznych, w tym kwalifikowanie osób zainteresowanych do korzystania z usług społecznych określonych w programie usług społecznych oraz opracowywanie i monitorowanie realizacji indywidualnych planów usług społecznych;
- realizowanie innych niż usługi społeczne zadań przekazanych do realizacji centrum, w tym zadań z zakresu pomocy społecznej, w przypadku, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 1;
- podejmowanie działań na rzecz integracji i wspierania rozwoju wspólnoty samorządowej z wykorzystaniem potencjału tej wspólnoty, w tym **organizowanie działań samopomocowych, wolontaryjnych i sąsiedzkich stanowiących uzupełnienie usług społecznych** (działania wspierające);
- opracowywanie standardów jakości usług społecznych określonych w programie usług społecznych, w przypadku braku określenia tych standardów w obowiązujących przepisach, oraz ich wdrażanie;
- podejmowanie działań na rzecz rozwoju i koordynacji usług społecznych, w tym przez nawiązywanie współpracy z organami administracji publicznej, **organizacjami pozarządowymi i podmiotami**, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, **podmiotami wykonującymi działalność leczniczą** w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej oraz **osobami fizycznymi i prawnymi** (zasada współpracy);
- mając na względzie potrzeby wspólnoty samorządowej, CUS podejmuje działania zmierzające do **rozszerzenia oferty usług społecznych, przy wykorzystaniu potencjału podmiotów realizujących usługi społeczne na obszarze działania centrum** (zasada pomocniczości);
- CUS dąży do wzmocnienia więzi społecznych oraz integracji i rozwoju wspólnoty samorządowej (zasada wzmocniania więzi społecznych).
- gromadzenie, aktualizowanie i udostępnianie informacji o usługach społecznych realizowanych na obszarze gminy tworzącej centrum oraz gminy będącej stroną porozumienia, o którym mowa w art. 10 pkt 2, lub porozumienia, o którym mowa w art. 15.

[58] Dz.U. z 2019 r. poz 1818

Jak wyraźnie wskazuje powyższy katalog zadań, Centrum Usług Społecznych jest najlepiej przygotowaną lokalnie instytucją do koordynacji wsparcia cudzoziemców i oferty różnych instytucji, podmiotów prawnych a nawet osób fizycznych. W kontekście tematyki podejmowanej w modelu integracji i aktywizacji społeczno-zawodowej, CUS wydaje się gotowym rozwiązaniem możliwym do zaimplementowania na poziomie gminy czy kilku gmin tworzących partnerstwo.

Za prawnym przeformułowaniem CUS-ów w hub-y działające na rzecz cudzoziemców przemawia:

- gotowa formuła prawna rozwijająca się w Polsce od 2019 roku;
- lokalny charakter działań, którego lokalność może być definiowana na poziomie gminy lub kilku gmin w przypadku mniejszych jednostek administracyjnych;
- systemowe założenie o silnym usieciowieniu CUS-u – jego „obowiązkiem” jest współpraca z lokalnymi podmiotami i lokalnymi liderami i liderkami;
- koordynacyjny charakter w zakresie zarządzania lokalnymi wiązkami usług społecznych:
 1. jako bezpośredni wykonawca usług,
 2. jako zleceńodawca usług,
 3. jako silny partner w rozwoju narzędzi integracji i aktywizacji w obszarze ekonomii społecznej i wspieranie rozwoju takich podmiotów,
 4. przekazując informacje o usługach realizowanych przez lokalne organizacje pozarządowe i zlecając realizację swoich usług podmiotom o charakterze non for profit w tym przedsiębiorstwom społecznym i organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność odpłatną.
- opieranie swoich metod działania na sprawdzonej metodologii organizowania społeczności lokalnych (tzw. OSL), która obejmuje wieloetapowy schemat działania w i ze społecznością lokalną oparty m.in. na diagnozie lokalnych potrzeb i problemów społecznych, zawiązywaniu lokalnego partnerstwa w celu realizacji wspólnych działań i reagowania na kryzysy;
- praca w oparciu o metodykę pracy socjalnej, która w szczególności w pracy z migrantami z doświadczeniem uchodźczym nie jest odpowiednio doceniana jako sprawdzona metodyka pracy z klientem;
- lokalność i „bliskość” podmiotu. CUS-y z założenia są miejscami znanymi i rozpoznawalnymi w społeczności, gdyż pracują z i na rzecz mieszkańców lokalnych społeczności. Dlatego zdecydowanie łatwiej dotrzeć do CUS-u niż do innej instytucji o wąskim i wyspecjalizowanym charakterze;
- lepsza adaptacyjność w mniejszych gminach, gdzie nie ma potencjału na otwieranie wyspecjalizowanych podmiotów kierujących swoje wsparcie tylko do cudzoziemców, z uwagi na ich zbyt małą liczbę.

Zmiany jakie należałoby wprowadzić w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, by móc przekształcić CUS w hub informacyjno-pomocowy dla cudzoziemców:

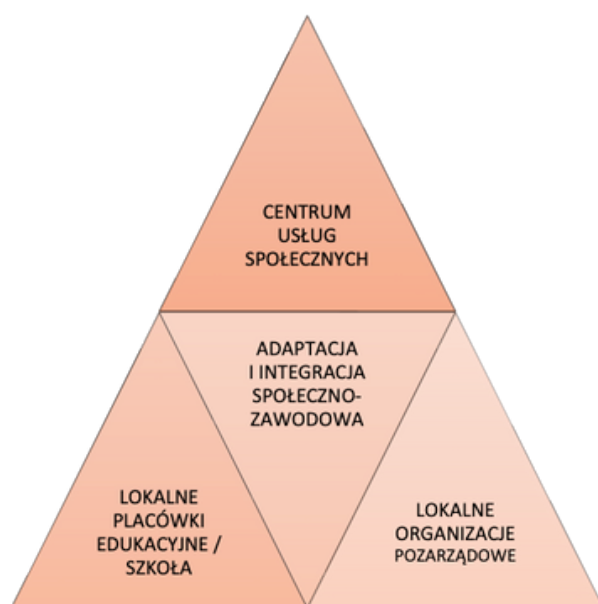
- wprowadzenie do katalogu usług społecznych działań z zakresu integracji cudzoziemców - **dodanie do art. 2 ustawy nowej usługi społecznej: działalność na rzecz integracji cudzoziemców;**
- umożliwienie otwierania CUS-ów na bazie porozumienia z organizacjami pozarządowymi np. w formule partnerstwa publiczno-społecznego (wprowadzenie zmian w Rozdziale 3 ustawy);
- wprowadzenie możliwości zatrudniania przez CUS-y asystenta kulturowego;
- wpisanie obligatoryjności współpracy ze szkołami jako głównymi źródłami informacji dla rodzin cudzoziemców posiadających dzieci. Przeprowadzone analizy wyraźnie wskazują, że w przypadku dzieci w wielu szkolnym, to szkoła jest głównym źródłem informacji dla rodzin cudzoziemców a zatrudniany w szkole asystent kulturowy staje się przewodnikiem nie tylko dziecka, ale całej rodziny. W związku z tym rekomenduje się w proponowanym modelu i podejmowaniu działań na rzecz cudzoziemców zacieśnienie współpracy pomiędzy CUS-em a szkołą, gdyż systemy te nie są ze sobą do tej pory powiązane w sposób ustawowy, przez co współpraca pomiędzy instytucjami edukacyjnymi i polityki społecznej ma charakter nieformalny. Współpracę ze szkołami jest o tyle istotna, że dzieci imigrantów często z uwagi na dobre kompetencje językowe pełnią funkcję „małych dorosłych” i asystują rodzicom w głównych czynnościach administracyjnych i życiowych. Dlatego rekomenduje się, by funkcja asystenta kulturowego nie była obecna tylko w środowisku szkolnym, ale także w systemie pomocy społecznej i polityk powiązanych, które mają sprzyjać pełnej adaptacji we wszystkich wymienianych wymiarach i integracji społecznej.
- wpisanie obligatoryjności współpracy z lokalnymi organizacjami pozarządowymi, jako tymi, które są bazą podejmowania działań społecznych także w wymiarze sąsiedzkim i wolontariackim. Jest to istotne z perspektywy uspołniania oferty usług społecznych oferowanych na rynku, gdyż wysoce niewskazane jest zgodni z zasadą pomocniczości powielanie tych samych usług przez instytucje i organizacje pozarządowe. Działania obu rodzajów podmiotów powinny być dla siebie widoczne, by uzyskać efekt wartości dodanej, zaś zawiązywana współpraca z organizacjami pozarządowymi w przypadku uruchamiania przez nie dodatkowych usług na rzecz cudzoziemców, powinna być określona przedmiotowo w rocznym czy wieloletnim programie współpracy oraz wieloletniej prognozie finansowej.
- uelastycznienie formuły obiegu pieniądza w przypadku odpłatności za uruchamianą usługę oraz uzyskanie przez CUS-y możliwości nawiązywania współpracy finansowej z organizacjami pozarządowymi zarówno na zasadzie działalności odpłatnej, jak i na zasadzie zlecania zadań publicznych. Istotne jest również zapewnienie w myśl zasady pomocniczości, pierwszeństwa w wykonywaniu usług podmiotom o charakterze non-profit, w celu unikania nadmiernej komercjalizacji usług i narzucania marży na cenę usług oferowanych mieszkańcom społeczności lokalnych w tym cudzoziemcom.

Należy wyraźnie podkreślić, że wszystkie działania i oddziaływania prowadzone przez CUS i jego partnerów powinny być kierowane nie tylko do osób i rodzin, znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej (selektywnie), do grup i społeczności lokalnych, zagrożonych wykluczeniem lub wykluczonych, ale do całej społeczności i wszystkich mieszkańców.

Szczególnie ważne jest wspieranie i wzmacnianie społeczności lokalnych, które są jednym z najbardziej elementarnych czynników, wpływających zarówno na kształtowanie i funkcjonowanie człowieka, jak i szerszych zbiorowości.

7. MIGRANT I MIGRANTKA W SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Tworzenie sieci wsparcia lokalnego na rzecz adaptacji i integracji społeczno-zawodowej cudzoziemców



Rys. Trójkąt wsparcia lokalnego na rzecz adaptacji i integracji społeczno-zawodowej cudzoziemców

Z przedmiotowych analiz, wieloletniego doświadczenia oraz cyklu spotkań z organizacjami pozarządowymi i instytucjami, bardzo jasno wynika, że można mówić do tej pory o dwóch głównych źródłach adaptacji i integracji cudzoziemców. Są to przede wszystkim lokalne organizacje pozarządowe – oparcie całego systemu wsparcia obywatelom Ukrainy na działaniach organizacji pozarządowych jest tego bezdyskusyjnym dowodem oraz szkoły w przypadku posiadania dzieci. Oczywiście w przypadku zatrudnienia miejsce pracy także jest źródłem informacji, jednak co do zasady pracodawcy nie otaczają pracowników z zagranicy dodatkowymi pakietami usług integracyjnych czy adaptacyjnych. Nie jest to ich funkcją, stąd bardzo często cudzoziemiec szuka informacji w innych kręgach czy to szkolnych w przypadku posiadania dzieci (kontakt z innymi rodzicami, pedagogiem, asystentem kulturowym, jeśli jest itp.) czy lokalnie trafiając na działanie organizacji pozarządowych. Dlatego rozproszenia działań na rzecz cudzoziemców w wielu różnych instytucjach w przypadku osób czasami o niskim poziomie adaptacji kulturowej w rozumieniu znajomości języka jest dodatkową barierą w odnalezieniu się rzeczywistości nowego państwa.

Dodatkowo analizując społeczność lokalną pod kątem potrzeb integracyjnych cudzoziemca i jego rodziny, rekomenduje się by szkoły poza asystentem kulturowym, posiadały funkcję osoby odpowiedzialnej za współpracę z instytucjami zewnętrznymi w tym organizacjami pozarządowymi. Z wywiadów prowadzonych z nauczycielami wynika, że w przypadku zidentyfikowania potrzeb ucznia i jego rodziny, nauczyciel bardzo często samodzielnie stara się pomóc rodzinie lub wyszukuje informacje o instytucjach/organizacjach, które dane potrzeby mają zrealizować.

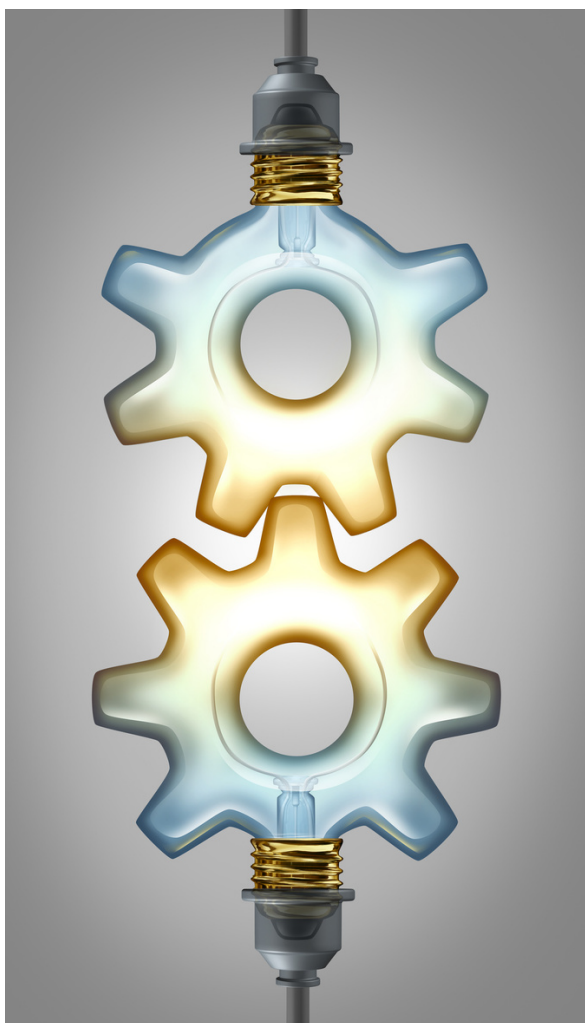
Oczywiście główną funkcją szkoły jest edukacja, jednak jej rola socjalizacyjna i adaptacyjna bez udrożnienia odpowiednich kanałów komunikacji i współpracy może doprowadzać do izolacji i „gubienia” problemów, które przekazane odpowiednim organizacjom czy instytucjom mogą być rozwiązane. W związku z tym odpowiednie usieciowienie szkoły i włączenie jej do grona stałych partnerów zarówno CUS-u, jak i organizacji pozarządowych wielokrotnie zwiększa szanse na udaną integrację społeczno-zawodową nie tylko pojedynczego cudzoziemca, ale także całej jego rodziny.



Budowanie lokalnego partnerstwa na rzecz integracji

Partnerstwo jest to wielowymiarowy proces, którego celem jest realizacja skomplikowanych i wielopłaszczyznowych problemów w społeczności lokalnej, to także szeroki rozwój lokalny dokonywany w oparciu o siły w niej tkwiące.

Budowanie partnerstwa lokalnego stanowi podstawę do prowadzenia zmian w społeczności lokalnej zarówno dużej jak i małej. To przede wszystkim wykorzystywanie zdiagnozowanych zasobów zarówno instytucjonalnych jak i osobowych znajdujących się w społeczności. Partnerstwo powinno obejmować nie tylko władzę samorządową ale także powinno bazować na sieci współpracy różnych podmiotów – głównie instytucjonalnych z przedstawicielami organizacji samorządu terytorialnego, instytucji centralnych a także społecznie odpowiedzialnymi przedsiębiorcami, organizacjami pozarządowymi, przedstawicielami Kościołów itp.



Budowanie lokalnego partnerstwa, które stanowić ma podstawę do przeprowadzenia zmian w społeczności lokalnej powinno być określone w zależności od charakteru wynikającego ze złożoności problemu. W pracy w społeczności lokalnej powinno się wyróżnić jasno określony charakter partnerstwa z uwagi na konieczność dostosowania określonych metod pracy oraz konstrukcji partnerstwa w danej społeczności.

Organizowanie społeczności lokalnej (OSL) jako bazowa metoda pracy w społeczności lokalnej

Dobrze zorganizowane społeczności lokalnej to nie tylko jeden z bardzo istotnych elementów społeczeństwa demokratycznego, ale również znaczący czynnik wsparcia dla swoich członków, w tym w szczególności tych znajdujących się w najbardziej niekorzystnym położeniu jakim bez wątpienia jest sytuacja migracyjna czy uchodźcza. Ważna rola, jaką społeczności lokalne odgrywają w życiu każdego człowieka wskazuje, że konieczne jest wzmacnianie tych podmiotów, gdy funkcjonują prawidłowo lub przetwarzanie, gdy z różnych powodów nie wypełniają swoich funkcji. Przetwarzanie oznacza proces przemian dokonywanych indywidualnymi oraz zbiorowymi siłami ludzkimi, w imię ideału, który „dokonuje się w toku: działania społecznego, jego animowania oraz orientowania działania uprzedzającego zagrożenie rozwoju, antycypującego niekorzystną dla jednostek i grup konfigurację elementów środowiska życia” [59] Niezwykle ważną rolę w tym zakresie może odegrać OSL, będące koncepcją środowiskowej pracy socjalnej, która obok pracy z rodziną winna stać się podstawową metodą pracy instytucji i organizacji pracujących z ludźmi. Dodatkowo Centra Usług Społecznych z mocy prawa muszą zagwarantować w swojej strukturze organizatora społeczności lokalnej. Dlatego rekomenduje się przyjęcie OSL-u jako bazowej metody pracy ze społecznością.

Wiele podmiotów realizuje działania w społecznościach lokalnych. Organizuje się różnego rodzaju wydarzenia, takie jak np.: festyny, pikniki, przedsięwzięcia włączające ludzi w działania na rzecz swojego otoczenia, np.: poprzez organizowanie akcji sadzenia drzew lub sprzątania a od lutego 2022 szereg działań integracyjnych – pikników dla obywateli Ukrainy przybyłych na teren Polski w związku z konfliktem zbrojnym w ich kraju. Pojawia się zatem pytanie, dlaczego, pomimo podejmowanych działań, jakość tych społeczności się nie zmienia i nie zmniejsza się poziom ich marginalizacji? Odpowiedź jest bardzo prosta. **Osiągnięcie trwałej zmiany społecznej, której efektem jest poprawa jakości danej społeczności i przywrócenie przypisanych jej funkcji, nie jest możliwe poprzez inicjowanie incydentalnych przedsięwzięć.** Doprowadzenie do rzeczywistej zmiany wymaga bowiem prowadzenia działań planowych, kompleksowych i co najważniejsze długofalowych. Dlatego też w Modelu OSL zdefiniowano organizowanie społeczności lokalnej jako „długofalowy proces upodmiotawiania ludzi, w którym zmiana rzeczywistości następuje w wyniku aktywności ludzi, wyrażającej ich podmiotowość (także w znaczeniu społeczno-politycznym) i zdolność do przekształcania środowiska własnymi siłami. Przy czym stworzone w jego ramach sieci współpracy i różnorodne struktury lokalne na stałe wspierają rozwój społeczności, jej sposoby rozwiązywania problemów i tworzenia środowiska zmiany.

[59] Marynowicz – Hetka E. 2006, Środowisko życie i jego przetwarzanie w toku pracy socjalnej [w:] E. Marynowicz – Hetka (red.), Pedagogika społeczna - tom 1, Warszawa

OSL jako proces uwzględnia następujące zasady: od pomocy do samopomocy, od pracy dla, do pracy z ludźmi i przez ludzi, od bierności do partycypacji, od perspektywy klienta do perspektywy partnera”[60]. Ujęcie to kładzie nacisk nie tylko na procesowość i angażowanie ludzi w działania ukierunkowane na zmianę, ale również podkreśla, że podstawowym celem działań jest dodawanie ludziom siły i poczucia sprawstwa, ponieważ tylko to gwarantuje trwałość zmiany. Wiąże się to z uznaniem, że w procesie OSL najważniejsi są ludzie i dokonywanie jakichkolwiek zmian bez ich aktywnego udziału jest niemożliwe. Tylko oni mają potencjał, dzięki któremu możliwa jest nie tylko zmiana niekorzystnej sytuacji, ale również rozwój. Czasem tylko ten potencjał pozostaje w uśpieniu i trzeba go odkryć, pobudzić i wykorzystać w procesie wychodzenia z marginalizacji i włączanie w życie społeczne.

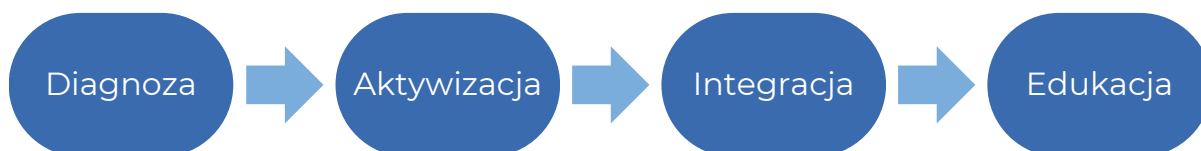
Główne założenia OSL:

- OSL to długofalowy proces, ukierunkowany na wzmacnianie mieszkańców oraz tworzenie sieci współpracy lokalnych struktur, celem przygotowania ich do wspierania rozwoju danej społeczności, jej zdolności do rozwiązywania problemów, tworzenia środowiska zmiany oraz budowania potencjału zarówno całej społeczności, jak i grup wchodzących w jej skład.
- to praca z ludźmi i przez ludzi, a nie dla ludzi, ukierunkowana na zmianę postaw: od bierności do partycypacji. Zmiana w społeczności lokalnej może być bowiem wypracowywana tylko przez samych mieszkańców, poprzez ich zaangażowanie w proces zmiany, w proces kreowanie życia własnego oraz życia swojej społeczności.
- to nie tylko zespół działań naprawczych, ukierunkowanych na ograniczenie problemu wykluczenia społecznego poprzez działania aktywizująco-integrujące, ale także zespół działań „wyprzedzających” o charakterze prewencyjnym, profilaktycznym i edukacyjnym (edukacja nieformalna). Ich celem jest wzmacnianie odporności jednostek, rodzin, grup i całych społeczności na wpływy czynników dezintegrujących czy spychających na margines życia społecznego.
- doświadczenia i potrzeby ludzi mieszkających na danym terenie to podstawa tworzenia planów działań;
- odkrywanie i mobilizowanie wartości i możliwości osób, grup;
- podejmowanie działań wspólnych przez mieszkańców;
- wspieranie mieszkańców w podejmowaniu decyzji zarówno indywidualnych jak i grupowych



[60] Model OSL

GŁÓWNE KOMPONENTY OSL



DIAGNOZA:

Diagnoza to zbieranie niezbędnych danych oraz ich rozumowe opracowanie. Diagnoza społeczna to badanie i analiza zjawisk życia społeczeństwa jako całości lub jego poszczególnych składników: osób, rodzin, grup, czy też społeczności lokalnych. Celem jest zatem nie tylko rozpoznanie zjawisk, czy też problemów poprzez ich nazwanie, ale również poznanie ich przejawów oraz przyczyn, i co najważniejsze potencjału badanych podmiotów, stanowiącego podstawę działań ukierunkowanych na zmianę społeczną. Diagnoza zawiera w sobie aspekt poznawczy i jest niezbędnym elementem skutecznego oraz efektywnego działania.

Diagnozę można uznać za poprawną tylko wtedy, jest ona traktowana jako ciągły proces, który spełnia 3 funkcje:

1. Stanowi punkt wyjścia, czyli jest podstawą planowania wszelkich działań.
2. Służy systematycznej kontroli przebiegu realizowanych działań.
3. Pozwala na dokonanie oceny efektywności tych działań.

AKTYWIZACJA:

Proces aktywizacji społeczności lokalnej wiąże się pobudzaniem mieszkańców oraz zachęcaniem ich do podejmowania różnego rodzaju działań, których celem jest rozwiązywanie problemów utrudniających im codzienne funkcjonowanie oraz zaspakajanie potrzeb, w szczególności tych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Problemy muszą być określone przez nich samych i do nich również powinien należeć wybór sposobu rozwiązania by wzmacniać zasadę podmiotowości. Każdy człowiek ma prawo do samostanowienia i samodzielne podejmowanie przez niego decyzji wzmacnia motywację do osiągnięcia określonych celów.

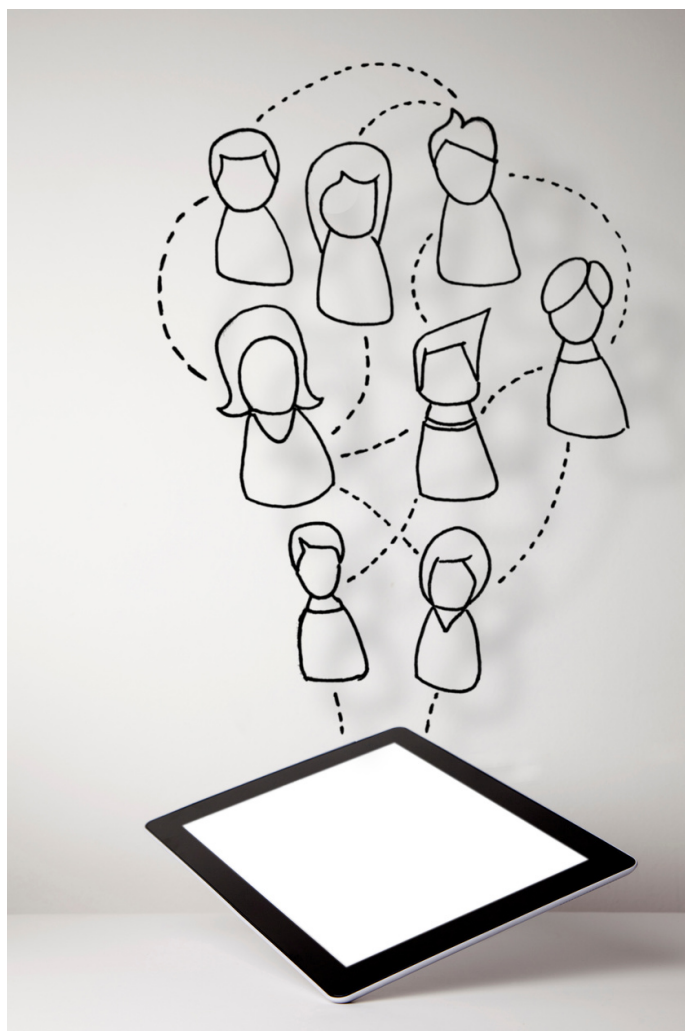
INTEGRACJA:

Pojęcie integracja oznacza proces scalania, tworzenia całości z mniejszych elementów. W tym ujęciu integracja społeczna jest niczym innym, jak procesem formowania zwartej społeczności przez łącznie elementów (jednostek, grup) wchodzących w jej skład. Dokonuje się ona poprzez powoływanie do życia wspólnych instytucji oraz kreowanie wspólnych wartości, wzorców działania, poglądów i interesów. Zintegrowaną wspólnotę cechuje spójność, zgodność wewnętrzna, zdolność do trwania, normalnego funkcjonowania, a także do rozwoju.

EDUKACJA ŚRODOWISKOWA:

Stanowi ona niezwykle ważny czynnik zmiany społecznej, stąd jej stosowanie w procesie organizowania społeczności lokalnej jest nie tylko niezbędne, ale wręcz konieczne. Narzędziem edukacji w modelu OSL jest dialog, który prowadzi do identyfikacji potrzeb, ustalania planu działania, jego realizacji, podsumowania i refleksji, co odpowiada edukacji środowiskowej w ujęciu pedagogiki społecznej. Podczas tego procesu, oprócz wspólnych ustaleń co i jak trzeba zrobić, zachodzą rozliczne interakcje między ludźmi, dzięki którym uczą się oni od siebie nawzajem, dzieląc się doświadczeniem, dyskutując i spierając się wypracowując wspólne decyzje. Poprzez to kształtowane są umiejętności wypracowywania kompromisu, uwzględniającego racje różnych stron. Temu m.in. służą spotkania obywatelskie, podczas których organizator społeczności lokalnej jest moderatorem procesu uczenia się. Tworzy on w ten sposób sytuacje edukacyjne, oparte o szacunek dla innych ludzi oraz budowanie podmiotowości ludzi w przekształcaniu przez nich lokalnej rzeczywistości.

Nowoczesna i profesjonalna polityka społeczna i polityki powiązane nie mogą ograniczać się wyłącznie do działań o charakterze osłonowym, a instytucje np. pomocowe nie mogą pełnić roli urzędu, którego głównym zadaniem jest przyznawanie świadczeń o charakterze materialnym. Wymogiem współczesności jest to, żeby instytucje pomocy społecznej, w tym w szczególności ośrodki pomocy społecznej stały się kreatorem lokalnej polityki społecznej, ukierunkowanej nie tylko na rozwiązywanie problemów indywidualnych osób i rodzin, ale również na uaktywnienie i rozwój społeczności lokalnych, w których te osoby i rodziny żyją. Organizowanie społeczności lokalnej nie może być bowiem uznawane jako dodatkowe, pozaustawowe zadanie pomocy społecznej, ponieważ ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej w art. 45 p. 5 jasno określa, że w pracy socjalnej powinny być wykorzystywane właściwe tej działalności metody i techniki, zaś OSL jest koncepcją trzeciej klasycznej metody pracy socjalnej, czyli pracy środowiskowej.



Wprowadzając OSL do swoich działań, należy pamiętać, że praca ze społecznością lokalną powinna być traktowana jako zamierzony, planowy, kompleksowy proces. Oznacza to, że incydentalne, nawet cyklicznie powtarzane imprezy, czy też praca z kilkoma przedstawicielami jakiejś grupy, np.: seniorów, migrantów, osób niepełnosprawnych nie jest organizowaniem społeczności lokalnej.

Należy też pamiętać, że profesjonalne wdrażanie OSL, prowadzone zgodnie z ideą i założeniami tej metody, nie jest możliwe poprzez dodanie dodatkowych zadań pracownikom, zajmującym się pracą z rodziną, ponieważ wówczas OSL zawsze będzie traktowane jako działanie uboczne, a co za tym idzie nie należy oczekiwać, że podejmowane działania przyniosą oczekiwaną zmianę społeczną.



Prowadzenie kompleksowych i długofalowych działań wymaga czasu, którego nie da się wygospodarować, mając inne obowiązki. Dlatego też zalecane jest tworzenie odpowiednich struktur organizacyjnych w OPS, GOPS, MOPR, MOPS (w ramach CUS jest to wymóg) zajmujących się organizowaniem społeczności lokalnej, które będą w stanie wdrażać OSL, zgodnie z ideą i założeniami tej koncepcji pracy socjalnej. Praca z indywidualnym przypadkiem to praca także ze społecznością lokalną a co w myśl zaakceptowanej koncepcji MODELU OSL praca pracownika socjalnego i organizatora społeczności lokalnej, których łączy jeden wspólny cel - zmiana społeczna w ludziach rozumiana jako zmiana jednostki jak i społeczności, której ta jednostka jest częścią.

7. MIGRANT I MIGRANTKA W SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Ekonomia społeczna jako specyficzny wymiar aktywizacji społeczno-zawodowej powiązanej ze społecznością lokalną

Istotną rolę w tworzeniu i funkcjonowaniu sieci wsparcia migrantów w obszarze aktywizacji zawodowej i integracji społecznej pełnią **podmioty ekonomii społecznej (PES)** w tym tzw. **przedsiębiorstwa społeczne**. Pod pojęciem ekonomii społecznej zwykło się rozumieć „sferę aktywności obywatelskiej, która poprzez działalność ekonomiczną i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu”[61]. Największą statystycznie grupę wśród podmiotów ekonomii społecznej stanowią organizacje pozarządowe. Do grupy tej zaliczamy również spółdzielnie socjalne, spółdzielnie pracy, Spółki akcyjne lub z ograniczoną odpowiedzialnością prowadzące działalność o charakterze non-profit oraz podmioty wyróżniane nie z uwagi na swój status prawny lecz funkcjonalny i są to warsztaty terapii zajęciowej, zakłady aktywności zawodowej, centra i kluby integracji społecznej.

Od klasycznych podmiotów gospodarczych podmioty ekonomii społecznej odróżnia **prymat celów społecznych nad gospodarczymi**. Dlatego w przypadku przedsiębiorstw społecznych czy organizacji pozarządowych prowadzących działalność gospodarczą (nie każda organizacja jest automatycznie przedsiębiorstwem społecznym nawet jeśli sprzedaje swoje produkty czy usługi) wypracowywany zysk jest reinwestowany na cele społeczne, a wypracowywana nadwyżka nie jest przeznaczana do podziału pomiędzy inwestorów, wspólników, właścicieli, udziałowców, lecz na cele statutowe. Dodatkowo organizacje pozarządowe prowadzące działalność odpłatną w zakresie swoich celów statutowych sprzedają swoje produkty i usługi nie kalkulując marży, dlatego nie zawyżają sztucznie cen oferowanych usług społecznych, gdyż jest to prawnie zakazane. Oznacza to, że ta sama usługa zlecona przez samorząd lokalny organizacji pozarządowej i przedsiębiorcy, zawsze będzie tańsza w przypadku organizacji pozarządowej, gdyż kalkulowana cena nie będzie tak jak w przypadku przedsiębiorcy zawierała marży. Dlatego też usługi użyteczności publicznej i usługi społeczne kierowane do mieszkańców powinny być przez administrację zlecane przede wszystkim organizacjom pozarządowym i podmiotom ekonomii społecznej o innych formach prawnych oraz przedsiębiorstwom społecznym.

[61] Program Rozwoju Ekonomii Społecznej,
https://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/download/files/KPRES_RM.pdf, s. 16.

Działalność organizacji pozarządowych i innych PES, w sposób naturalny może być adresowana do społeczności migrantów zarówno w obszarze wsparcia procesów integracji społecznej cudzoziemców jak i oferowaniu wyspecjalizowanych usług społecznych adresowanych do tej grupy, takich jak np. prowadzenie kursów języka polskiego, świadczenie usług pomocy psychologicznej lub prawnej, świadczenie usług opieki nad dziećmi, itp.

W proponowanym modelu, gdzie organizacje pozarządowe są obok Centrum Usług Społecznych i szkoły głównym źródłem adaptacji i integracji, dostarczanie usług migrantom co do zasady powinno opierać się właśnie na nich, jako na tych podmiotach, które są najbliższe ludzi. Współpraca instytucji z organizacjami nie może mieć jak do tej pory jedynie charakteru prowadzenia działań wolontariackich przez wolontariuszy, gdyż organizacje w skali całego kraju zwracają uwagę na silny drenaż ich zasobów najpierw przez COVID-19 a następnie przez działania kierowane do obywateli Ukrainy po wybuchu wojny.

Współpraca instytucji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami ekonomii społecznej o innych formach prawnych zawsze powinna posiadać plan finansowy, gdyż opieranie systemu na pracy organizacji pozarządowych bez inwestowania środków w ich usługi społeczne prowadzi tylko do drenażu zasobów i zniechęcenia i nie ma w żadnym przypadku znamion jakiegokolwiek systemu czy w obszarze polityki społecznej, edukacyjnej, zdrowotnej czy w zarządzaniu kryzysowym.

Rekomendowane formy współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami ekonomii społecznej o innej formie prawnej

01

Współpraca pozafinansowa

- współpraca ma charakter pozafinansowy tylko za zgodą organizacji pozarządowej lub innego PES
- NGO i inne PES jako kluczowy partner Centrum Usług Społecznych jako głównego hub-u w zakresie adaptacji, integracji, informacji cudzoziemców
- NGO i inne PES jako kluczowy partner szkoły w zakresie organizowania działań na rzecz uczniów i ich rodzin

02

Współpraca finansowa

- ujęcie zakresu współpracy w rocznym i/lub wieloletnim programie współpracy
- ujęcie zakresu współpracy w wieloletniej prognozie finansowa
- ujęcie współpracy finansowej w planie zamówień publicznych (przedsiębiorstwa społeczne i organizacje pozarządowe prowadzące działalność odpłatną i gospodarczą)
- NGO i inne PES jako kluczowy partner Centrum Usług Społecznych w zakresie realizacji planu usług społecznych (NGI i PS jako wykonawca);
- NGO i inne PES jako kluczowy partner szkoły w zakresie organizowania działań na rzecz uczniów i ich rodzin

7. MIGRANT I MIGRANTKA W SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ

Podsumowanie

Proponowany model opiera się na 3 filarach jako głównych źródłach adaptacji i integracji cudzoziemców:

- Centrum Usług Społecznych (CUS) jako bazowanego hub-u informacyjnego i zarządzającego wiązkami usług społecznych. W związku z tym należy wprowadzić zaproponowane zmiany do treści ustawy w tym również zmiany związane z przeniesieniem zobowiązań w zakresie tworzenie indywidualnych programów integracji. Jakkolwiek należy wyraźnie podkreślić, że nawet przy obowiązującym stanie prawnym wdrożenie rozwiązania jest możliwe, zakładając holistyczne podejście do społeczności lokalnej jako wspólnoty i zwrócenie szczególnej uwagi na zacieśnienie współpracy pomiędzy instytucjami. Model w wielu miejscach podkreśla rolę sieciowania i związywania partnerstw jako nieocenionej wartości w budowaniu polityk.
- Organizacjach pozarządowych i podmiotach ekonomii społecznej o innej formie prawnej, które swoimi działaniami wypełniają pełen wachlarz działań w obszarze adaptacji i integracji. Organizacje pozarządowe są zarówno łącznikiem migrantów z instytucjami publicznymi, jak i są one wykonawcą usług zleczanych przez te podmioty oraz wykonawcą usług własnych. Organizacje pozarządowe i podmioty ekonomii społecznej o innej formie prawnej są jednocześnie źródłem aktywizacji zawodowej dzięki rozwojowi przedsiębiorczości społecznej i ekonomii społecznej jako takiej.
- Placówkach edukacyjnych, które okazują się być często pierwszym źródłem informacji o kulturze, zwyczajach, języku nie tylko dla dziecka, ale dla całej rodziny i które powinny także w swoich strukturach systemowo włączać partnerów w działania szkoły.



Proponowany model powinien być poddany dalszym dyskusjom, gdyż jego intencją była analiza sytuacji, w której się znajdujemy, zaproszenie interesariuszy z bardzo różnych środowisk do dyskusji o migracjach, systemie wsparcia, integracji, identyfikacja tych obszarów, które są kluczowe pod kątem dostarczania usług społecznych, zidentyfikowanie rekomendacji prawnych, które znajdują się zarówno w treści opracowania, jak i w rozdziale końcowym oraz przygotowanie środowiska do podjęcia dyskusji o polityce migracyjnej z perspektywy zjawisk społecznych, rynku pracy, integracji a nie tylko bezpieczeństwa granic.

Obszarem, który powinien podlegać dalszym dyskusjom i analizom jest obszar współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi oraz uregulowanie tej współpracy i ujęcie jej w solidniejszych ramach systemowych, by unikać efektu niechęcenia i wypalenia. Kluczowa rola organizacji pozarządowych w kryzysie COVID-19 oraz organizacji działań na rzecz wysiedleńców z Ukrainy jasno wskazuje na potrzebę wpisania wprost organizacji pozarządowych w system zarządzania kryzysowego, ujmując również zakres współpracy finansowej.



8. CUDZOZIEMCY W POLSKIM SYSTEMIE PRAWNYM

Rekomendacje w przedmiocie procesu integracji

Niniejsza część wskazuje obowiązujące akty wprawne oraz proponowany kierunek zmian.

AKTY PRAWNE

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
2. Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517).
3. Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607 z późn. zm.).
4. Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.).
5. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, str. 1 z późn. zm.).
6. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1762 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1435 z późn. zm.).
8. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40).
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526).
10. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2094).
11. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2354 z późn. zm.).



12. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1264 z późn. zm.).
13. Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1105).
14. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm.).
15. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 z późn. zm.).
16. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 690 z późn. zm.).
17. Ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1697).
18. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 192).



19. Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 465 z późn. zm.).
20. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 z późn. zm.).
21. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.).
22. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 574 z późn. zm.).
23. Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. poz. 1818).
24. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 kwietnia 2015 r. w sprawie udzielania pomocy cudzoziemcom (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1946).

ZAŁOŻENIA WYJŚCIOWE

1. Poszanowanie postanowień Konstytucji, wiążącego prawa międzynarodowego i prawa unijnego.

2. Poszanowanie zasad i postanowień konstytucyjnych, w szczególności:

- postulatu – „pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”;
- zasady demokratycznego państwa prawnego - Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2);
- zasady praworządności – organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7);
- obowiązku przestrzegania przez RP wiążącego ją prawa międzynarodowego (art. 9);
- zasady przyrodzonej godności - Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych (art. 30);
- zasady równości i zakaz dyskryminacji - Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32);
- zasady uniwersalności praw i obowiązków - Kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji. Wyjątki od tej zasady, odnoszące się do cudzoziemców, określa ustawa (art. 37);
- prawa do azylu i status uchodźcy, w tym zasady non-refoulement. 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 (art. 56). Zasada non-refoulement wyraża zakaz zawracania osób objętych ochroną międzynarodową lub poszukujących takiej ochrony.
- zasady samodzielności jednostek samorządu terytorialnego (art. 165) oraz zapewnienia udziału w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań (art. 167).
- zasady pomocniczości, zgodnie z art. 4 ust. 3 EKSL generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli. Powierzając te funkcje innemu organowi władzy, należy uwzględnić zakres i charakter zadania oraz wymogi efektywności i gospodarności.

3. Wdrożenie założeń związanych z paneuropejską zasadą dobrej administracji i koncepcją good governance, w tym zasad takich jak: praworządność, przejrzystość, równość, terminowość, partnerstwo i dialog społeczny (zasada konsensusu), sprawiedliwość, partycypacja, inkluzywność, skuteczność i wydajność, odpowiedzialność.

IDENTYFIKACJA OBECNEGO STANU PRAWNEGO I PRAKTYKI STOSOWANIA PRAWA

Analiza głównych regulacji prawnych pozwala na wyrażenie kilku spostrzeżeń:

- brak regulacji prawnych związanych z integracją cudzoziemców (wyj. pomoc integracyjna dla osób objętych ochroną międzynarodową),
- niedostateczne włączenie jednostek samorządu terytorialnego w proces integracji cudzoziemców, brak w ustawach samorządowych zadań dotyczących cudzoziemców, w tym integracji,
- brak wyraźnie wskazanego organu odpowiadającego za integrację cudzoziemców na szczeblu centralnym,
- brak założeń polityki imigracyjnej i polityki integracyjnej,
- wielość i nieczytelność regulacji prawnych wyznaczających status prawny cudzoziemców w Polsce,
- nieefektywność procedur administracyjnych (np. związanych z legalizacją pobytu na terytorium RP).

REKOMENDACJE

1. Obowiązek podjęcia przez organy administracji publicznej oraz instytucje działań w zakresie integracji cudzoziemców, w tym osób z doświadczeniem uchodźczym.
2. Wolność wyboru – cudzoziemcy sami decydują o tym, czy chcą się integrować oraz sami decydują o stopniu integracji (z zastrzeżeniem, iż uzyskanie określonych uprawnień / statusu pobytowego może być uzależnione od podjęcia przez cudzoziemca działań w kierunku integracji – np. uzyskanie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE czy uzyskanie obywatelstwa uzależnione od wykazania znajomości języka polskiego).
3. Wprowadzenie zmian legislacyjnych polegających na włączeniu w procesy decyzyjne na poziomie wspólnot samorządowych wszystkich cudzoziemców, którzy stale zamieszkują na terenie danej jednostki samorządowej i którzy jednocześnie posiadają jeden ze statusów: zezwolenie na pobyt stały, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE, prawo stałego pobytu, status uchodźcy, ochronę uzupełniającą, azyl. Włączenie polega m.in. na umożliwieniu udziału w wyborach samorządowych ww. osób w ramach czynnego prawa wyborczego.



4. Pełniejsze włączenie wspólnot samorządowych i organów jednostek samorządu terytorialnego w proces integracji cudzoziemców przez:

- dodanie nowego zadania własnego jednostek samorządu terytorialnego w zakresie prowadzenia działań integracyjnych cudzoziemców (art. 7 u.s.g., art. 4 u.s.p., art. 14 u.s.g.),
- pozostawienie j.s.t samodzielności w zakresie skali i sposobów działania w zakresie realizacji zadań wskazanych powyżej,
- obowiązek planowania działań przez j.s.t w zakresie migracji,
- zapewnienie źródeł finansowania działań,
- możliwość zlecania zadań integracyjnych cudzoziemców przez organy administracji rządowej.

5. Wykorzystanie dotychczasowego potencjału administracji publicznej, w szczególności jednostek samorządu terytorialnego oraz centrów usług społecznych. Postuluje się dodanie do art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. poz. 1818) nowej usługi – działania z zakresu integracji cudzoziemców.

6. Włączenie organizacji pozarządowych w proces integracji cudzoziemców, w szczególności prowadzenie działalności w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm.). Korzystne byłoby prowadzenie kursów adaptacyjnych przez organizacje pozarządowe w ramach realizowanych zadań. **Należy także rozważyć możliwość powierzenia organizacjom pozarządowym prowadzenia ośrodków dla cudzoziemców, korzystając z przykładów takich rozwiązań wprowadzonych w innych krajach europejskich.**

7. Stopniowa rezygnacja z kwaterowania cudzoziemców oczekujących na udzielenie ochrony międzynarodowej w ośrodkach na rzecz zapewnienia im miejsca w lokalu mieszkalnym. W przypadku tworzenia nowych ośrodków dla cudzoziemców należy unikać lokalizowania ich z dala od centrów miejskich, bowiem znacznie utrudnia to integrację mieszkających w nim cudzoziemców ze społecznością, a także utrudnia dostęp do usług (medycznych, edukacyjnych, kulturalnych etc.).

8. Rozwój współdziałania państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi (por. art. 16 Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 265) w zakresie integracji cudzoziemców.

9. Rozważenie skorzystania z wypracowanych dotychczas rozwiązań przyjętych w innych dziedzinach. Takim przykładem jest funkcja osoby wspierającej, o której mowa w ustawie z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1105). W myśl art. 20n wójt (burmistrz, prezydent miasta) właściwy ze względu na miejsce zamieszkania repatrianta może przydzielić mu, w drodze decyzji, na jego wniosek uzasadniony jego szczególną sytuacją, osobę wspierającą repatrianta, zwaną dalej "osobą wspierającą". Szczególna sytuacja repatrianta może wynikać w szczególności z: podeszłego wieku; stanu zdrowia, braku umiejętności adaptacyjnych; niewładania językiem polskim w wystarczającym stopniu. Podobne rozwiązanie zastosować można wobec wszystkich cudzoziemców i umożliwić im korzystanie (w przypadkach uzasadnionych szczególną sytuacją) z pomocy osoby wspierającej.

10. Przyznanie uprawnienia do wykonywania pracy, na takich samych zasadach jak obywatele polscy, wszystkim cudzoziemcom posiadającym zezwolenie na pobyt czasowy niezależnie od celu pobytu.
11. Poprawienie czytelności przepisów prawnych dotyczących statusu prawnego cudzoziemca w Polsce.
12. Uproszczenie procedur związanych z wydaniem pozwoleń pobytowych (np. uproszczenie treści pism kierowanych do cudzoziemców, umożliwienie kontaktu z urzędem w języku innym niż polski, przyspieszenie procedur) nostryfikacją dyplomów, uznawaniem świadectw oraz wykonywania zawodów regulowanych (np..
13. Uelastycznienie przepisów dotyczących posługiwania się językiem polskim przez podmioty wykonujące zadania publiczne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (zob. art. 5 ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 672).
14. Ujednolicenie sytuacji osób posiadających status uchodźcy, objętych ochroną uzupełniającą oraz korzystających z prawa azylu, przez przyznanie takiego samego zakresu uprawnień.
15. Podjęcie działań skierowanych do osób posiadających obywatelstwo polskie, mieszkających na terytorium RP (akcje informacyjne, kampanie społeczne m.in. dotyczące możliwości zaangażowania się przez obywateli w działania integracyjne czy pomocowe).



9. SŁOWNICZEK

Definicje zawarte w niniejszym słowniczku są, co do zasady, spójne z definicjami przyjętymi w polskim systemie prawnym. W niektórych przypadkach celowo zmodyfikowano zakres pojęciowy danego terminu i w takim przypadku w definicji zamieszczono stosowne zastrzeżenie. Nadto część pojęć nie posiada swojej definicji legalnej (tzn. nie istnieje przepis wyjaśniający, w jaki sposób należy rozumieć dany termin).

Azyl - zgodnie z art. 90 i nast. ustawy z dnia 12 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemcowi można, na jego wniosek, udzielić azylu w Rzeczypospolitej Polskiej, gdy jest to niezbędne do zapewnienia mu ochrony oraz gdy przemawia za tym ważny interes Rzeczypospolitej Polskiej. Decyzja o udzieleniu azylu ma charakter uznaniowy. Decyzja o udzieleniu azylu, w przeciwieństwie do decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej, nie stanowi samodzielnego tytułu pobytowego dla takiego cudzoziemca, stanowi jednak podstawę do złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt stały. Azyl stanowi w polskim porządku prawnym instytucję odrębną od ochrony międzynarodowej (której udziela się poprzez przyznanie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej), jednak bywa z nim powszechnie mylony; dzieje się tak ze względu na fakt, iż na poziomie międzynarodowym termin asylum odnosi się często do osób objętych ochroną międzynarodową – w j. angielskim pod pojęciem asylum seekers rozumie się osoby ubiegające się o przyznanie im statusu uchodźcy (i, jeśli dany system prawny to przewiduje, ewentualnie innych form ochrony, w tym ochrony uzupełniającej).

Cudzoziemiec – to, zgodnie z definicją zawartą w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach, każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Cudzoziemcem w rozumieniu obowiązujących przepisów będzie zarówno osoba, która posiada wyłącznie obywatelstwo innego państwa, jak i taka, która nie posiada żadnego obywatelstwa (tzw. bezpaństwowiec, apatryda).

Członek rodziny cudzoziemca – pojęcie członka rodziny cudzoziemca nie jest jednolicie zdefiniowane i w zależności od regulacji może mieć inny zakres pojęciowy (co oznacza, że dana osoba może być członkiem rodziny cudzoziemca na gruncie jednych przepisów i jednocześnie nie być nim w rozumieniu innych przepisów).

I tak na gruncie polskiej ustawy o cudzoziemcach za członka rodziny cudzoziemca uważa się:

- osobę pozostającą z cudzoziemcem w uznawanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim;
- małoletnie dziecko cudzoziemca i osoby pozostającej z nim w uznawanym przez prawo Rzeczypospolitej Polskiej związku małżeńskim, w tym także dziecko przysposobione;
- małoletnie dziecko cudzoziemca, w tym także dziecko przysposobione, pozostające na jego utrzymaniu, nad którym cudzoziemiec sprawuje faktycznie władzę rodzicielską;
- małoletnie dziecko osoby, o której mowa w pkt 1, w tym także dziecko przysposobione, pozostające na jej utrzymaniu, nad którym sprawuje ona faktycznie władzę rodzicielską.

Pojęcie to ma istotne znaczenie np. w kontekście możliwości ubiegania się o legalizację pobytu w celu połączenia z rodziną. Natomiast w tzw. rozporządzeniu Dublin III, które reguluje m.in. kwestie związane z tym, w którym państwie członkowskim UE dany cudzoziemiec ma prawo ubiegać się o ochronę międzynarodową (zasadą jest składanie wniosku w tzw. pierwszym bezpiecznym państwie, do którego trafił cudzoziemiec; czasem jednak możliwe jest odstępstwo od tej zasady z uwagi na przykład na posiadanie rodziny w innym państwie), „członkowie rodziny” oznaczają – o ile rodzina istniała już w kraju pochodzenia – następujących członków rodziny wnioskodawcy, którzy przebywają na terytorium państw członkowskich:

- małżonek wnioskodawcy lub jego partner stanu wolnego, z którym pozostaje on w stałym związku, w przypadku zgodnie z prawem lub praktyką zainteresowanego państwa członkowskiego związku niemałżeńskie traktowane są w sposób porównywalny z małżeństwami na mocy przepisów tego państwa członkowskiego odnoszących się do obywateli państw trzecich,
- małoletnie dzieci pochodzące ze związków, o których mowa w tiret pierwszym, lub małoletnie dzieci wnioskodawcy, pod warunkiem że nie pozostają w związku małżeńskim, oraz bez względu na to, czy urodziły się one w związku małżeńskim, czy poza nim, lub czy zostały przysposobione zgodnie z przepisami prawa krajowego,
- jeżeli wnioskodawca jest małoletnim i nie pozostaje w związku małżeńskim – ojciec, matka lub inna dorosła osoba odpowiedzialna za wnioskodawcę z mocy prawa lub zgodnie z praktyką państwa członkowskiego, w którym ta dorosła osoba przebywa,
- jeżeli beneficjent ochrony międzynarodowej jest małoletnim i nie pozostaje w związku małżeńskim – ojciec, matka lub inna dorosła osoba odpowiedzialna za niego z mocy prawa lub zgodnie z praktyką krajową państwa członkowskiego, w którym przebywa beneficjent ochrony międzynarodowej.

Dublin III – potoczna nazwa Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca. Rozporządzenie to określa kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego UE odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony w Unii Europejskiej. Co do zasady będzie nim pierwszy kraj, do którego przybył cudzoziemiec, w niektórych przypadkach możliwe jest jednak rozpoznanie wniosku przez inne państwo. Najczęstszy wyjątek dotyczy przypadku, gdy cudzoziemiec posiada rodzinę w innym państwie członkowskim (przy czym Dublin III precyzyjnie określa, w jakich sytuacjach jest to możliwe i o jakich członków rodziny chodzi).

Karta pobytu - dokument wydany cudzoziemcowi, który uzyskał zezwolenie na pobyt czasowy, zezwolenie na pobyt stały, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, ochronę uzupełniającą, zgodę na pobyt ze względów humanitarnych lub status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej. Uzyskanie zezwolenia na pobyt następuje w drodze decyzji, a następnie na jej podstawie wydawana jest karta pobytu, czyli dokument opatrzony zdjęciem, przypominający wymiarami i wyglądem dowód osobisty. Jednym z rodzajów karty pobytu jest karta z adnotacją „dostęp do rynku pracy”.

Karta Polaka – dokument przyznawany w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 7 września 2007 roku o Karcie Polaka. Jak wskazano w tej ustawie, Karta Polaka jest dokumentem potwierdzającym przynależność do Narodu Polskiego. Może ona zostać przyznana m.in. osobie, która deklaruje przynależność do Narodu Polskiego, wykaże swój związek z polskością, wykaże, że jest narodowości polskiej lub co najmniej jedno z jej rodziców lub dziadków albo dwoje pradziadków było narodowości polskiej i spełni pozostałe warunki określone w tej ustawie. Posiadacz Karty Polaka jest m.in. zwolniony z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, może prowadzić i podejmować w Polsce działalność gospodarczą, może on także uzyskać tytuł pobytowy w Polsce na uprzywilejowanych warunkach.

Konwencja Genewska – jej pełna nazwa to Konwencja Dotycząca Statusu Uchodźców. Została ona sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., a następnie zmieniona przez protokół nowojorski z dnia 31 stycznia 1967 r. Ranga konwencji wynika m.in. z faktu, że do przestrzegania jej postanowień zobowiązało się ok. 150 krajów, w tym Polska. Strony Konwencji zobowiązały się do przyznania uchodźcom określonych praw (dotyczących m.in. pracy, dostępu do opieki i pomocy społecznej, zrzeszania się), a także przyjęły na siebie pewne zobowiązania wobec uchodźców. W art. 33 Konwencji ujęta została niezwykle istotna zasada non-refoulement (Żadne Umawiające się Państwo nie wydali lub nie zawróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne).

Kraj pochodzenia - państwo, którego obywatelem jest cudzoziemiec, a w przypadku cudzoziemca, którego obywatelstwa nie da się ustalić lub który nie posiada obywatelstwa żadnego państwa - państwo, w którym stale zamieszkuje.

Migrant – obowiązujące przepisy nie zawierają definicji migranta. Większość organizacji oraz innych podmiotów zajmujących się zagadnieniem migracji posługuje się w związku z tym rekomendacjami wypracowanymi przez ONZ w 1976 roku i zaktualizowanymi w 1998 roku[62], w myśl których migrantem międzynarodowym (*international migrant*; dla uproszczenia w dalszej części niniejszego dokumentu określenie migrant odnosi się do migrantów międzynarodowych) jest osoba, która zmienia państwo stałego pobytu, z pominięciem wyjazdów w celach biznesowych (tj. podróży biznesowych niemających na celu przeniesienia aktywności zawodowej poza państwo stałego pobytu), rekreacyjnych, turystycznych, medycznych, odwiedzin u rodziny / przyjaciół oraz wyjazdów o charakterze religijnym (pielgrzymek). ONZ rekomenduje uznawanie za migrantów osoby, które przemieszczają się do innego państwa na okres co najmniej 12 miesięcy – są to tak zwani migranci długoterminowi; dodatkowo w odniesieniu osób zmieniających miejsce pobytu na okres od 3 do 12 miesięcy używa się pojęcia migrantów krótkoterminowych (takie migracje następują np. w celu podjęcia pracy sezonowej).

Migrant zarobkowy – jak wyjaśniono powyżej, nie istnieje tzw. definicja legalna migranta. Nie istnieje również żaden akt prawny, wprowadzający wiążący podział migrantów na kategorie; z tego względu w różnych analizach, badaniach i innych dokumentach można spotkać się z nieco zróżnicowanymi klasyfikacjami (i czasem odmienną terminologią). W niniejszym dokumencie pod pojęciem migrantów zarobkowych (ekonomicznych) rozumie się osoby, które podjęły decyzję o migracji w celu podjęcia pracy w innym państwie (i dla których jest to główny cel pobytu). Należy pamiętać, że w praktyce nie wszyscy cudzoziemcy świadczący pracę w danym państwie to migranci zarobkowi; migrantem zarobkowym nie będzie w takim ujęciu np. osoba, która przybyła do innego państwa w celu odbycia studiów i jednocześnie podjęła pracę dorywczą – pod warunkiem, że praca nie stanowi dla tej osoby głównego celu pobytu.

[62] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, Recommendations on Statistics of International Migration, Statistical Papers Series M, no. 58, Rev. 1, New York 1998, s. 1–4, http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1e.pdf

Nielegalny migrant – terminem tym potocznie i, niestety, dość powszechnie, określa się osoby, które nie posiadają ważnego tytułu pobytowego uprawniającego je do przebywania w danym państwie. Z uwagi na pejoratywny wydźwięk tego określenia coraz częściej postuluje się zaniechanie jego używania i zastąpienie go np. terminem „migrant o nieuregulowanym statusie prawnym”. Jako że termin „nielegalny migrant” pojawia się w wielu dokumentach urzędowych czy oficjalnych statystykach, zaistniała jednak potrzeba wprowadzenia go w niniejszym słowniczku. Za nielegalnych migrantów uznawane są zarówno osoby, które dostały się na terytorium danego państwa bez ważnego dokumentu uprawniającego je do przekroczenia granicy i pobytu w tym państwie, jak i takie, które co prawda posiadały ważny tytuł pobytowy w przeszłości, jednak z różnych przyczyn go utraciły (będą to np. osoby, które nie wystąpiły o udzielenie nowego zezwolenia na pobyt, a mimo to nie opuściły kraju przed upływem terminu, na jaki udzielono poprzedniego zezwolenia lub osoby, które po otrzymaniu decyzji negatywnej w sprawie udzielenia im zezwolenia na pobyt nie opuściły kraju). Problematyczne jest posługiwanie się terminem „nielegalni migranci” wobec osób, które przekroczyły granicę państwową poza wyznaczonym przejściem granicznym w celu ubiegania się o udzielenie im ochrony międzynarodowej. Jakkolwiek takie osoby będą co do zasady włączane do statystyk „nielegalnych migrantów”, w tym miejscu zasygnalizować należy, że ich status prawny jest nieco bardziej skomplikowany.

Ochrona czasowa - cudzoziemcom masowo przybywającym do Rzeczypospolitej Polskiej, którzy opuścili swój kraj pochodzenia lub określony obszar geograficzny, z powodu obcej inwazji, wojny, wojny domowej, konfliktów etnicznych lub rażących naruszeń praw człowieka, można udzielić ochrony czasowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez względu na to, czy ich przybycie miało charakter spontaniczny, czy też było wynikiem pomocy udzielonej im przez Rzeczpospolitą Polską lub społeczność międzynarodową. Ochrony czasowej udziela się na podstawie i w granicach określonych w decyzji Rady Unii Europejskiej, przez okres określony każdorazowo w tej decyzji (więcej na ten temat pod hasłem „wysiedlenie”). Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, może udzielić ochrony czasowej także cudzoziemcom nieobjętym decyzją Rady Unii Europejskiej, zmuszonym do opuszczenia kraju lub obszaru geograficznego, którego ta decyzja dotyczy, z powodu wystąpienia tych samych zdarzeń. Od czasu uchwalenia przepisów o możliwości udzielania ochrony czasowej w praktyce zastosowano je tylko raz, wydając Decyzję Wykonawczą Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzającą istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującą wprowadzeniem tymczasowej ochrony.

Ochrona międzynarodowa – ochrona międzynarodowa polega na przyznaniu cudzoziemcowi statusu uchodźcy lub objęciu go ochroną uzupełniającą (więcej informacji na temat poszczególnych rodzajów ochrony można znaleźć odpowiednio pod hasłem „uchodźca” i „ochrona uzupełniająca”). Procedurę tę regulują przepisy ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2003 r. Należy przy tym pamiętać, że Polska jest sygnatariuszem Konwencji Genewskiej, a jednocześnie wiąże ją przepisy prawa unijnego, regulujące m.in. kwestie związane z udzielaniem ochrony międzynarodowej.

Cudzoziemiec składa jeden wniosek o udzielenie mu ochrony międzynarodowej. Organ rozpoznający wniosek bada w pierwszej kolejności, czy zachodzą przesłanki do przyznania cudzoziemcowi statusu uchodźcy i w przypadku odpowiedzi pozytywnej wydaje stosowną decyzję. Jeśli odpowiedź na to pytanie jest negatywna, w drugiej kolejności organ bada, czy istnieją podstawy do objęcia cudzoziemca ochroną uzupełniającą. Osoba, która ubiega się o objęcie jej ochroną międzynarodową, nie musi w chwili składania wniosku posiadać ważnego tytułu pobytowego w Polsce. Postępowanie w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej prowadzi Szef Urzędu ds. Cudzoziemców, natomiast wniosek składa się za pośrednictwem komendanta oddziału / placówki Straży Granicznej, który dokonuje określonych w ustawie czynności, jednak sam nie rozpoznaje merytorycznie wniosku. Osoba, która złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, korzysta do czasu jego rozpoznania ze szczególnych uprawnień, lecz jednocześnie ciąży na niej pewne obowiązki i obostrzenia. Osoba objęta procedurą uchodźczą ma prawo do korzystania ze wsparcia w postaci zakwaterowania (realizowaną w Polsce co do zasady poprzez umieszczenie w ośrodku dla cudzoziemców) i wyżywienia, a jeśli nie korzysta z zakwaterowania w ośrodku – może co do zasady otrzymać wsparcie w formie pieniężnej (które obecnie wynosi 750 zł w przypadku osoby samodzielnie gospodarującej). Jednocześnie osoba taka co do zasady nie może podjąć pracy do czasu wydania decyzji kończącej postępowanie, nie może też opuszczać kraju i musi przekazać do depozytu swój dokument podróży.



Ochrona uzupełniająca - ochrona uzupełniająca przyznawana jest osobom, które – jakkolwiek nie spełniają one przesłanek do uznania ich za uchodźców – z uwagi na ich sytuację również postanowiono objąć ochroną. Do udzielania ochrony uzupełniającej zobowiązuje Polskę (i inne państwa członkowskie) prawo unijne, które określa również, komu ochrona taka winna zostać udzielona. W związku z koniecznością implementacji przepisów prawa unijnego definicja ochrony uzupełniającej przyjęta została również w prawie polskim. I tak zgodnie z art. 15. ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2003 r.: Cudzoziemcowi, który nie spełnia warunków do nadania statusu uchodźcy, udziela się ochrony uzupełniającej, w przypadku gdy powrót do kraju pochodzenia może narazić go na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy przez:

- 1) orzeczenie kary śmierci lub wykonanie egzekucji,
 - 2) tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie albo karanie,
 - 3) poważne i zindywidualizowane zagrożenie dla życia lub zdrowia wynikające z powszechnego stosowania przemocy wobec ludności cywilnej w sytuacji międzynarodowego lub wewnętrznego konfliktu zbrojnego
- i ze względu na to ryzyko nie może lub nie chce korzystać z ochrony kraju pochodzenia.

Osoba objęta ochroną uzupełniająca również może korzystać z różnych uprawnień (natomiast ich zakres jest nieco odmienny niż w przypadku osoby, której przyznano status uchodźcy). Takiej osobie udziela się też w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy pomocy w celu wspierania procesu jego integracji ze społeczeństwem, w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Osoba z doświadczeniem uchodźczym – pojęcie to nie zawiera definicji legalnej. W niniejszym dokumencie pod pojęciem osoby z doświadczeniem uchodźczym rozumie się osoby, którym przyznano status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą oraz osoby, które złożyły wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. W szerokim rozumieniu osobą z doświadczeniem uchodźczym będzie jednak każda osoba, co do której zachodzą przesłanki do uznania jej za uchodźcę bądź do objęcia jej ochroną uzupełniającą, niezależnie od tego, czy złożyła ona wniosek o udzielenie jej ochrony międzynarodowej.



Oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi – w niektórych przypadkach możliwe jest zatrudnienie cudzoziemca bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę, w oparciu o oświadczenie o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi. Dzieje się tak, jeśli:

- cudzoziemiec, któremu zostanie powierzona praca jest obywatelem Republiki Armenii, Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii lub Ukrainy, oraz
- praca cudzoziemca nie jest związana z działalnością sezonową, oraz
- okres wykonywania pracy wskazany w złożonym oświadczeniu nie jest dłuższy niż 24 miesiące, a dzień rozpoczęcia pracy nastąpi nie później niż za 6 miesięcy od daty złożenia oświadczenia, oraz
- praca cudzoziemca nie jest związana z: pełnieniem funkcji w zarządzie osoby prawnej, prowadzeniem spraw spółki komandytowej lub komandytowo-akcyjnej jako komplementariusz lub działaniem w charakterze prokurenta podmiotu z KRS oraz wysokość wynagrodzenia cudzoziemca nie będzie niższa od wynagrodzenia pracowników wykonujących pracę porównywalnego rodzaju lub na porównywalnym stanowisku.

Procedura deportacyjna – jest to termin potoczny, używany w odniesieniu do postępowania związanego z wydaniem i wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Procedurę związaną z wydaniem tej decyzji regulują przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach. Decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydaje się cudzoziemcowi m.in. w przypadku, gdy:

- przebywa lub przebywał na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez ważnej wizy lub innego ważnego dokumentu uprawniającego go do wjazdu na to terytorium i pobytu na nim, jeżeli wiza lub inny dokument są lub były wymagane,
- nie opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po wykorzystaniu dopuszczalnego okresu jego pobytu,
- wykonuje lub w dniu wszczęcia kontroli legalności wykonywania pracy prowadzonej przez uprawniony do tego organ wykonywał pracę bez odpowiedniego zezwolenia na pracę lub oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi wpisanego do ewidencji oświadczeń,
- podjął działalność gospodarczą niezgodnie z przepisami obowiązującymi w tym zakresie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- wymagają tego względy obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego lub interes Rzeczypospolitej Polskiej.

W decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu orzeka się o zakazie ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen oraz określa się okres tego zakazu. W niektórych przypadkach mimo zaistnienia przesłanek do wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu nie jest dopuszczalne w odniesieniu do danej osoby – ma to zazwyczaj związek z jego szczególną sytuacją osobistą. Postępowania deportacyjnego nie wszczyna się, a wszczęte postępowanie umarza m.in. wobec osób, które uzyskały status uchodźcy lub zgodę na pobyt ze względów humanitarnych.

Uchodźca – uchodźcą jest osoba, która na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa. Najistotniejszym dokumentem międzynarodowym dotyczącym uchodźców jest Konwencja Genewska (więcej o Konwencji pod stosownym hasłem). Kwestie związane z przyznawaniem statusu uchodźcy regulują przepisy ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Osoba, która uzyskała status uchodźcy, może korzystać z różnych uprawnień (takich jak dostęp do systemu oświaty, dostęp do rynku pracy, prawo do ochrony przed bezrobociem, prawo do prowadzenia działalności gospodarczej, prawo do świadczeń pomocy społecznych oraz świadczeń rodzinnych, prawo do renty socjalnej, prawo do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych). Takiej osobie udziela się też w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy pomocy w celu wspierania procesu jego integracji ze społeczeństwem, w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej - wniosek o objęcie przez Rzeczpospolitą Polską ochroną cudzoziemca, który ubiega się o status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą

Wysiedlenie – terminem „wysiedlenie” posłużono się w dyrektywie 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, w której wskazano, że wysiedleńcy oznaczają obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców, którzy zostali zmuszeni do opuszczenia swojego państwa lub regionu pochodzenia lub też zostali ewakuowani, w szczególności w odpowiedzi na apel organizacji międzynarodowych, i nie są w stanie bezpiecznie i na stałe powrócić ze względu na sytuację istniejącą w ich państwie, oraz którzy mogą być objęci zakresem art. 1A Konwencji Genewskiej lub innego instrumentu międzynarodowego lub krajowego przyznającego międzynarodową ochronę, w szczególności:

- osoby, które uciekły z obszarów objętych konfliktem zbrojnym lub na których dochodzi stale do aktów przemocy;
- osoby zagrożone lub będące ofiarami systematycznych i uogólnionych naruszeń praw człowieka;

Dyrektywa ta jest dokumentem pozwalającym na objęcie wysiedleńców ochroną tymczasową na poziomie unijnym. To na jej podstawie wydana została Decyzja Wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony, czyli decyzja, na podstawie których państwa członkowskie Unii Europejskiej wprowadziły ochronę czasową po wybuchu wojny w Ukrainie.

Zezwolenia na pobyt czasowy – zezwolenia na pobyt czasowy to decyzje administracyjne wydawane w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach. Zezwolenie jest udzielane cudzoziemcowi, jeżeli spełnia wymogi określone ze względu na deklarowany cel pobytu, a okoliczności, które są podstawą ubiegania się o to zezwolenie, uzasadniają jego pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dłuższy niż 3 miesiące. Rodzaj zezwolenia na pobyt czasowy, o jaki może ubiegać się cudzoziemiec, a także warunki jego uzyskania i zasady, na jakich jest ono wydawane, różnią się w zależności od tego, jaki jest cel pobytu danego cudzoziemca w Polsce. Zezwolenia na pobyt czasowy udziela Wojewoda na okres niezbędny do realizacji celu pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nie dłuższy jednak niż 3 lata, przy czym w odniesieniu do niektórych rodzajów zezwoleń na pobyt czasowy maksymalny termin ich ważności jest krótszy. Wśród zezwoleń na pobyt czasowy wyróżnić można między innymi:

- zezwolenie na pobyt czasowy i pracę (wydawane, gdy celem pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest wykonywanie pracy),
- zezwolenie na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji,
- zezwolenie na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej,
- zezwolenie na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach,
- zezwolenie na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków rodzin cudzoziemców (tzw. zezwolenia w celu połączenia z rodziną).

Szczególnymi rodzajami zezwoleń na pobyt czasowy są:

- zezwolenie na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi
- zezwolenie wydawane cudzoziemcowi na podstawie art. 187 pkt 6 ustawy o cudzoziemcach, tj. w przypadku, gdy jego pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niezbędny z uwagi na konieczność poszanowania prawa do życia rodzinnego w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., a cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie,
- zezwolenie wydawane cudzoziemcowi na podstawie art. 187 pkt 6 ustawy o cudzoziemcach, tj. w przypadku, gdy jego wyjazd z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej naruszałby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r. poz. 526, z 2000 r. poz. 11 oraz z 2013 r. poz. 677), w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu, a cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nielegalnie,

ponieważ wydanie w/w zezwoleń na pobyt czasowy jest możliwe nawet wówczas (a w przypadku dwóch ostatnich kategorii wyłącznie wówczas), gdy cudzoziemiec przebywa na terytorium Polski bez ważnego tytułu pobytowego.

Zezwolenie na pobyt czasowy może w określonych przypadkach zostać cofnięte. Co do zasady zmiana celu pobytu wymaga zmiany / nowego zezwolenia na pobyt czasowy. Wniosek o wydanie zezwolenia składa się do Wojewody (Urzędu Wojewódzkiego), a odwołania od decyzji w sprawie wydania tego zezwolenia rozpoznaje Szef Urzędu ds. Cudzoziemców; kolejnym krokiem jest ewentualne skierowanie sprawy do sądu administracyjnego. Wniosek o zezwolenie na pobyt czasowy składa cudzoziemiec, który przebywa już na terytorium Polski (w odróżnieniu od wizy, którą należy uzyskać co do zasady przez przyjazd do kraju).

Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE – często mylone z zezwoleniem na pobyt stały, również jest wydawane na czas nieoznaczony. Zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE udziela się cudzoziemcowi na jego wniosek, jeżeli przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej legalnie i nieprzerwanie co najmniej przez 5 lat bezpośrednio przed złożeniem wniosku i spełnia łącznie następujące warunki:

- posiada źródło stabilnego i regularnego dochodu wystarczającego na pokrycie kosztów utrzymania siebie i członków rodziny pozostających na jego utrzymaniu;
- posiada ubezpieczenie zdrowotne w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- posiada potwierdzoną znajomość języka polskiego.

Uzyskanie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE jest zatem co do zasady kolejnym etapem legalizacji pobytu przez m.in. migrantów zarobkowych, przebywających uprzednio w Polsce na podstawie kolejnych zezwoleń na pobyt czasowy. Zezwolenie może w określonych przypadkach zostać cofnięte. Wniosek o wydanie zezwolenia składa się do Wojewody (Urzędu Wojewódzkiego), a odwołania od decyzji w sprawie wydania tego zezwolenia rozpoznaje Szef Urzędu ds. Cudzoziemców; kolejnym krokiem jest ewentualne skierowanie sprawy do sądu administracyjnego.

Zezwolenie na pobyt stały – jest to zezwolenie na pobyt wydawane na czas nieoznaczony w trybie i na zasadach określonych w art. 195 i następnych ustawy o cudzoziemcach. O zezwolenie na pobyt stały mogą się ubiegać wyłącznie cudzoziemcy spełniający wskazane w ustawie warunki, związane np. z uprzednim posiadaniem statusu uchodźcy, polskim pochodzeniem, udzieleniem danemu cudzoziemcowi azylu – przy czym spełnienie tych warunków co do zasady nie jest w pełni zależne od działań podjętych przez danego cudzoziemcę, a raczej związane jest z jego sytuacją rodzinną i osobistą. Zezwolenie może w określonych przypadkach zostać cofnięte. Wniosek o wydanie zezwolenia składa się do Wojewody (Urzędu Wojewódzkiego), a odwołania od decyzji w sprawie wydania tego zezwolenia rozpoznaje Szef Urzędu ds. Cudzoziemców; kolejnym krokiem jest ewentualne skierowanie sprawy do sądu administracyjnego.

Zezwolenie na pracę – jest to dokument, który uprawnia cudzoziemca do pracy w Polsce. Wniosek o wydanie zezwolenia na pracę składa pracodawca do właściwego Wojewody. Przepisy określają sytuacje, w których uzyskanie zezwolenia na pracę nie jest wymagane (nie muszą go posiadać np. studenci studiów stacjonarnych odbywanych w Polsce czy absolwenci polskich szkół ponadgimnazjalnych).

Najważniejsze przepisy regulujące te kwestie zawierają:

- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
 - Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 kwietnia 2015 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę,
 - Rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 18 lipca 2022 r. w sprawie zezwoleń na pracę i oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi.
- Należy pamiętać, że o ile o zezwolenie na pracę może wystąpić wyłącznie pracodawca, nie cudzoziemiec, o tyle negatywne konsekwencje pracy bez uzyskania takiego zezwolenia obciążają również cudzoziemca.

Zgoda na pobyt tolerowany – wydawana jest w trybie i na zasadach określonych w art. 351 i następnych ustawy o cudzoziemcach, jeśli w toku postępowania w sprawie wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu okaże się, że zobowiązanie tego cudzoziemca do powrotu:

1. może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.:

- zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub
- mógłby zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub
- mógłby on być zmuszony do pracy, lub
- mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej

-w przypadku gdy zachodzą okoliczności do odmowy udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, o których mowa w art. 349 ustawy o cudzoziemcach, lub

2. jest niewykonalne z przyczyn niezależnych od organu właściwego do przymusowego wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu i od cudzoziemca, lub

3. może nastąpić jedynie do państwa, do którego wydanie go jest niedopuszczalne na mocy orzeczenia sądu albo z uwagi na rozstrzygnięcie Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odmowy wydania cudzoziemca.

Cudzoziemcowi takiemu wydaje się dokument „zgoda na pobyt tolerowany”, który uprawnia do pobytu w Polsce, nie uprawnia jednak do przekraczania granicy.

Zgoda na pobyt ze względów humanitarnych - wydawana jest w trybie i na zasadach określonych w art. 348 i następnych ustawy o cudzoziemcach, jeśli w toku postępowania w sprawie wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu okaże się, że zobowiązanie tego cudzoziemca do powrotu (czyli deportacja):

1. może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.:

- zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub
- mógłby zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub
- mógłby on być zmuszony do pracy, lub
- mógłby być pozbawiony prawa do rzetelnego procesu sądowego albo być ukarany bez podstawy prawnej, lub

2. naruszałoby jego prawo do życia rodzinnego lub prywatnego, w rozumieniu przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., lub

3. naruszałoby prawa dziecka, określone w Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., w stopniu istotnie zagrażającym jego rozwojowi psychofizycznemu.

Zgoda na pobyt ze względów humanitarnych jest zatem wydawana w przypadkach, gdy mimo wystąpienia jednej z przesłanek do deportacji (tj. do wydania decyzji o zobowiązaniu do powrotu) okaże się, że zachodzą szczególne okoliczności uzasadniające odstąpienie od nakazania takiemu cudzoziemcowi opuszczenia kraju. Zgodę na pobyt ze względów humanitarnych wydaje się np. cudzoziemcowi, który nie opuścił terytorium Polski pomimo upływu terminu ważności wizy i wobec którego wszczęto postępowanie deportacyjne, jednak w toku tego postępowania okazało się, że deportacja musiałaby nastąpić do państwa, w którym cudzoziemiec byłby narażony na tortury.

W ustawie wskazano również na przypadki, w których mimo wystąpienia jednej z powyższych okoliczności odmawia się wydania zgody na pobyt ze względów humanitarnych stanowi zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.