



5 lipca 2022

„Gościnną Polską”, czyli jak pomóc uchodźcom z Ukrainy i...sobie

W ciągu zaledwie kilku lat Polska przeszła z pozycji kraju homogenicznego etnicznie do kraju z jedną z najwyższych populacji uchodźców i osób ubiegających się o azyl na świecie. Pod koniec marca 2022 r. dziennik „Financial Times” szacował, że Polska w ciągu zaledwie kilku tygodni awansowała pod tym względem z miejsca 101 na... czwarte. Wyprzedzały nas jedynie Turcja, Kolumbia i Stany Zjednoczone. Integracja ogromnej liczby uchodźców będzie ogromnym wyzwaniem dla państwa. Jak nie popełnić błędów państw zachodnich, a jednocześnie jakie pozytywne wnioski wyciągnąć z ich doświadczeń? O tym mówi [raport „Gościnną Polską”](#) przygotowany przez Fundację WiseEuropa przy wsparciu Fundacji Batorego.



Kto przyjechał?

Pod koniec kwietnia o numer PESEL wystąpiło w Polsce niemal 1,1 miliona Ukraińców, a ogólną liczbę uchodźców szacuje się na 1,4-1,5 miliona. Osób z zagranicy nie tylko przybywa. Zmienia się także struktura tej populacji.

Przed wybuchem wojny większość z około 1,35 miliona Ukraińców przebywających wówczas w Polsce stanowili aktywni zawodowo mężczyźni. Grupa, która dotarła po 24 lutego 2022 roku to w większości dzieci (47,3 proc. osób zarejestrowanych na potrzeby pozyskania numeru PESEL) oraz kobiety w wieku produkcyjnym (41,96 proc.).

Specyficzny skład tej populacji (mężczyźni w wieku produkcyjnym stanowią w niej niespełna 4 procent) ma kluczowy wpływ na potrzeby migrantów i proces ich integracji.

Między integracją a asymilacją

Autorzy raportu podkreślają zasadniczą różnicę pomiędzy polityką integracji, którą zalecają, a asymilacją, przed którą zdecydowanie przestrzegają. Na czym polega różnica? „Polityka integracyjna oznacza podejmowanie przez rząd aktywnych działań na rzecz włączania mniejszości etnicznych w życie społeczne i publiczne (...) przy jednoczesnym wspieraniu tych mniejszości w podtrzymywaniu własnego dziedzictwa kulturowego”.

Celem polityki asymilacyjnej jest z kolei „ograniczenie ekspresji wartości kulturowych imigrantów”. Dlatego też „integracji nie należy mylić z asymilacją, która polega na działaniach zmierzających do całkowitego wchłonięcia grup mniejszościowych do głównego nurtu w taki sposób, żeby te ostatecznie zniknęły”.

W tym pierwszym przypadku imigranci są zobowiązani do przestrzegania praw i wartości demokratycznych oraz podstawowych wartości podzielanych w danym państwie, ale jednocześnie uznaje się ich kulturową odrębność. Polityka asymilacyjna ma charakter przymusowy i prowadzi do wyeliminowania owej odrębności.

Podobieństwa i różnice

Niewielki „dystans kulturowy” dzielący Polaków i Ukraińców powinien sprzyjać udanej integracji. Niesie jednak ze sobą także pewne zagrożenia.

Po pierwsze, wspomniana bliskość może sprawić, że polskie władze uznają wszelkie działania integracyjne za zbędne. Byłoby to jednak powielanie błędów popełnionych na przestrzeni dekad przez państwa zachodnie. Spontaniczna aktywność społeczeństwa obywatelskiego oraz prawa wolnego rynku nie mogą samoistnie wyregulować relacji społeczeństwa większościowego z mniejszościami narodowymi. Niezbędna jest świadoma polityka państwa. A w jej ramach nie tylko wsparcie centralne, ale też bliska współpraca z organizacjami pozarządowymi – mającymi wieloletnie doświadczenie pracy z migrantami oraz znającymi lokalne potrzeby na przykład w zakresie dostępu do edukacji, ochrony zdrowia czy pomocy osobom starszym.

Po drugie, bliskość kulturowa nie może przesłaniać istniejących różnic. Jedną z nich jest podejście do korupcji oraz, szerzej, zasad i regulacji rządzących życiem społecznym, a także tolerancji dla ich łamania, która wśród Ukraińców wydaje się większa. „Wskaźnik Postrzeganej Korupcji (*Corruption Perceptions Index*, 2021) jest wyższy dla Ukrainy (56/100, 42 miejsce na 180 krajów) niż Polski (32/100, 11 miejsce na 180 krajów)”, czytamy w raporcie. Z kolei Według danych Banku Światowego analizujących „Wskaźniki dobrego rządzenia na świecie” [ang. *Worldwide Governance Indicators*], gorzej od Ukrainy pod względem walki z korupcją radzi sobie jedynie 23 proc. analizowanych państw. W przypadku Polski jest to 73 procent [dane za rok 2020]. Także ogólny poziom „kulturowej sztywności” jest w Polsce znacznie wyższy, co może prowadzić do „do zaskoczenia [Ukraińców] surowością egzekwowania pewnych praw czy zasad i nieporozumień na tym gruncie”.

Autorzy raportu „Gościenna Polska” zwracają uwagę także na inne różnice m.in. podejście do równości płciowej i roli kobiet w społeczeństwie. Dane z 2020 roku pokazują, że „Polacy lepiej oceniają równość płciową w edukacji, polityce i na rynku pracy niż Ukraińcy”. Bardziej konserwatywne podejście do ról płciowych może stanowić przeszkodę w aktywizacji zawodowej Ukrainek w Polsce.

Po trzecie, źródłem potencjalnych konfliktów mogą być nie tylko różnice kulturowe, ale także konkurencja o ograniczone zasoby – takie jak miejsca w przedszkolach i żłobkach oraz przygotowanie szkół do potrzeb dzieci uchodźców. Autorzy raportu w części poświęconej edukacji zalecają elastyczność, ponieważ „w obecnym kryzysie nie ma możliwości zagwarantowania edukacji wszystkim uczniom ukraińskim w tej samej formie”.

Oferta edukacyjna musi więc być dostosowana do umiejętności uczniów, ale jednocześnie spełniać podstawowe cele, m.in. poznanie języka polskiego w stopniu umożliwiającym podjęcie nauki w polskim systemie, nawiązanie relacji z polskimi rówieśnikami, a jednocześnie zachowanie tożsamości narodowej.

Pięć „ścieżek” edukacyjnych, które zdaniem autorów należałoby przygotować dla uczniów z Ukrainy w zależności od ich wieku, znajomości polskiego i preferencji rodziców to:

1. nauka w oddziałach przygotowawczych w polskim systemie edukacji;
2. włączenie do regularnych klas w polskim systemie edukacji;
3. kontynuacja edukacji on-line w systemie ukraińskim;
4. kontynuacja edukacji w systemie ukraińskim w formie stacjonarnej w Polsce;
5. stworzenie polsko-ukraińskich szkół i oddziałów międzynarodowych (gdzie realizowany byłby jednocześnie program polski i ukraiński);

Każda z tych form wymaga zabezpieczeń przed możliwymi skutkami negatywnymi, a do proponowanych środków zaradczych należą m.in. pomoc asystentów międzykulturowych, oferta dodatkowych zajęć dla dzieci ukraińskich np. z historii i kultury tego kraju, a także ułatwienie procesu uznawania kwalifikacji nauczycieli ukraińskich w Polsce. Wszystkie te działania wymagają oczywiście dodatkowych nakładów finansowych.

Innym zasobem, którego ograniczona dostępność może prowadzić do napięć, jest dostęp do systemu ochrony zdrowia. Autorzy raportu wymieniają szereg konkretnych działań, jakie mogą podjąć polskie władze – wraz z szacowanymi kosztami oraz czasem potrzebnym na ich realizację. Wyzwanie jest tym bardziej pilne, że – jak czytamy – „wskaźnik przeciętnego dalszego trwania życia w Polsce w 2020 r. wyniósł 76,6 roku (cztery lata mniej od średniej wartości w krajach UE)”, a „spadek wartości tego wskaźnika o 1,4 roku w ciągu dwóch lat, od 2019 do 2020, stanowi jeden z największych, notowanych w krajach UE”. Dodatkowo Polska znalazła się na drugim miejscu zestawienia OECD pod względem liczby nadmiarowych zgonów na milion mieszkańców w okresie od stycznia 2020 do czerwca 2021, a już wysoki poziom niezaspokojonych potrzeb zdrowotnych jeszcze się podniósł.

Autorzy zwracają uwagę na specyfikę potrzeb zdrowotnych uchodźców, wśród których znajduje się wiele osób z chorobami przewlekłymi i doświadczonych traumatycznymi przeżyciami. Z kolei znaczna liczba młodych kobiet sprawia, że bardzo potrzebne są usługi z zakresu zdrowia reprodukcyjnego. Stąd między innymi postulat budowy systemu informacyjnego dla uchodźców, uruchomienie placówek opieki zdrowotnej pierwszego kontaktu (świadczenia POZ oraz ginekologiczno-położnicze) posługujących się językiem ukraińskim, systemu pozwalającego na prowadzone w czasie rzeczywistym tłumaczeń rozmów pomiędzy lekarzem a pacjentem oraz uznawanie kwalifikacji zawodowych lekarzy z Ukrainy i dopuszczenie ich do pracy z pacjentami.

Kolejny obszar potencjalnego konfliktu wynika z ograniczonego dostępu do zasobów mieszkaniowych. „Możliwymi rozwiązaniami – wymagającymi działań polskiego rządu, pomocy UE i aktywności międzynarodowych organizacji pomocowych – byłyby relokacja na terenie UE, na terenie Polski i budowa osiedli modułowych”. Nie należy także wykluczać budowy mieszkań kontenerowych, zwłaszcza jeśli wojna będzie się przedłużała, a większa intensywność walk i zapaść ukraińskiej gospodarki doprowadzi do wzrostu liczby migrantów, w tym migrantów zarobkowych. Jak piszą autorzy raportu, chociaż mieszkania kontenerowe „nie zawsze są dobrze postrzegane, to jednak można je tanio i szybko postawić, gwarantując prywatność, nie generując zawiści ze strony rodzimych mieszkańców, dając jednocześnie bodziec uchodźcom do samodzielnego szukania lepszych rozwiązań na rynku”.

System oparty na wolontariacie

Konfliktogenny może być również sam fakt przedłużania się wojny w Ukrainie i wyczerpania pomocą udzielaną uchodźcom przez setki tysięcy Polaków od pierwszego dnia rosyjskiej napaści. Jest to normalne zjawisko. „Z

badania nad wsparciem społecznym wiadomo (...), że po początkowej fazie mobilizacji w kryzysie, następuje wkrótce tzw. deterioracja wsparcia społecznego, (...) ludzie przestają pomagać albo nie pomagają w takim stopniu, w jakim robili to bezpośrednio po pojawieniu się zagrożenia”, czytamy w opracowaniu. W tej sytuacji tym bardziej potrzebna jest interwencja państwa.

Jedną z propozycji działań jest skorzystanie z doświadczeń Norwegii i ustanowienie długoterminowego programu opartego na wolontariacie, „w którym kilka chętnych rodzin bierze odpowiedzialność za pomoc jednej ukraińskiej rodzinie mieszkającej w danej miejscowości”, dokładnie określając zakres i intensywność pomocy, jakiej mogą udzielić. Analogiczne programy mogłyby także angażować polskich uczniów i studentów przyjmujących rolę „kolegów-opiekunów” dla swoich rówieśników z Ukrainy. Jest to tym bardziej potrzebne, że w związku ze składem populacji uchodźców głównym obszarem interakcji polsko-ukraińskich nie będzie już środowisko pracy (jak to było w przeszłości), lecz właśnie szkoła.

Autorzy raportu na każdym kroku podkreślają konieczność zatrudniania tzw. asystentów kulturowych, czyli Ukraińców ze znajomością języka polskiego oraz realiów życia w Polsce, którzy wspieraliby zarówno uczniów i ich rodziców, jak i polski personel szkolny we wzajemnych kontaktach. Pracowałiby oni jako swego rodzaju „tłumacze” polskiej rzeczywistości. Nie mniej istotne jest wspomniane już wcześniej zaangażowanie organizacji pozarządowych znających lokalne potrzeby i dysponujących kontaktami do ludzi gotowych do pomocy.

Obszarów wymagających aktywnej roli państwa jest znacznie więcej. „Najgorszy z możliwych scenariuszy”, piszą twórcy opracowania, „polega na tym, że rząd uzna, że nie trzeba nic robić, a problem sam się rozwiąże”.

NA RADARZE

Jawność majątków do poprawki



Czy Mateusz Morawiecki mógł sprzedać posiadane akcje i co zrobić z zarobionymi pieniędzmi? Czy jego małżonka powinna ujawnić źródła swoich dochodów? Dlaczego – mimo stosownej ustawy i nawoływań ze strony ministra sprawiedliwości – majątku nie ujawnia Krystyna Pawłowicz zasiadająca w Trybunale Konstytucyjnym?

W polskiej debacie publicznej regularnie powracają dyskusje o problemach związanych z oświadczeniami majątkowymi osób publicznych. Krzysztof Izdebski [na blogu Fundacji Batorego](#) wymienia cały szereg trudności związanych z analizami tych dokumentów. Wśród nich jest m.in. sposób wypełniania oświadczeń (ręczny) i forma ich publikacji (skany); różne terminy ich składania w zależności od pełnionej funkcji; odmienne rozstrzygnięcia dotyczące ich jawności (poseł Morawiecki musi ujawnić majątek, premier Morawiecki może oświadczenie utajnić), różne miejsca publikacji w zależności od pełnionych funkcji, brak informacji na temat przepływów finansowych w ciągu roku itd.

Co należałoby zmienić? Oto wybrane propozycje z tekstu Izdebskiego. Oświadczenia powinny być jawne, wypełnianie na elektronicznym formularzu, który będzie wymuszał określone formaty zapisu danych, ale też wyraźnie pokazywał, jakie dane muszą zostać do niego wpisane, tak żeby politycy mogli łatwo zastąpić się niepamięcią. Ponadto należałoby je publikować w centralnym rejestrze, w tym samym czasie i w formacie umożliwiającym przeszukiwanie m.in. po słowach kluczowych. Jawność majątkowa powinna też obejmować współmałżonków lub osoby pozostające we wspólnym pożyciu i zawierać informacje o zmianach w stanie majątkowych w ciągu danego roku.

Wszystkie wymienione wyżej ułomności obecnego systemu znacząco utrudniają kontrolę majątków osób pełniących najważniejsze funkcje w państwie. Są też łatwe do naprawienia, ale – jak zwraca uwagę Izdebski – brakuje woli, by poprawki wprowadzić w życie. Diagnoza ta nie dotyczy wyłącznie większości obecnie sprawującej władzę.

Jak zatrzymać Ukrainę w Europie?



Przyznanie Ukrainie i Mołdawii statusu kandydata do Unii Europejskiej ma ważne znaczenie symboliczne, ale droga do członkostwa potrwa lata jeśli nie dekady. W tym czasie nastroje społeczeństwa – zawiedzionego wolnymi postęпами negocjacji – mogą się zmienić tak, jak ma to miejsce w krajach bałkańskich. Albania i Macedonia Północna „chciałyby wreszcie zacząć negocjacje o przystąpieniu do Unii, ale – mimo spełnienia koniecznych do tego warunków – nadal pozostają w zawieszaniu. [...] Zaufanie do Unii i chęć do integracji z nią spada tam w zastraszającym tempie”, [pisze w „Gazecie Wyborczej”](#) Piotr Buras, dyrektor Warszawskiego Biura ECFR.

Jeśli nie chcemy zmarnować potencjału przyciągania, jaki ma Unia, musimy zaproponować wszystkim tym krajom nową formułę współpracy. Taką, która pozwoli na osiągnięcie kolejnych celów zbliżających je do UE jeszcze przed uzyskaniem pełnego członkostwa.

W [raporcie dla Fundacji Batorego](#) – którego artykuł w „Wyborczej” jest skrótownym podsumowaniem – Buras wraz z Kaiem-Olafem Langiem nazywają tę nową formułę współpracy „Partnerstwem dla Rozszerzenia”. Jakie konkretnie kroki możemy jako Europa podjąć wobec Ukrainy i innych krajów mających europejskie ambicje? Dobrym rozwiązaniem byłoby podjęcie negocjacji o ich „przystąpieniu do wspólnego rynku europejskiego” tak aby „dać ich obywatelom perspektywę korzystania z czterech unijnych wolności: przepływu osób, kapitału, dóbr i usług”.

Autorzy przekonują też, że wprowadzenie ich propozycji w życie powinno stać się priorytetem między innymi dla polskiej dyplomacji. Aby jednak Polska mogła stać się wiarygodnym i przekonującym adwokatem zbliżenia Ukrainy do Unii, sama musi rozwiązać swoje konflikty z Brukselą. Dziś bowiem, to właśnie problemy z praworządnością wśród kilku krajów członkowskich są jednym z czynników osłabiających wolę dalszego rozszerzania UE.