

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Szkoła Doktorska Nauk Społecznych

Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa

Magdalena Bogucewicz

Selektywny humanitaryzm w polskiej polityce azyłowej
i jego wpływ na działalność międzynarodowych organizacji humanitarnych
w kontekście kryzysów migracyjnych w Polsce w latach 2021-2023

Rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem
prof. dr hab. Anny Potyrały

Poznań 2024

Trzeba zdefiniować na nowo fundamenty swojego człowieczeństwa. Dziś nie jest nam potrzebny europejski czy zachodni humanizm, tylko uniwersalny. Odnoszę wrażenie, że zachodni humanizm się zaciął. Jak postrzegać innego? Czy to zwierzę, czy człowiek? Identycznie pytanie zadawał sobie Robinson na temat Piętaszka. Jesteśmy w tej samej sytuacji: jak zdefiniować uchodźcę? Jeśli to zwierzę – trzeba je odgrodzić i zabić. Jeśli człowiek – przesunąć się i zrobić trochę miejsca.

Kamel Daoud¹

¹ Fragment wywiadu z algierskim pisarzem Kamelem Daoudem. Umiński K. (2015), *Jak odkrywałem język. Rozmowa z Kamelem Daoudem*, <https://www.dwutygodnik.com/artukul/6197-jak-odkrywalem-jezyk.html>, dostęp: 12.09.2024.

Spis treści

Wstęp	5
Rozdział I	
Migracje i uchodźstwo	18
1.1. Migracje w ujęciu teoretycznym	18
1.1.1. Pojęcie migracji i teorie migracyjne	18
1.1.2. Typologie migracji	31
1.2. Migracje przymusowe i międzynarodowy system ochrony uchodźców	34
1.2.1. Migracje przymusowe	34
1.2.2. Prawo do ubiegania się o status uchodźcy w świetle prawa międzynarodowego	40
1.2.3. Rozwiązania instytucjonalne	45
Rozdział II	
Humanitaryzm i pomoc humanitarna	50
2.1. Idea i przejawy humanitaryzmu	50
2.1.1. Humanitaryzm – rozważania definicyjne	50
2.1.2. Geneza humanitaryzmu	53
2.1.3. Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych	56
2.2. Pomoc humanitarna	58
2.2.1. Ustalenia definicyjne	58
2.2.2. Koordynacja działań humanitarnych	60
2.2.3. Pomoc humanitarna, interwencja humanitarna, pomoc rozwojowa - różnice definicyjne ..	62
2.2.4. Pomoc humanitarna: pomiędzy ideałem a rzeczywistością	64
2.3. Pomoc humanitarna w kryzysach migracyjnych	67
2.3.1. Humanitarny wymiar migracji	67
2.3.2. Kryzys humanitarny jako efekt wzmożonych ruchów migracyjnych	69
2.3.3. Koordynacja działań humanitarnych na rzecz migrantów	71
Rozdział III	
Polska wobec zjawiska migracji przymusowych – perspektywa historyczna oraz stan instytucjonalno-prawny	76
3.1. Periodyzacja zjawiska uchodźstwa w Polsce	76
3.2. Azyl w dawnej Rzeczypospolitej – okres do 1949 roku	78
3.3. Propagandowa ochrona uciekinierów w Polskiej Republice Ludowej – lata 1945-1989	80
3.4. Legitymizacja instytucji ochrony międzynarodowej oraz europeizacja polityki azylowej – lata 1989-2014	84
3.5. Upolitycznienie migracji i delegitymizacja instytucji ochrony międzynarodowej – lata 2015-2020	92

3.6. Zobowiązania Polski wobec osób poszukujących ochrony międzynarodowej wynikające z prawa międzynarodowego i krajowego – stan na 2020 rok	101
Rozdział IV	
Kryzysy migracyjne na granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Białorusią i Ukrainą.....	108
4.1. Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej w latach 2021-2023	108
4.1.1. Stosunki polsko-białoruskie w cieniu autorytaryzmu i sankcji	108
4.1.2. Przebieg kryzysu migracyjnego na pograniczu polsko-białoruskim	114
4.1.3. Działania Białorusi jako przykład instrumentalizacji i weaponizacji migracji	119
4.1.4. Reakcja polskich władz na „Operację Śluza”	123
4.2. Kryzys migracyjny na granicy polsko-ukraińskiej w latach 2022-2023	129
4.2.1. Sojusz antyrosyjskich interesów w relacjach polsko-ukraińskich.....	129
4.2.2. Przebieg kryzysu migracyjnego na granicy polsko-ukraińskiej	135
4.2.3. Działania polskiej administracji państwowej wobec osób objętych ochroną tymczasową 138	
Rozdział V	
Pomoc humanitarna w kryzysach migracyjnych w Polsce w latach 2021-2023	145
5.1. Zakres pomocy humanitarnej udzielanej w kontekście kryzysów migracyjnych w Polsce	145
5.1.1. Prawo do udzielania pomocy humanitarnej.....	145
5.1.2. Charakterystyka działań humanitarnych w kontekście kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej	148
5.1.3. Charakterystyka działań humanitarnych w kontekście ukraińskiego kryzysu uchodźczego	153
5.2. Wyzwania stojące przed INGOs w świetle badań jakościowych i ilościowych.....	159
5.2.1. Kontekst pogranicza polsko-białoruskiego	159
5.2.2. Kontekst migracji przymusowej z Ukrainy w perspektywie porównawczej.....	167
5.2.3. Wpływ upolitycznienia migracji na działalność INGOs	174
Wnioski i zakończenie	179
Spis tabel, wykresów i rysunków	186
Bibliografia	188
Aneks	221

Wstęp

Współczesne migracje przymusowe rozpatrywane są często z perspektywy dwóch ścierających się ze sobą podejść: bezpieczeństwa państwa przyjmującego² i humanitarnych potrzeb osób migrujących³. Jednoczesne zastosowanie tych koncepcji w polskiej polityce azylowej miało miejsce w kontekście zintensyfikowanych ruchów migracyjnych zapoczątkowanych w latach 2021-2022 na wschodniej granicy Polski. Pierwszy napływ imigrantów wystąpił na pograniczu polsko-białoruskim w połowie 2021 roku i stanowił rezultat prowokacji reżimu Aleksandra Łukaszenki. Drugi strumień migracyjny powstał w konsekwencji interwencji zbrojnej Federacji Rosyjskiej na Ukrainie, która rozpoczęła się 24 lutego 2022 roku i zmusiła miliony ukraińskich obywateli do ucieczki do sąsiadujących państw.

W odpowiedzi na powyższe wydarzenia - nazywane kryzysami migracyjnymi ze względu na swoją skalę i implikacje – polskie władze wprowadziły rozwiązania prawne skierowane na realizację dualistycznych założeń polityki azylowej. W przypadku kryzysu na granicy polsko-białoruskiej były to rozwiązania nie tylko wprowadzające ograniczenia w procedurze składania wniosków o ochronę międzynarodową czy umożliwiające dokonanie wydaleń z naruszeniem przepisów prawa międzynarodowe, ale także penalizujące niesienie pomocy imigrantom przez organizacje pozarządowe i aktywistów⁴. Fundacja Ocalenie szacuje, że w wyniku braku dostępu do pomocy humanitarnej i medycznej na pograniczu polsko-białoruskim zmarło co najmniej 40 migrujących⁵.

W odmienny sposób ukształtowała się reakcja władz na masowe przybycie ukraińskich uchodźców, którym zapewniono przyspieszone procedury graniczne oraz objęto ochroną tymczasową, która legalizowała ich pobyt w Polsce oraz gwarantowała dostęp do wielu

² Bourbeau P. (2017), *Handbook on Migration and Security*, Cheltenham; Lubimow J. (2017), *Migracje jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa*, „Studia Administracji i Bezpieczeństwa”, nr 2; Potyrała A. (2016), *Pozamilitarne aspekty bezpieczeństwa międzynarodowego – kryzys migracyjny 2015-2016*, „Przegląd Strategiczny”, nr 9.

³ Barnett M. (2014), *Refugees and Humanitarianism*, w: *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, eds. E. Fiddian-Qasmiyeh, G. Loescher, K. Long, N. Sigona, Oxford; Martin S. F., Weerasinghe S., Taylor A., (2014), *Humanitarian Crises and Migration*, London and New York; Linde T. (2009), *Humanitarian assistance to migrants irrespective of their status – towards a non-categorical approach*, „International Review of Red Cross”, Vol. 91.

⁴ Perkowska M., Adamczyk A., Jomma F. (2024), *Poland's response to the migration crisis on the Belarusian border. A legal perspective*, w: *Geopolitical and Humanitarian Aspects of the Belarus–EU Border Conflict*, eds. E. Kuźelewska, A. Kasińska-Metryka, K. Pałka-Suchojad A. Piekutowska, London and New York.

⁵ Fundacja Ocalenie (2024), *No Safe Passage. Migrants' deaths at the European Union-Belarusian border*, https://en.ocalenie.org.pl/wp-content/uploads/2024/07/ENG_No-Safe-Passage.-Migrants-deaths-at-the-European-Union-Belarusian-border.pdf, dostęp: 12.09.2024.

świadczeń socjalnym na równi z polskimi obywatelami⁶. Bezprecedensowa odpowiedź na potrzeby milionów Ukraińców, zarówno na poziomie legislacyjnym, jak i społecznym sprawiła, że Mark Brzeziński, ambasador USA w RP, nazwał Polskę „humanitarnym supermocarstwem”⁷.

Tematyka związana z polską polityką azylową oraz zjawiskiem uchodźstwa w Polsce podjęta została przez wielu badaczy. W ujęciu historycznym problematyki tej podjęli się w swoich monografiach m. in. Alicja Florczak (*Uchodźcy w Polsce. Między humanitaryzmem a pragmatyzmem*)⁸, Maciej Ząbek i Sławomir Łodziński (*Uchodźcy w Polsce. Próba spojrzenia antropologicznego*)⁹ oraz Aleksandra Hadzińska-Wyrobek (*Uchodźcy – azyl polityczny i status uchodźcy w Polsce po 1945 roku*)¹⁰. Literatura przedmiotu obejmuje również liczne opracowania poddające analizie wymiar instytucjonalno-prawny polityki azylowej¹¹ oraz jej kształt w kontekście europejskiego kryzysu migracyjnego¹². Najbardziej aktualne wyzwanie stojące przed polskim systemem azylowym, czyli presja migracyjna na wschodniej granicy RP stała się przedmiotem wieloaspektowych rozważań naukowych. W przypadku sytuacji na granicy polsko-białoruskiej szczególnym zainteresowaniem objęto kwestię rozwiązań prawnych podjętych przez polskie władze¹³ oraz ocenę ich legalności¹⁴. Uzupełnienie literatury przedmiotu stanowią liczne raporty organizacji pozarządowych, takich jak Grupa Granica¹⁵,

⁶ Podgórsańska R., Grabowska S., Podolak M., Pięta-Szawara A. (2023), *Poland's Policy for Refugees from Ukraine*, w: *The Russia-Ukraine War of 2022. Faces of Modern Conflict*, eds. A. Kasińska-Metryka, K. Pałka-Suchojad, London.

⁷ Polska Agencja Prasowa (2023), *Brzeziński: Polska pokazała się jako supermocarstwo humanitarne*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,1540875,brzezinski-polska-pokazala-sie-jako-supermocarstwo-humanitarne.html>, dostęp: 12.09.2024.

⁸ Florczak A. (2003), *Uchodźcy w Polsce. Między humanitaryzmem a pragmatyzmem*, Toruń.

⁹ Ząbek M., Łodziński S. (2008), *Uchodźcy w Polsce. Próba spojrzenia antropologicznego*, Warszawa.

¹⁰ Hadzińska-Wyrobek A. (2015), *Uchodźcy – azyl polityczny i status uchodźcy w Polsce po 1945 roku*, Poznań.

¹¹ Kowalczyk B. (2014), *Polski system azylowy*, Wrocław; Potyrała A. (2018), *Polska polityka azylowa. Ujęcie prawno-instytucjonalne*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 2; Klaus W. (2017), *Rozwiązania prawne stosowane w odniesieniu do osób starających się o ochronę w Polsce*, w: *Uchodźcy w Polsce. Sytuacja prawna, skala napływu i integracja w społeczeństwie polskim oraz rekomendacje*, A. Górny, H. Grzymała-Moszczyńska, W. Klaus, S. Łodziński, Ekspertyzy Komitetu Badań Nad Migracjami PAN, Kraków-Warszawa.

¹² Potyrała A. (2017), *Za, a nawet przeciw – stanowisko Rady Ministrów RP wobec systemu relokacji i przesiedleń*, w: *Między tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań; Legut A., Pędziwiatr K. (2018), *Sekurytyzacja migracji w polityce polskiej a zmiana postaw Polaków wobec uchodźców*, w: *Sami swoi. Wielokulturowość we współczesnej Europie*, red. R. Jończyk, Gliwice–Opole; Podgórsańska R. (2016), *The Migration Issue in Polish Foreign Policy under the Migration Crisis in Europe*, “Reality of Politics: estimates, comments, forecasts”, Nr 7.

¹³ Perkowska M., Adamczyk A., Jomma F. (2024), *Poland's response...*, op. cit.

¹⁴ Górski M. (2022), *Legalność wprowadzenia stanu wyjątkowego i ograniczeń praw obywatelskich nim nałożonych, w tym dotyczących przemieszczania się*, w: *Poza prawem. Prawna ocena działań Państwa Polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej*, red. W. Klaus, “Raporty INP PAN”, nr 1, Warszawa.

¹⁵ Grupa Granica, (2023), *Kryzys humanitarny na pograniczu polsko-białoruskim*, <https://konsorcjum.org.pl/storage/2023/10/Raport-GG.pdf>, dostęp: 15.05.2024.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka¹⁶ czy Fundacja Ocalenie¹⁷, które przedstawiają konsekwencje prowadzonej przez polskie władze polityki azylowej. Kryzys wynikający z napływu ukraińskich uchodźców do Polski wzbudził niemięjsze zainteresowanie badaczy, którzy w swoich opracowaniach najczęściej podejmowali tematykę związaną z odpowiedzialnością polskich władz¹⁸ oraz społecznym zaangażowaniem w pomoc osobom objętym ochroną tymczasową¹⁹. W opracowaniu *Polish Assistance for the Ukrainian Refugees: Current State and Perspectives of Research* Andrzej Szeptycki podkreślił, że w dotychczasowych badaniach brakuje uwzględnienia perspektywy międzynarodowych organizacji humanitarnych²⁰. W literaturze przeprowadzono również pierwsze analizy porównawcze dotyczące odmiennych dyskursów stosowanych w przypadku obydwu omawianych grup migrujących²¹.

Problemem badawczym podjętym w niniejszej dysertacji jest występowanie podwójnych standardów przyjmowania uchodźców w Polsce oraz ich wpływ na działalność międzynarodowych organizacji humanitarnych. W toku badań zdecydowano o wprowadzeniu do analizy polskiej polityki azylowej pojęcia *selektywnego humanitaryzmu*, który odnosić się będzie do różnicującego dostępu do procedur ubiegania się o ochronę międzynarodową i związanego z nią przywilejem otrzymania niezbędnej pomocy humanitarnej. W Polsce zjawisko to stało się wyraźnie widoczne podczas dwóch równoległych kryzysów migracyjnych. Z jednej strony, osoby uciekające przed działaniami zbrojnymi w Ukrainie zostały objęte

¹⁶ Tymińska A., Świerkocka O. (2024), *Ksenofobia w natarciu. Monitoring mowy nienawiści w kampanii wyborczej w 2023 r.*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, <https://hfhr.pl/upload/2024/02/raport-ksenofobia-w-natarciu.pdf>, s. 24, dostęp: 15.05.2024.

¹⁷ Fundacja Ocalenie (2024), *No Safe Passage. Migrants' deaths at the European Union-Belarusian border*, https://en.ocalenie.org.pl/wp-content/uploads/2024/07/ENG_No-Safe-Passage.-Migrants-deaths-at-the-European-Union-Belarusian-border.pdf, dostęp: 12.09.2024.

¹⁸ Podgórzeńska R., Grabowska S., Podolak M., Pięta-Szawara A. (2023), *Poland's Policy...* op. cit.; Zalewski P. (2022), *Działania administracji państwowej w Polsce wobec uchodźców z Ukrainy w pierwszych tygodniach wojny w Ukrainie 2022 roku. Aspekty prawne i securitologiczne*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, tom 34; Ociepa-Kicińska E., Gorzałczyńska-Koczkodaj M. (2022), *Forms of Aid Provided to Refugees of the 2022 Russia–Ukraine War: The Case of Poland*, „International Journal of Environmental Research and Public Health”, 19 (12).

¹⁹ Firlit-Fesnak G., Jaroszevska, E., Łotocki Ł., Łukaszewska-Bezulska J., Ołdak M., Zawadzki P., Żóładowski C., Żukowski T. (2022), *Inwazja Rosji na Ukrainę. Społeczeństwo i polityka wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny*, Raport roboczy – Working Paper Katedry Polityki Społecznej, Warszawa; Firlit-Fesnak G. (2023), *Budowanie systemu pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce z perspektywy doświadczeń uczestników tego procesu*, „Studia Politologiczne”, Vol. 68; Jarosz S., Klaus W. (2023), *Polska szkoła pomagania. Przyjęcie osób uchodźczych z Ukrainy w Polsce w 2022 roku*, Konsorcjum Migracyjne, <https://konsorcjum.org.pl/storage/2023/04/Polska-Szkola-Pomagania-raport.pdf>, s. 56-57, dostęp: 16.07.2024.

²⁰ Szeptycki, A. (2024), *Polish Assistance for the Ukrainian Refugees: Current State and Perspectives of Research*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, Online First, <https://doi.org/10.4467/25444972SMPP.23.035.19344>, dostęp: 12.09.2024.

²¹ Babakova O., Fiałkowska K., Kindler M., Zessin-Jurek L. (2022), *Who is a 'true' refugee? On the limits of Polish hospitality*, CMR Spotlight 6 (41), <https://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2022/06/Spotlight-JUNE-2022-1-2.pdf>, dostęp: 12.09.2024; Tomczak-Boczko J., Gołębiowska K., Górny M. (2023), *Who is a 'true refugee'? Polish political discourse in 2021–2022*, „Discourse Studies”, Vol. 25, Issue 6.

prawnym, instytucjonalnym i społecznym parasolem ochronnym, korzystając jednocześnie z dalece uproszczonych procedur azytowych. Z drugiej strony, migranci przybywający na granicę polsko-białoruską – głównie pochodzący z Bliskiego Wschodu i Afryki – napotkali na brutalne praktyki typu *push-back*, zamknięte granice i odmowę udzielenia niezbędnej pomocy humanitarnej pomimo ucieczki z państw ogarniętych przemocą i występującym tam wysokim ryzykiem prześladowania.

Zjawisko selektywnego humanitaryzmu należy rozpatrywać w kontekście międzynarodowych zobowiązań Polski wynikających z prawa międzynarodowego, w szczególności z Konwencji Genewskiej z 1951 roku dotyczącej statusu uchodźców²² oraz Protokołu Nowojorskiego z 1967 roku²³. Polska, będąc stroną tych aktów prawnych, zobowiązała się do zapewnienia ochrony każdej osobie, które spełniają kryteria uchodźcy, bez względu na ich narodowość, pochodzenie czy religię. Konwencja ta zakazuje dyskryminacji w procesie przyznawania statusu uchodźcy oraz w dostępie do ochrony międzynarodowej. Prawo międzynarodowe nakłada na państwa sygnatariuszy obowiązek traktowania uchodźców w sposób sprawiedliwy i równy, zapewniając im dostęp do procedur azytowych oraz ochrony przed odsyłaniem do państw, w których ich życie lub zdrowie mogłyby być zagrożone (zasada *non-refoulement*).

Selektywny humanitaryzm w polskiej polityce azytovej różnicuje osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową na podstawie ich pochodzenia, a zatem stoi w sprzeczności z tymi międzynarodowymi zobowiązaniami. Polska, stosując praktyki takie jak odmawianie dostępu do pomocy humanitarnej lub ograniczanie procedur azytowych dla określonych grup migrantów, narusza międzynarodowe standardy ochrony praw człowieka. Ochrona uchodźców musi opierać się na bezstronnych i uniwersalnych standardach, a różnicowanie ich statusu na podstawie politycznych interesów czy względów kulturowych stanowi naruszenie przepisów prawa międzynarodowego, które Polska zobowiązała się przestrzegać.

Na selektywność udzielania ochrony międzynarodowej niewątpliwie mają wpływ kwestie geopolityczne, na co zwracano uwagę w literaturze już w latach 80. i 90. XX wieku²⁴. Przejawem geopolitycznej kategoryzacji są decyzje państw dotyczące przyjmowania

²² Konwencja dotycząca statusu uchodźców, Genewa, 28 lipca 1951 r., Dziennik Ustaw 1991 nr 119 poz. 515.

²³ Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r., Dziennik Ustaw 1991 nr 119 poz. 517.

²⁴ Zolberg A., Suhrke A., Aguayo S. (1989), *Escape from Violence. Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*, Oxford; Loescher G., Scanlan J. (1987), *Calculated Kindness: Refugees and American's Half-Open Door, 1945 to the Present*, New York; Jacobsen, K. (1996), *Factors Influencing the Policy Responses of Host Governments to Mass Refugee Influxes*, "International Migration Review", Vol. 30, Issue 3.

uchodźców podejmowane niewyłącznie na podstawie humanitarnych standardów, ale przede wszystkim w kontekście interesów politycznych, gospodarczych i strategicznych. Państwa traktują zatem jedne grupy uchodźców bardziej przychylnie niż inne w zależności od bieżącego stanu stosunków międzynarodowych, sojuszy i kontekstu politycznego. Przykładem tego jest otwarte przyjęcie uchodźców z Ukrainy, z którym wiązała się silna geopolityczna solidarność wobec sąsiedniego państwa w obliczu agresji Rosji. Geopolityczne interesy mogą również wpływać na selektywność w postrzeganiu uchodźców w kontekście wewnętrznej stabilności państwa. Państwa, które uważają, że przyjęcie określonych grup uchodźców mogłoby wpłynąć negatywnie na ich bezpieczeństwo wewnętrzne lub stosunki międzynarodowe, mogą stosować bardziej restrykcyjne normy azylowe wobec tych osób. Zamiast kierować się wyłącznie zasadą *non-refoulement*, Polska i inne państwa UE w takich przypadkach wdrażają politykę, której głównym założeniem jest ograniczanie dostępu do ochrony międzynarodowej z powodów geopolitycznych, co pogłębia zjawisko selektywnego humanitaryzmu w politykach azylowych.

Selektywny humanitaryzm, będący zjawiskiem różnicowania dostępu do ochrony międzynarodowej (lub krajowej) i pomocy humanitarnej w zależności od pochodzenia uchodźców, stawia międzynarodowe organizacje humanitarne (dalej określane jako INGOs – ang. *international non-governmental organizations*) przed poważnymi wyzwaniami. Kluczową zasadą działania większości międzynarodowych organizacji humanitarnych jest neutralność i niesienie pomocy każdemu potrzebującemu niezależnie od politycznych uwarunkowań. Jednak w obliczu selektywnego humanitaryzmu w politykach krajowych, w tym w Polsce, utrzymanie tej neutralności może okazać się trudne. W sytuacjach, gdy państwo dzieli potencjalnych uchodźców na tych, którym przyznaje pełne wsparcie, oraz tych, którym odmawia ochrony, INGOs mogą znaleźć się w konflikcie z rządowymi praktykami, co znacząco utrudnia realizowanie ich misji.

Jedną z głównych trudności, przed jaką stają organizacje humanitarne, jest ograniczony dostęp do terenów, gdzie przebywają migranci, którym odmawia się prawa/możliwości złożenia wniosków o ochronę międzynarodową. Na przykład, na granicy polsko-białoruskiej, w wyniku działań państwa zmierzających do zamknięcia granicy dla migrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki, organizacje humanitarne często nie mają możliwości bezpośredniego dotarcia do osób potrzebujących wsparcia. W takich przypadkach, organizacje te muszą działać w atmosferze wysoce upolitycznionej, gdzie próby niesienia pomocy mogą być postrzegane przez państwo jako ingerencja w jego suwerenność lub sprzeciw wobec oficjalnej polityki. Taka sytuacja może prowadzić do dodatkowych napięć i utrudnień w dostępie do zasobów oraz

logistycznego wsparcia potrzebnego do prowadzenia operacji humanitarnych. Z drugiej strony, respektowanie nałożonych przez państwo regulacji i całkowity brak zaangażowania w działania pomocowe dla marginalizowanych grup, przy jednoczesnym intensywnym działaniu wobec innych potrzebujących, przenosi zjawisko selektywnego humanitaryzmu na funkcjonowanie organizacji humanitarnych, które również jedynie w sposób wybiórczy mogą adresować dostarczaną pomoc.

Ponadto neutralność organizacji humanitarnych może być podważana przez samą percepcję ich działalności w kontekście selektywnego humanitaryzmu. Wysoko upolitycznione zjawisko migracji²⁵, gdzie migranci z jednych krajów są traktowani z większą empatią i wsparciem niż inni, może sprawić, że organizacje zostaną wciągnięte w debatę polityczną. Choć ich celem jest niesienie pomocy niezależnie od kontekstu politycznego, w praktyce, organizacje humanitarne mogą być postrzegane jako sprzyjające jednej stronie konfliktu migracyjnego. Przykładowo, pomoc udzielana migrantom na granicy polsko-białoruskiej mogłaby zostać odebrana jako poparcie dla narracji politycznej reżimu Łukaszenki, co jest sprzeczne z misją organizacji dążących do apolityczności. Te trudności podkreślają, jak delikatnym zagadnieniem jest utrzymanie neutralności w warunkach selektywnego humanitaryzmu.

W celu sprecyzowania pola badawczego posłużono się kryteriami rzeczowymi, przestrzennymi i temporalnymi²⁶. Zasadnicze rozważania w niniejszej dysertacji dotyczą wydarzeń, które miały miejsce na wschodniej granicy RP z Białorusią i Ukrainą począwszy od połowy 2021 roku do końca 2023 roku. W zakresie rzeczowym znalazły się jedynie aspekty związane z tzw. kryzysami migracyjnymi, a nie wszystkie ogólnorozumiane przemieszczenia ludności do terytorium RP. Określona cezura, z pominięciem miesięcy, została wskazana w tytule pracy. Poza obszarem badawczym pozostaje moment przejęcia władzy w Polsce w grudniu 2023 roku przez tzw. Koalicję 15 października²⁷. Wykluczenie to wynika ze stosunkowo krótkiego okresu sprawowania władzy przez nowy rząd w przyjętym w rozprawie zakresie temporalnym (tj. do końca 2023 roku), co uniemożliwia dokonania kompleksowej analizy polityki azylowej kształtowanej przez nowy rząd.

²⁵ Trojanowska-Strzęboszewska M. (2019), *Polityzacja imigracji w Polsce - wyzwania koncepcyjne*, w: Migranci i mniejszości jako obcy i swoi w przestrzeni polityczno-społecznej, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trościak, Poznań; Karwat M. (2015), *O statusie pojęcia „polityczności”*, w: *Polityczność i polityka w refleksji teoriopolitycznej*, red. M. Karwat, B. Kaczmarek, „Studia Polityczne”, Vol. 37.

²⁶ Bäcker R., Czechowska L. et al. (2016), *Metodologia badań politologicznych*, Warszawa, s. 33.

²⁷ Państwowa Komisja Wyborcza (2023), *Wybory do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, <https://sejmsenat2023.pkw.gov.pl/sejmsenat2023/>, dostęp: 12.09.2024.

W tak zarysowanym kontekście główny problem badawczy niniejszej rozprawy sprowadza się do postawienia następującego pytania: Czym jest selektywny humanitaryzm w polskiej polityce azylowej i jaki jest jego wpływ na działalność międzynarodowych organizacji humanitarnych w dobie kryzysów migracyjnych w Polsce? Celem badawczym jest zatem sprecyzowanie przyczyn i przejawów podwójnych standardów w dostępie do procedur związanych z udzielaniem ochrony międzynarodowej w Polsce oraz określenie w sposób empiryczny ich wpływu na działalność INGOs w kontekście kryzysów migracyjnych na polskiej granicy z Białorusią i Ukrainą.

Rozprawa doktorska ma za zadanie zweryfikować następujące hipotezy badawcze:

- 1) Zmiany w polskiej polityce azylowej w latach 2021-2023 doprowadziły do utworzenia podwójnych standardów w zakresie dostępu do procedur związanych z udzielaniem ochrony międzynarodowej oraz powstania podwójnych standardów humanitarnych.
- 2) Podwójne standardy w polityce azylowej prowadzonej przez polskie władze w latach 2021-2023 wpłynęły negatywnie na działania międzynarodowych organizacji humanitarnych.

Na tle tak sformułowanych hipotez badawczych postawiono następujące pytania badawcze:

- 1) Jakie akty prawne stanowią podstawę polskiego systemu udzielania ochrony międzynarodowej?
- 2) W jaki sposób wspomniane akty prawne stosowane były wobec różnych grup osób poszukujących ochrony międzynarodowej w latach 2021-2023?
- 3) Czym jest selektywny humanitaryzm w polskiej polityce azylowej oraz jakie są jego przyczyny i konsekwencje?
- 4) W jaki sposób polska polityka azylowa prowadzona w latach 2021-2023 wpłynęła na działalność humanitarną prowadzoną przez INGOs?

Przedstawiony problem badawczy wymaga zdefiniowania podstawowych pojęć, którymi posłużono się nakreślając pole badawcze oraz formułując cele, hipotezy i pytania badawcze.

Terminem o znaczeniu podstawowym jest polityka azylowa, która jako polityka publiczna stanowi „dziedzinę systemowych, uporządkowanych działań państwa i jego

obywateli, które — dodajmy — wypływają z wytworzonej zobiiektywizowanej wiedzy i są podejmowane, aby rozwiązywać kluczowe problemy zbiorowe”²⁸. Utworzenie polityki azylowej jest reakcją na napływ osób poszukujących ochrony międzynarodowej. W wymiarze politycznym nierzadko jej kształt dyktowany jest partykularnym interesem państwa przyjmującego, przy jednoczesnym ignorowaniu prymarnej funkcji polityki azylowej, która „ma charakter humanitarny, nawet altruistyczny”²⁹. Ogólne Zgromadzenie ONZ podjęło w 1967 r. rezolucję wskazującą, że „przyznanie azylu przez państwo jest aktem o charakterze pokojowym i humanitarnym”³⁰. Fundamentalną ideą humanitaryzmu jest uznanie wspólnego człowieczeństwa, wiara w podstawową godność wszystkich ludzi bez względu na rasę, status, wiek, płeć, zdolności czy pochodzenie³¹. Imperatyw humanitarny jako „prawo do otrzymywania pomocy humanitarnej i do jej świadczenia jest podstawową zasadą humanitarną, z której powinni korzystać wszyscy obywatele wszystkich państw”³².

W przeprowadzonych analizach posłużono się takimi terminami jak migrant, imigrant, uchodźca, osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową lub azyl, osoba objęta ochroną tymczasową. Najszerzym z wymienionych pojęć jest „migrant”, który oznacza każdą osobę przekraczającą granice państwowe w celu zmiany tymczasowego lub stałego miejsca zamieszkania. Za imigrantów przyjmuje się osoby wjeżdżające na terytorium państwa innego niż państwo pochodzenia lub dotychczasowego pobytu, których motywacją były kwestie ekonomiczne lub pozaekonomiczne. Jeśli czynnikiem motywującym przemieszczenie się jednostki jest uzasadniona obawa przed prześladowaniem, wtedy taką osobę nazywamy „uchodźcą”. Uchodźcy mogą ubiegać się o ochronę międzynarodową w myśl konwencji genewskiej z 1951 roku lub korzystać z innych form ochrony przewidzianych w porządkach prawnych poszczególnych państw. Jednym z rozwiązań nakierowanych na otoczenie ochroną osób prześladowanych jest ochrona tymczasowa, którą na terytorium Unii Europejskiej objęte zostały osoby uciekające z Ukrainy w wyniku działań wojennych rozpoczętych 24 lutego 2022 roku.

²⁸ Zybala A. (2012), *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i w innych krajach. Jak działa państwo, gdy zamierza/chce/musi rozwiązać zbiorowe problemy swoich obywateli?*, Warszawa, s. 13.

²⁹ Michalska K. (2016), *Trzy wymiary polityki azylowej i burden-sharing: Między obowiązkiem a interesem*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, z. 3 (161), s. 62.

³⁰ Price M. E. (2009), *Rethinking Asylum. History, purpose and limits*, Cambridge, s. 70.

³¹ Slim H. (2015), *Humanitarian ethics: A guide to the morality of aid in war and disaster*, Oxford.

³² International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (1995), *Code of conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in disaster relief*, Geneva.

Masowy napływ osób migrujących na terytorium jednego lub kilku państw może nabrać wymiaru kryzysowego. W myśl ustawy o zarządzaniu kryzysowym sytuacja kryzysowa „oznacza stan negatywnie wpływający na poziom bezpieczeństwa ludzi i mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska wywołujący znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność sił i środków”³³. Przyjmując, że kryzys jest synonimem sytuacji powodującej naruszenie istniejącego poziomu równowagi, to wydarzenia na wschodniej granicy Polski w latach 2021-2023 związane z ekstraordynaryjnymi ruchami migracyjnymi można scharakteryzować jako kryzysy migracyjne.

Problem badawczy w tak zarysowanej formie zdeterminował użycie metod badawczych charakterystycznych dla dyscypliny nauki o polityce i administracji³⁴, z jednoczesnym uwzględnieniem metod nauk prawnych i nauki o stosunkach międzynarodowych. Metody i techniki badawcze zostały dobrane w taki sposób, aby objąć wszystkie zagadnienia będące przedmiotem prowadzonych badań, oraz wzajemnie się dopełniać i weryfikować. W pierwszej części rozprawy doktorskiej, dotyczącej polskiej polityki azylowej, wykorzystane zostały metody pozwalające na analizę źródeł o charakterze wtórnym oraz aktów prawnych. W części empirycznej rozprawy doktorskiej wykorzystane zostały metody ilościowe i jakościowe.

Analiza instytucjonalno-prawna, jako istotna metoda w badaniu stosunków międzynarodowych³⁵, znalazła zastosowanie przy badaniu roli prawa i instytucji w kształtowaniu polskiej polityki azylowej oraz przy analizie zmian prawnych i regulacyjnych w kontekście kryzysów migracyjnych w Polsce. Metoda ta umożliwiła nie tylko wyselekcjonowanie kluczowych aktów normatywnych, ale również pozwoliła na dokonanie oceny zgodności przyjętych przez władze regulacji z prawem międzynarodowym, ze szczególnym uwzględnieniem międzynarodowego prawa dotyczącego udzielania ochrony międzynarodowej oraz praw człowieka. Ponadto analiza zmienności założeń polskiej polityki azylowej w latach 2021-2023 dokonana została przez zastosowanie metody porównawczej (komparatystycznej), która „pomaga rozwijać wyjaśnienia i testować teorie dotyczące sposobów, w jakich działają procesy polityczne i w jakich występuje zmiana polityczna”³⁶.

³³ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dziennik Ustaw 2007 nr 89 poz. 590, z póź. zm.

³⁴ Krauz-Mozer B. (2007), *Teorie polityki. Założenia metodologiczne*, Warszawa; Sułek M. (2004), *Metody i techniki badań stosunków międzynarodowych*, Warszawa.

³⁵ Chodubski A. (1996), *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk, s. 79.

³⁶ Almond G.A., Powell G.B. Jr., Mundt R.J. (1996), *Comparative Politics. Theoretical Framework*, New York, s. 26.

Następnym etapem badań było zebranie danych pierwotnych przeznaczonych do analizy działalności międzynarodowych organizacji humanitarnych. W tym celu posłużono się jednocześnie metodą ilościową i jakościową, rezygnując przez to z monometodycznego podejścia badawczego na rzecz badań typu mieszanego. Pobudkę do adaptacji podejścia mieszanego stanowiła przede wszystkim chęć zmaksymalizowania komplementarności i triangulacji otrzymanych wyników poprzez wykorzystanie mocnych stron oraz wzajemną eliminację słabych poszczególnych metod³⁷.

Badania mieszane przeprowadzone zostały między styczniem 2023 roku a marcem 2024 roku. Doboru próby dokonano na podstawie określonych wcześniej cech kwalifikujących, w ramach których respondenci biorący udział w badaniu musieli spełniać warunek zatrudnienia w międzynarodowej organizacji humanitarnej, gdzie koordynują działania humanitarne w kontekście kryzysów migracyjnych w Polsce. Pierwsze próby kontaktów z potencjalnymi respondentami podjęto wiosną i latem 2023 roku, wówczas przeprowadzono trzy częściowo ustrukturyzowane wywiady jakościowe o charakterze badań pilotażowych. Tematem rozmów była aktywność organizacji humanitarnych w związku z napływem uchodźców z Ukrainy. W ramach badań właściwych skontaktowano się z przedstawicielami wszystkich (14) INGOs, które wówczas prowadziły swoją działalność w związku z wydarzeniami na wschodniej granicy Polski. Do prośby o udział w badaniach dołączono pismo potwierdzające afiliację naukową autorki. W przypadku ośmiu organizacji uzyskano odpowiedź pozytywną³⁸. W badaniu wzięli udział respondenci odpowiedzialni za koordynację działań w zakresie rzecznictwa (2 osoby), współpracy z zagranicą (1), współpracy z partnerami (1), działań medycznych (1), pomocy gotówkowej i grantów (1), monitorowania ochrony - ang. *protection monitoring* (1) oraz zarządzania całym regionem na stanowisku dyrektorskim (1). Tak dobrana różnorodność stanowisk badanych zapewniła wielość perspektyw i ograniczyła ryzyko powtarzalności wypowiedzi.

Pierwszym etapem badań mieszanych było wypełnienie przez respondentów kwestionariusza w formie elektronicznej na platformie Qualtrics. Ankieta, dostępna w języku polskim i angielskim, podzielona została na trzy niezależne części tematyczne: pierwszą,

³⁷ Klimas P. (2021), *Łączenie badań ilościowych z jakościowymi*, w: *Metody badań ilościowych w zarządzaniu*, red. Ł. Sułkowski, R. Lenart-Gansiniec, K. Kolańska-Morawska, Łódź, s. 326.

³⁸ Jeden z potencjalnych respondentów, który nie wziął udziału w badaniu, w sposób pośredni dał do zrozumienia, iż udzielenie wywiadu (nawet po jego zanonimizowaniu) w temacie niesienia pomocy na granicy polsko-białoruskiej jest obciążone ryzykiem dla organizacji z uwagi na wysoki stopień upolitycznienia tego kryzysu migracyjnego. Możliwe, że pozostałe osoby, z którymi próbowano się skontaktować, nie chciały wziąć udziału w badaniu z podobnych przyczyn.

dotyczącą kryzysu na granicy polsko-białoruskiej; drugą, traktującą o masowym napływie uchodźców z Ukrainy oraz trzecią, obejmującą głównie pytania porównawcze. Następnie przeprowadzone zostały indywidualne wywiady częściowo ustrukturyzowane, podczas których - poza zadaniem otwartych pytań – zweryfikowano, doprecyzowano i pogłębiono odpowiedzi udzielone wcześniej w badaniu ilościowym. W badaniach empirycznych obrano zatem podejście eksplanacyjno-sekwencyjne (ang. *explanatory sequential*), w ramach którego zgromadzone dane jakościowe miały również rolę wyjaśniającą rezultaty z analizy danych ilościowych³⁹. Każdy z dwóch etapów badań został zanonimizowany przy jednoczesnym zapewnieniu respondentów o pozbawieniu interpretacji badań wszelkich kwantyfikatorów umożliwiających identyfikację przynależnej organizacji lub osób ją reprezentujących. Respondenci wyrazili zgodę na zbieranie i wykorzystanie danych badawczych oraz na nagrywanie dźwiękowe wywiadów⁴⁰. Rozmowy trwały nie dłużej niż 60 minut i realizowane były zarówno w formie tradycyjnej, tj. podczas spotkań na żywo, jak i przez platformę internetową MS Teams (online). W ten sposób zebrane dane podlegały następnie transkrypcji i dane tekstowe stanowiły przedmiot analizy.

Pierwotnie założono także realizację badań ilościowych (w postaci mniej rozbudowanych kwestionariuszy) wśród pozostałych pracowników INGOs wykonujących swoje zadania na niższych stanowiskach lub w roli wolontariuszy. Okazało się to jednak niemożliwe z dwóch powodów. Po pierwsze, model działania kilku międzynarodowych agencji humanitarnych, bazujący na delegowaniu projektów do lokalnych partnerów, znacząco ograniczał liczbę pracowników bezpośrednio zatrudnionych w strukturach INGOs. W konsekwencji w przypadku niektórych organizacji możliwe było pozyskanie odpowiedzi w jednym lub dwóch kwestionariuszach. Dla porównania, z dwóch organizacji wykonujących swoje zadania w sposób bezpośredni uzyskano po ok. 10 wypełnionych ankiet. Metodologiczną niepoprawnością byłoby generalizowanie wniosków przy takiej dominacji perspektyw pracowników przynależących do mniejszej części badanych podmiotów. Po drugie, zdecydowana większość kwestionariuszy wypełniona została przez pracowników zaangażowanych jedynie w działania pomocowe w kontekście ukraińskim, co uniemożliwiło dokonanie analizy o charakterze porównawczym, która stanowi trzon podjętych badań i istotę

³⁹ Harrison R.L., Reilly T.M., Creswell J.W. (2020), *Methodological Rigor in Mixed Methods: An Application in Management Studies*, „Journal of Mixed Methods Research”, 14(4), s. 478.

⁴⁰ Wspomniany formularz znajduje się w aneksie niniejszej rozprawy.

dysertacji. Ze względu na powyższe zdecydowano o włączeniu do analiz jedynie tych danych, które gwarantowały odpowiednią i pożądaną reprezentatywność.

W rozprawie zastosowano układ pracy zawierający pięć rozdziałów poprzedzonych wstępem i zakończonych wnioskami, bibliografią, aneksem oraz spisem tabel, wykresów i rysunków.

W pierwszym rozdziale pt. *Migracje i uchodźstwo* wyjaśniono podstawowe pojęcia związane ze zjawiskiem migracji oraz jej przyczyny. Omówiono także teorie migracyjne na poziomie mikro, mezo i makro oraz typologie migracji. Formą migracji stanowiącą główny przedmiot rozważań była migracja przymusowa, która w dalszej części tekstu poddana została szerszej analizie. O specyfice niedobrowolnych migracji świadczy między innymi rozbudowany system prawny i instytucjonalny, którego zadaniem jest obejmować ochroną osoby zmuszone do opuszczenia państwa swojego pochodzenia ze względu na obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych.

W drugim rozdziale: *Humanitaryzm i pomoc humanitarna* rozważaniom poddano ideę humanitaryzmu, jego genezę oraz cechy. Kolejno zdefiniowano pojęcie pomocy humanitarnej oraz określono i scharakteryzowano zasady tradycyjnych działań humanitarnych: humanitaryzm (nazywany również człowieczeństwem), neutralność, bezstronność oraz niezależność. Nakreślono również pole badawcze na styku pomocy humanitarnej i migracji poprzez wyjaśnienie istoty humanitarnego wymiaru migracji, przestrzeni humanitarnej na terenach przygranicznych oraz kryzysu humanitarnego będącego następstwem masowych przemieszczeń ludności.

Przedmiotem rozważań trzeciego rozdziału o tytule *Polska wobec migracji przymusowych – perspektywa historyczna oraz stan instytucjonalno-prawny* jest zarys historyczny polskiej polityki azylowej wraz z kształtującymi ją okolicznościami. Przeprowadzona analiza obejmowała również przejawy procesów legitymizujących oraz delegitymizujących instytucję ochrony międzynarodowej na dwóch poziomach: legitymizacji fakultatywnej udzielanej przez państwo polskie będące stroną umów międzynarodowych oraz legitymizacji społecznej udzielanej przez obywateli RP. Ta część pracy posłużyła również przedstawieniu stanu instytucjonalno-prawnego dotyczącego udzielania ochrony międzynarodowej w Polsce.

Rozdział czwarty *Kryzysy migracyjne na granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Białorusią i Ukrainą* przedstawia kontekst opisowy i prawny, oddający uwarunkowania i działania władzy wykonawczej i ustawodawczej dotyczące wydarzeń na wschodnich granicach RP w latach 2021-2023. Rozważania te poprzedza zarys współczesnych stosunków politycznych Polski z Białorusią i Ukrainą, które niewątpliwie stały się jednym z determinantów kształtujących reakcję polskich władz i polskiego społeczeństwa na ruchy migracyjne z sąsiednich państw.

W piątym rozdziale zatytułowanym *Pomoc humanitarna w kryzysach migracyjnych w Polsce w latach 2021-2023* przedstawiono porządek prawny dotyczący udzielania pomocy humanitarnej w Polsce oraz scharakteryzowano działania humanitarne świadczone szczególnie (ale niewyłącznie) w ramach reagowania natychmiastowego (ang. *emergency response*) na napływ osób migrujących w obydwu objętych badaniami kontekstach. Analizie poddano zarazem aktywność władz na poziomie centralnym i lokalnym, jak i zaangażowanie organizacji pozarządowych oraz polskiego społeczeństwa. W drugiej części rozdziału zaprezentowano wyniki badań ilościowych i jakościowych przeprowadzonych wśród przedstawicieli INGOs. Obszarami uwzględnionymi w opracowaniu były przede wszystkim wyzwania, z którymi mierzyły się organizacje humanitarne oraz wpływ upolitycznienia migracji na prowadzone działania pomocowe.

Rozdział I

Migracje i uchodźstwo

1.1. Migracje w ujęciu teoretycznym

1.1.1. Pojęcie migracji i teorie migracyjne

W języku łacińskim słowo „migratio” oznacza „przesiedlenie się”. Przyjmuje się zatem, że migracje to przemieszczenia ludności związane ze zmianą miejsca zamieszkania (pobytu stałego lub czasowego¹) połączone z przekroczeniem granicy administracyjnej podstawowej jednostki terytorialnej². Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (ang. *International Organization for Migration*, IOM) szacuje, że w 2020 r. 281 mln osób mieszkało w państwie innym niż państwo urodzenia - oznacza to, że migranci stanowili 3,6% światowej populacji. Było to o 128 mln więcej niż w 1990 r. i ponad trzykrotnie więcej niż w 1970 roku³. Słowem, cytując za Markiem Okólskim, współczesny charakter migracji wskazuje na jej „nieograniczoność przestrzenną, masowość i systematyczność oraz długie trwanie tego zjawiska”⁴.

Rosnące zróżnicowanie typów i procesów migracji, a także ich zwiększająca się spontaniczność występowania w dzisiejszym zglobalizowanym, coraz bardziej połączonym świecie, utrudnia - jeśli nie wręcz uniemożliwia - wyobrażenie sobie jednej, nadrzędnej teorii migracji. Temat migracji był analizowany przez przedstawicieli wielu dyscyplin nauk społecznych - geografowie, socjologowie i ekonomiści (w tym historycy ekonomii) mogą prawdopodobnie wykazać się największym wkładem w rozwój badań nad migracjami, ale zaangażowanych w tę tematykę było również wielu przedstawicieli innych dyscyplin, takich jak psychologia społeczna, politologia, antropologia, historia, demografia i prawo. Wiele badań nad migracją przeprowadzono w wąskich granicach dyscyplinarnych, wzmocnionych akademickim i instytucjonalnym krajobrazem większości uniwersytetów, które są podzielone

¹ Lee E. (1966), *A Theory of Migration*, „Demography” Vol. 3, No. 1, s. 49.

² Główny Urząd Statystyczny, *Migracje*, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/845,pojecie.html>, dostęp: 11.01.2022.

³ IOM (2020), *World Migration Report 2020*, <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2020-interactive/>, dostęp: 03.01.2022.

⁴ Okólski M.(2011), *Modernizacyjna rola migracji*, „CMR Working Papers”, nr 46/104, s. 2.

na kierunki oparte na dyscyplinach naukowych. Każda dyscyplina tworzy – parafrazując Pierre’a Bourdieu – własny habitus akademicki poprzez wnoszenie własnej ortodoksji epistemologicznej, preferowanych typów danych oraz skali analizy⁵.

Za twórcę pierwszej usystematyzowanej teorii migracji uznaje się geografa Ernesta George’a Ravensteina, który w swojej pracy z 1885 r. sformułował statystyczne prawa dotyczące tego zjawiska. Ravenstein badał wzorce migracji w Wielkiej Brytanii w latach 80. XIX wieku, korzystając z danych miejsc narodzin ze spisu powszechnego. W swoim modelu Ravenstein mówił o „zjawiskach migracji”, które obracają się wokół strumieni migracji. Według niego migracja jest procesem ciągłym, skutkującym bardziej zrównoważoną redystrybucją ludności. Jednak dla każdego strumienia migracji istnieje strumień przeciwny. Model opiera się w rzeczywistości na serii stwierdzeń predykcyjnych wymienionych poniżej:

1. Migranci przemieszczają się głównie na krótkich dystansach; ci, którzy pokonują dłuższe dystanse, kierują się do wielkich ośrodków przemysłu i handlu.
2. Większość migracji odbywa się z obszarów rolniczych do przemysłowych.
3. Duże miasta rozwijają się bardziej przez migrację niż przez przyrost naturalny.
4. Migracja wzrasta wraz z rozwojem przemysłu, handlu i transportu.
5. Każdy strumień migracji wytwarza „przeciwstrumień”.
6. Kobiety są bardziej migrujące niż mężczyźni, przynajmniej na krótszych dystansach; mężczyźni stanowią większość w międzynarodowej migracji.
7. Główne przyczyny migracji mają charakter ekonomiczny⁶.

Paul White i Robert Woods stwierdzili, że sformułowane przez Ravensteina „prawa migracji” stanowią „kamień węgielny myśli geograficznej o migracji”⁷, a Paul Boyle i in., że dostarczyły one hipotez, na których zbudowano wiele przyszłych badań i teorii migracji⁸. Opierając się na prawach migracji Ravensteina, Everett Lee rozwinął kwestię czynników

⁵ King R. (2012), *Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer*, “Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations”, 3/12, s. 9-10.

⁶ Ravenstein E.G. (1885), *The Laws of Migration*, “Journal of the Statistical Society of London”, Vol. 48, No. 2, s. 197-199.

⁷ White P., Woods R. (1980), *The Geographical Impact of Migration*, London, s. 6.

⁸ Boyle P., Halfacree K., Robinson V. (1998), *Exploring Contemporary Migration*, London, s. 59.

wypychających (ang. *push factors*) i przyciągających (ang. *pull factors*). Jego teoria zakłada, że na decyzję o migracji oraz proces migracyjny mają wpływ następujące czynniki:

1. Czynniki związane z miejscem pochodzenia - wypychające.
2. Czynniki związane z miejscem przeznaczenia - przyciągające
3. Przeszkody pośrednie (ang. *intervening obstacles*) - takie jak odległość, prawa migracyjne, koszt przeprowadzki.
4. Czynniki osobiste - takie jak wykształcenie, wiedza na temat potencjalnego społeczeństwa przyjmującego, więzy rodzinne⁹.

Lee rozwija wszystkie te cztery kategorie, wskazując, że w każdym obszarze istnieje wiele czynników, które mają na celu przeniesienie ludzi z danego obszaru, zatrzymanie ludzi na danym obszarze lub przyciągnięcie do niego ludzi. Do tzw. czynników wypychających z miejsca pochodzenia zalicza wysokie bezrobocie, uwarunkowania gospodarcze, brak możliwości utrzymania rodziny, presję demograficzną, czy łamanie praw człowieka. W grupie tzw. czynników przyciągających do migracji zachęcają wyższe zarobki, większa możliwość zatrudnienia, poprawa standardu życia, łączenie rodziny, rozwój osobisty czy poczucie bezpieczeństwa. Czynniki frykcyjne, zwane inaczej przeszkodami pośrednimi, to przeszkody wynikające np. z kosztów przemieszczania się, różnic kulturowych czy polityk migracyjnych w państwach przyjmujących¹⁰. Lee podkreśla jednak, że każda z wymienionych determinant może być odmiennie postrzegana przez poszczególne jednostki, co uniemożliwia dokonanie jednoznacznej ich oceny. Ponadto, prosty rachunek zysków i strat nie decyduje wprost o zaistnieniu migracji – dopiero pojawienie się odpowiedniego bodźca, przewyżniającego ewentualną inercję, prowadzi do podjęcia decyzji o migracji.

Lee postuluje zatem, że migracja jest wynikiem indywidualnej kalkulacji opartej na pozytywnych czynnikach w miejscu docelowym i negatywnych czynnikach w miejscu pochodzenia. Model stworzony przez tego autora wprowadza oryginalną koncepcję interweniowania możliwości pomiędzy miejscem pochodzenia a miejscem docelowym. Zaznacza, że to nie tyle faktyczne czynniki w miejscu pochodzenia i przeznaczenia, ile postrzeganie tych czynników powoduje migrację. Wśród czynników wpływających na decyzję migracyjną Lee wymienia osobiste kontakty i źródła informacji o sytuacji w miejscu

⁹ Lee E. (1966), *A Theory...* op.cit.

¹⁰ Sakson A. (2008), *Migracje – fenomen XX i XXI wieku*, „Przegląd Zachodni”, nr 2, s. 13.

docelowym. To zapowiada pojęcie sieci migracyjnych, które miało stać się centralnym punktem teorii migracji od lat 80. XX wieku¹¹.

Na poziomie makro, neoklasyczna teoria ekonomii wyjaśnia migrację geograficznymi różnicami w podaży i popycie na pracę. Wynikające z tego różnice w płacach powodują, że pracownicy przenoszą się z regionów o niskich płacach, charakteryzujących się nadwyżką siły roboczej, do regionów o wysokich płacach, charakteryzujących się niedoborem siły roboczej. Migracja sprawi, że siła robocza stanie się bardziej liczna w miejscu docelowym i mniej liczna w państwie wysyłającym. Oczekuje się, że kapitał zostanie skierowany w przeciwnym kierunku. W doskonale neoklasycznym świecie ten proces „wyrównywania cen czynników” ostatecznie doprowadzi do rosnącej zbieżności między płacami w państwach wysyłającym i odbierającym¹². W dłuższej perspektywie proces ten usunie zachęty do migracji.

Na poziomie mikro, neoklasyczna teoria migracji postrzega migrantów jako indywidualnych, racjonalnych aktorów, którzy decydują się na przeprowadzkę na podstawie kalkulacji kosztów i korzyści. Zakładając wolny wybór i pełny dostęp do informacji, oczekuje się od nich, że udadzą się tam, gdzie mogą być najbardziej produktywni, to znaczy będą w stanie osiągnąć najwyższe zarobki. Zdolność ta oczywiście zależy od konkretnych umiejętności, jakie dana osoba posiada oraz od specyficznej struktury rynków pracy.

Michael Todaro¹³ oraz John Harris¹⁴ opracowali podstawowy dwusektorowy model migracji zarobkowej ze wsi do miast. Ten wpływowy „model Harrisa-Todaro” pozostaje od tego czasu podstawą neoklasycznej teorii migracji. Pierwotny model został opracowany w celu wyjaśnienia pozornie sprzecznego zjawiska kontynuacji migracji ze wsi do miast w państwach rozwijających się pomimo rosnącego bezrobocia w miastach. Model narodził się z niezadowolenia z niejasnych i „amorficznych wyjaśnień, takich jak „jasne światła” miasta działające jak magnes przyciągający chłopów do obszarów miejskich”¹⁵. Harris i Todaro argumentowali, że aby zrozumieć to zjawisko, konieczne jest zmodyfikowanie i rozszerzenie prostego podejścia zróżnicowania płac poprzez przyjrzenie się „nie tylko dominującym różnicom dochodów jako takim, ale raczej „spodziewanej” różnicy dochodów między wsią a

¹¹ Piché V. (2013), *Contemporary Migration Theories as Reflected in their Founding Texts*, “Population”, Vol. 68, Issue 1, s. 143

¹² Harris J.R., Todaro M. P. (1970), *Migration, unemployment and development: A two-sector analysis*, “The American Economic Review”, Vol. 60, No. 1, s. 126-42.

¹³ Todaro M. P. (1969), *A model of labor migration and urban unemployment in less-developed countries*, “The American Economic Review”, Vol. 59, No. 1, s. 138-148.

¹⁴ Harris J. R., Todaro M. P. (1970), *Migration...*, op.cit., s. 126-42.

¹⁵ Ibidem, s. 126.

miastem, tj. różnica dochodów dostosowana do prawdopodobieństwa znalezienia pracy w mieście”¹⁶.

Oczekiwany dochód w miejscu docelowym zależy nie tylko od rzeczywistych (lub średnich) zarobków w miejscu docelowym, ale także od prawdopodobieństwa zatrudnienia. Zakłada się, że tak długo, jak różnice w dochodach między wsią a miastem pozostaną wystarczająco wysokie, aby przewyższyć ryzyko utraty pracy, „pokusa stosunkowo wyższych stałych dochodów będzie nadal przyciągać stały napływ migrantów z obszarów wiejskich”¹⁷. Później model Harris-Todaro został udoskonalony, aby był bardziej realistyczny¹⁸. Modyfikacje dotyczyły uwzględnienia czynników innych niż bezrobocie, które wpływają na spodziewany wzrost dochodów, jaki można osiągnąć dzięki migracji. Potencjalne zyski w postaci wyższych zarobków należy zrównoważyć takimi czynnikami, jak alternatywne koszty migracji, koszty podróży, (czasowe) bezrobocie podczas przeprowadzki i instalacji w miejscu docelowym oraz psychologiczne koszty migracji. W rzeczywistości, koszty i zagrożenia związane z migracją, zwłaszcza międzynarodową, wyjaśniają, dlaczego generalnie nie migrują najbiedniejsi i dlaczego sieci społecznościowe są tak ważne w obniżaniu materialnych i psychologicznych progów migracji.

Chociaż model Harrisa-Todaro został początkowo opracowany dla migracji wewnętrznych, z pewnymi modyfikacjami można go również zastosować do migracji zagranicznych. George Borjas postulował ideę międzynarodowego rynku imigracyjnego, na którym potencjalni migranci opierają wybór miejsca docelowego na indywidualnych kalkulacjach kosztów i korzyści¹⁹. Todaro i Lydia Maruszko opracowali model nieudokumentowanej migracji międzynarodowej, który opiera się na modelu Harrisa-Todaro, ale dodaje do niego prawdopodobieństwo schwywania i deportacji, a także „podatek od nielegalności” (ang. *illegality tax*²⁰).

¹⁶ Todaro M. P. (1969), *A model of labor...*, op.cit., s. 148.

¹⁷ Ibidem, s. 147.

¹⁸ Bauer T., Zimmermann K. (1998), *Causes of International Migration: A Survey* w: *Crossing Borders: Regional and Urban Perspectives on International Migration*, eds. P. Gorter, P. Nijkamp, J. Poot, New York, s. 97.

¹⁹ Borjas G. J. (1989), *Economic Theory and International Migration*, „*International Migration Review*”, Vol. 23, s. 457-485.

²⁰ Podatek od nielegalnych zarobków w państwie docelowym jest ukrytym podatkiem nakładanym przez pracodawców, którzy wykorzystują nielegalny status migranta, oferując płace niższe niż rynkowe. Zakłada się, że podatek od bezprawności jest pozytywną funkcją stopy bezrobocia w państwie docelowym. Innymi słowy, wyższy podatek od nielegalnych praktyk wiąże się z wyższą stopą bezrobocia, ponieważ pracodawcy mogą zaoferować mniej niż konkurencyjne płace nielegalnym imigrantom, którzy je zaakceptują, zamiast ryzykować, że w ogóle nie znajdą pracy. I odwrotnie, można by oczekiwać, że im węższy rynek pracy (tj. im niższa stopa bezrobocia), tym mniej pracodawców będzie skłonnych i/lub zdolnych do dyskryminacji nielegalnych migrantów. Todaro M.

Dalsze rozszerzenie powyższego modelu jest możliwe przez jego interpretację w ramach kapitału ludzkiego, w którym migracja jest postrzegana jako decyzja inwestycyjna. W teorii ekonomii kapitał ludzki jest coraz częściej uznawany za kluczowy czynnik w procesie rozwoju gospodarczego w modernizujących się społeczeństwach²¹. Teoria kapitału ludzkiego zakłada, że zasoby osobiste, takie jak umiejętności, wykształcenie i zdolności fizyczne, są podstawowymi „kapitałami”, które pobudzają produkcję ekonomiczną. Teoria kapitału ludzkiego pozwala również teoretycznie wyjaśnić selektywność migracji poza wyjaśnieniami skupiającymi się wyłącznie na kosztach. Migranci zazwyczaj nie reprezentują ogółu społeczności, z której pochodzą. Biorąc pod uwagę, że jednostki różnią się pod względem umiejętności osobistych, wiedzy, zdolności fizycznych, wieku, płci itd., będą również występować różnice w zakresie, w jakim oczekuje się, że ludzie skorzystają z migracji, to znaczy mogą spodziewać się rozbieżnych zwrotów za ich inwestycje w migrację.

Neoklasyczna myśl znajduje się po przeciwnej stronie spektrum ideologicznego w stosunku do klasycznej teorii, gdyż postrzega procesy społeczne raczej w kategoriach konfliktu niż równowagi. Wskazuje ona na możliwość przewagi korzyści dla jednego z państw obecnych w procesach migracyjnych. Przykładem takiej sytuacji może być drenaż mózgow (ang. *brain drain*). Osoby wykształcone mają większe predyspozycje do emigracji między innymi z uwagi na ponoszenie niższych kosztów wynikających z przystosowania się do nowego otoczenia (takich jak szybsze uczenie się czy znajomość języków obcych). Kraj wysyłający korzysta z takowej migracji pod warunkiem, że emigrant kieruje przekazy pieniężne do miejsca swojego pochodzenia lub powraca do niego z większym doświadczeniem. Jeśli jednak powyższe warunki nie zostają spełnione, to na procesie migracji zyskuje państwo przyjmujące wykwalifikowanego pracownika, bez konieczności inwestycji w jego edukację oraz nierzadko zatrudniające go za niższe wynagrodzenie aniżeli w przypadku rodzimych pracowników. Dopatrywać można się tu odwołań do polityczno-ekonomicznej retoryki marksistowskiej, zgodnie z którą warunkiem rozwoju państw wysoko rozwiniętych jest wykorzystywanie krajów słabo rozwiniętych. Migracje, szczególnie te międzynarodowe, przyczyniają się do pogłębiania różnic pomiędzy państwami²².

P., Maruszko L. (1987), *Illegal migration and US immigration reform: A conceptual framework*, “Population and development review”, Vol. 13, s. 101-114.

²¹ Becker G.S. (1962), *Investments in Human Capital: A Theoretical Analysis*, “Journal of Political Economy”, Issue 70.

²² Arango J (2000), *Explaining migration: a critical view*, “International Social Science Journal”, Vol. 52, Issue 165, s. 285.

Mające swoje korzenie we wspomnianej powyżej koncepcji Karola Marksa podejście historyczno-strukturalne wskazuje, że: władza gospodarcza i polityczna są nierównomiernie rozłożone pomiędzy kraje rozwinięte i rozwijające się; ludzie mają nierówny dostęp do zasobów; kapitalistyczna ekspansja ma tendencję do wzmocnienia tych nierówności. Zamiast unowocześniać i stopniowo rozwijać się w kierunku rozwoju gospodarczego kraje słabo rozwinięte są w pułapce ze względu na swoją niekorzystną pozycję w globalnej strukturze geopolitycznej.

Podobnie jak w większości dyscyplin nauk społecznych, historyczno-strukturalizm zdominował badania nad migracją w latach 70. i większości lat 80. XX wieku. Historyczni strukturaliści nie rozwinęli właściwej teorii migracji, ale postrzegają ją jako naturalny wynik zakłóceń i dyslokacji, które są nieodłączną częścią procesu kapitalistycznej akumulacji. Interpretują migrację jako jeden z wielu przejawów penetracji kapitalistycznej i coraz bardziej nierównych warunków handlu między krajami rozwiniętymi i słabo rozwiniętymi.

Przedstawiciele podejścia historyczno-strukturalnego skrytykowali neoklasyczną teorię migracji, twierdząc, że jednostki nie mają wolnego wyboru, ponieważ są zasadniczo ograniczone przez siły strukturalne. Zamiast wolnego wyboru, ludzie są zmuszani do przemieszczania się, ponieważ tradycyjne struktury ekonomiczne zostały podważone w wyniku ich włączenia do globalnego systemu polityczno-gospodarczego. Dzięki tym procesom ludność wiejska jest coraz bardziej pozbawiana swoich tradycyjnych środków do życia, a wysiedlone populacje stają się częścią miejskiego proletariatu z korzyścią dla tych rdzennych obszarów, które opierają się na taniej (imigranckiej) sile roboczej²³.

Historyczni strukturaliści byli krytykowani za zbyt deterministyczny i sztywny sposób myślenia, postrzegający jednostki jako ofiary lub „pionki”, które biernie dostosowują się do makro sił, tym samym w dużej mierze wykluczając indywidualną sprawczość. Co więcej, sztywne formy historycznego strukturalizmu zostały obalone przez najnowszą historię, ponieważ różne państwa rozwijające się i eksportujące siłę roboczą osiągnęły w ostatnich dziesięcioleciach trwały wzrost gospodarczy pomimo – a może dzięki – silnego związku z globalnym kapitalizmem. W przypadku większości krajów południowoeuropejskich i niektórych „azjatyckich tygrysów” włączenie do globalnego kapitalizmu i być może wysoka

²³ De Haas H. (2007), *Migration and Development: A Theoretical Perspective*, referat wygłoszony podczas konferencji *Transnationalisation and Development(s): Towards a North-South Perspective*, Center for Interdisciplinary Research, Bielefeld, Germany, May 30th – June 1st, s. 15-16.

migracja zarobkowa najwyraźniej zadziałały dobrze, pomimo ponurych przewidywań sprzed kilkudziesięciu lat²⁴.

Poddając analizie globalną ekspansję systemu kapitalistycznego poczynając od XVI wieku, Immanuel Wallerstein, podzielił państwa na grupy ze względu na ich stopień zależności od dominujących kapitalistycznych mocarstw. W klasyfikacji tej znalazły się państwa „rdzenia” (ang. *core nations*), kraje peryferyjne (ang. *periphery*), najbardziej uzależnione od *core nations*, oraz półperyferyjne/semiperyferyjne (ang. *semiperiphery*), doświadczające nieznacznie większej niezależności niż kraje peryferyjne²⁵. Państwa znajdujące się w zupełności poza globalnym systemem kapitalistycznym uznano za należące do „areny zewnętrznej” (ang. *external arena*). Wraz z wyczerpywaniem się surowców mineralnych oraz wzrostem kosztów zatrudnienia rodzimej siły roboczej w państwach bogatych, przedsiębiorstwa rozpoczynają poszukiwania surowców oraz tańszej siły roboczej poza granicami. Następstwem jest migracja kapitału do państw rozwijających się, stających się jednocześnie rynkiem zbytu dla produktów z bardziej rozwiniętych gospodarek.

Konsekwencją postępującego wkraczania wielonarodowych korporacji do mniej rozwiniętych państw stało się znaczne i nagłe pogorszenie sytuacji ekonomicznej i społecznej na obszarach wiejskich. W poszukiwaniu większych zysków, lub w obawie przed utratą konkurencyjności na światowych rynkach, peryferyjni rolnicy wprowadzają zmiany w sposobach uprawy (poprzez zwiększoną mechanizację) czy w systemach własności (przejście z tradycyjnego dziedziczenia do konsolidacji własności ziemskiej). Prowadzi to do odpływu siły roboczej w postaci migracji z państw słabo rozwiniętych do tych o wysokim stopniu rozwoju.

Pomimo pewnych podobieństw do teorii neoklasycznej, teoria systemu światowego w odmienny sposób określa główną przyczynę migracji - w pierwszej teorii jest to różnica poziomów płac, w drugiej – polaryzacja ekonomiczna świata.

Teoria skumulowanej przyczynowości sformułowana po raz pierwszy przez G. Myrdala opiera się na założeniu, że kolejne fale migracji wynikają bezpośrednio z istnienia poprzednich. W tym ujęciu teoretycznym migracja jest zatem „samonapędzającą się maszyną” sprawiającą, że migracja pierwotna będzie prowadziła do migracji wtórnych. Każda kolejna migracja

²⁴ Papademetriou D. G. (1985), *Illusions and Reality in International Migration: Migration and Development in post World War II Greece*, „International Migration”, XXIII, Vol. 23, Issue 2, s. 211-223.

²⁵ Massey D. S. (1999), *Why does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis*, w: *The Handbook of International Migration. The American Experience*, eds., Ch. Hirschman, P. Kasinitz, J. D. DeWind, New York, s. 40.

wynikać będzie z istnienia zależności sieci społecznych, które w kontekście migracyjnym nazywamy sieciami migracyjnymi (ang. *migration networks*).

Podniesienie poziomu życia migrantów powracających do miejsca pochodzenia powoduje zwiększenie aspiracji osób niemigrujących, które mogą być bardziej skłonne do podjęcia migracji w celu powiększenia własnego majątku. Reemigranci natomiast, pragnąc utrzymać swój podwyższony standard życia, podejmują decyzje o powtórnej migracji. Teoria ta stanowi więc odpowiedź na dociekania dotyczące przyczyn ciągłego utrzymywania się sieci migracyjnej w niektórych rodzinach, środowiskach lokalnych czy regionach.

Według założeń nowej ekonomicznej teorii migracji przyczyną decyzji migracyjnej jest wspólna wola osób tworzących gospodarstwo domowe, a nie tylko jednostki, jak ma to miejsce w teorii neoklasycznej. Mobilność nie wynika przy tym jedynie z chęci maksymalizacji zysku, ale również z dążenia do minimalizacji ryzyka poprzez dywersyfikację dochodów rodziny. Staje się to możliwe, gdy jeden z członków rodziny podejmuje pracę w miejscu oddalonym od miejsca stałego zamieszkania (w innym regionie lub państwie), aby w przypadku pogorszenia sytuacji w lokalnej gospodarce zapewnić źródło stałego dochodu. Podejście to stanowi wyjaśnienie dlaczego pomimo znikomych różnic płacowych w miejscu pochodzenia i miejsca docelowego nadal dochodzi do migracji²⁶.

Ważnym założeniem dla tej teorii jest tzw. relatywna deprivacja (ang. *relative deprivation*) określająca motywację do podjęcia migracji jako chęć polepszenia pozycji gospodarstwa domowego względem otoczenia, np. sąsiadów. Oznacza to zatem, że społeczeństwa o dużym zróżnicowaniu ekonomicznym wykazują większą skłonność do migracji²⁷. Charakterystycznym dla tego podejścia – a zarazem jego znaczącym ograniczeniem – jest brak zainteresowania analizą determinantów dotyczących miejsca przeznaczenia, co nie pozwala na uzasadnienie wyboru kierunków migracji.

Można uznać, że teoria dualnego rynku pracy stanowi doskonale wypełnienie powyższej luki, gdyż głównym jej założeniem jest redukcja przyczyn migracji do czynników przyciągających w państwie przeznaczenia. Głównym z tych czynników jest ciągłe i nieuniknione zapotrzebowanie na pracę wykonywaną przez imigrantów²⁸. M. Piore wymienia

²⁶ Kupiszewski M (2002), *Modelowanie dynamiki przemian ludności w warunkach wzrostu znaczenia migracji międzynarodowych*, „Prace geograficzne IGiPZ PAN”, nr 18.

²⁷ Stark O., Taylor J.E (1991), *Migration Incentives, Migration Types: The Role of Relative Deprivation*, “The Economic Journal”, Vol. 101, No. 408, s. 1164.

²⁸ Massey D. S. (1999), *Why does Immigration...*, op. cit., s. 37.

w swoim dziele z 1979 r. trzy przyczyny popytu na siłę roboczą z zagranicy: potrzeba zapelnienia dolnych pozycji w hierarchii miejsc pracy, ogólne niedostatki siły roboczej lub obie sytuacje występujące łącznie²⁹.

Autor dokonuje ponadto podziału rynku pracy na segment pierwotny (ang. *primary sector*) oraz sektor wtórny (ang. *secondary sector*). Prace w sektorze pierwotnym cechują się stabilnością zatrudnienia i dobrymi zarobkami. Pracownicy cieszą się wysokim statusem społecznym, a pracodawcy inwestują w rozwój ich umiejętności. W sektorze wtórnym dominują zawody, które z uwagi na niskie płace, dużą rotację pracowników oraz niski stopień stabilizacji nie przyciągają rodzimych pracowników. Założenia te stanowią istotny wkład teorii dualnego rynku pracy wyjaśniając dlaczego imigranci nie zawsze muszą stanowić konkurencję dla rodzimych pracowników. Ponadto, to podejście teoretyczne wskazuje, że czynniki przyciągające są determinantami kierunku i wielkości międzynarodowych ruchów migracyjnych, z państw mniej zamożnych do tych zamożniejszych³⁰.

Teorie o podłożu socjologicznym, ignorując zróżnicowanie ekonomiczne świata, poddają analizie indywidualne motywy podjęcia migracji. Podstawowym założeniem teorii socjologicznych jest to, że decyzje migracyjne są motywowane i wspierane istnieniem sieci kontaktów migracyjnych (ang. *migration networks*). Według D. Massey'a sieci migracyjne to „układy więzi interpersonalnych, które łączą migrantów, byłych migrantów i nie emigrantów w obszarach pochodzenia i przeznaczenia poprzez więzi pokrewieństwa, przyjaźni i wspólnego pochodzenia”³¹. Emigranci, względnie reemigranci, są dla przyszłych, potencjalnych migrantów najlepszym źródłem informacji o korzyściach płynących z podjęcia migracji oraz o sposobach uniknięcia problemów, których sami doświadczyli. Dzięki zasobom sieci koszty i ryzyko migracji maleją, a korzyści rosną³². Sieć kontaktów migracyjnych prowadzi do zjawiska zwanego łańcuchem migracji (ang. *chain migration*) sprzyjającego utrzymywaniu się stałych kanałów migracyjnych z określonych regionów i miejscowości z państwa wysyłającego do równie określonych regionów i miast w państwie przyjmującym.

²⁹ Piore M (1979), *Birds of Passage: Migrant Labour in Industrial Societies*, Cambridge.

³⁰ Jennissen R. (2011), *Economic theories of international migration and the role of immigration policy*, referat wygłoszony na European Population Conference 2006 dn. 24.06.06 w Liverpoolu; 16 VII 2011, <https://epc2006.eaps.nl/papers/60112> s. 3, dostęp: 10.12.2022.

³¹ Massey D.S., Espada F.G. (1987), *The Social Process of International Migration*, 'Science', Vol. 237, No. 4816, s. 733.

³² Palloni A., Massey D. S., Ceballos M., Espinosa K., Spittel M. (2001), *Social Capital and International Migration: A Test Using Information on Family Networks*, "American Journal of Sociology", Vol. 106, No. 5, s. 1264.

Połączenia sieciowe są formą kapitału społecznego³³, z którego ludzie korzystają, aby uzyskać dostęp do zatrudnienia za granicą. Poza kapitałem materialnym i ludzkim (edukacja, umiejętności, wiedza) kapitał społeczny jest trzecim, kluczowym zasobem migracyjnym w umożliwianiu i inspirowaniu ludzi do migracji. Po stronie przyjmującej kapitał społeczny w postaci migrujących krewnych ma równoważący wpływ na prawne, polityczne i finansowe przeszkody w imigracji. Po stronie wysyłającej, implikacją spadających kosztów i ryzyka jest to, że migracja z czasem staje się mniej selektywna – w odniesieniu do dostępu migrantów do kapitału ludzkiego i materialnego. W konsekwencji coraz większy odsetek ludności może sobie pozwolić na migrację³⁴.

Podobną rolę w zmniejszaniu ryzyka związanego z migracją odgrywają instytucje służące migrantom. Na ich rosnące znaczenie zwrócili uwagę twórcy teorii instytucjonalnej, która zakłada, że po wystąpieniu pierwszej migracji każda następna jest generowana przez powiązania instytucjonalne. Organizacje i firmy powstałe w celu zaspokojenia potrzeb osób migrujących niwelują ryzyko i przyczyniają się do zwiększania ruchu migrantów. Warto zaznaczyć, że poza instytucjami legalnymi, czyli niosącymi pomoc prawną, logistyczną, wyróżniamy również te działające poza prawem, specjalizujące się w przemyśle lub wystawianiu fałszywych dokumentów.

Teorie migracji międzynarodowej podzielić można na trzy główne typy w zależności od poziomu analizy: są to makro-, mezo- i mikroteorie. Wśród koncepcji na poziomie makrospołecznym wyróżnia się perspektywę geograficzną, demograficzną, polityczną, socjologiczną i ekonomiczną. Koncepcje na poziomie mikrospołecznym charakteryzuje podejście neoklasyczne oraz rozwinięcia modelu neoklasycznego. Na poziomie mezoanalitycznym badaniu poddawane są m.in. sieci migracyjne i kapitał społeczny.

Teorie na poziomie makro kładą nacisk na strukturalne, obiektywne warunki, które działają jako migracyjne czynniki „wypychające” i „przyciągające”. W przypadku migracji zarobkowej czynniki wypychające zazwyczaj obejmują warunki ekonomiczne, takie jak bezrobocie, niskie zarobki lub niski dochód na mieszkańca w stosunku do państwa docelowego. Czynniki przyciągające obejmują prawodawstwo migracyjne i sytuację na rynku pracy w

³³ Ludzie uzyskują dostęp do kapitału społecznego poprzez członkostwo w sieciach interpersonalnych i instytucjach społecznych, a następnie przekształcają go w inne formy kapitału w celu poprawy lub utrzymania swojej pozycji w społeczeństwie. Por. Bourdieu P. (1986), *The Forms of Capital w: Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, red. John G. Richardson, New York, s. 241–58; Coleman J.S. (1988), *Social Capital in the Creation of Human Capital*, „American Journal of Sociology”, Vol. 94, s. 95–120.

³⁴ De Haas H. (2007), *Migration...*, op. cit., s. 31.

państwach przyjmujących – lub ‘docelowych’, bo nie zawsze ‘przyjmujące’ jest zainteresowane przyjęciem. Przymusowe wysiedlenie można tłumaczyć czynnikami, takimi jak represje państwowe lub strach przed powszechną przemocą lub wojną domową. Większość teoretyków zgadza się, że warunki makro, takie jak te wymienione, są kluczowe dla wyjaśnienia przymusowego przesiedlenia, a także tzw. „pionierskiej” dobrowolnej migracji – tj. pierwszych osób lub grup migrantów z danego państwa lub obszaru. W mniejszym stopniu mogą one tłumaczyć dlaczego dobrowolna migracja jest kontynuowana nawet pomimo zmian warunków ekonomicznych lub ustawodawstwa w krajach przyjmujących. Podejścia teoretyczne odnoszące się do poziomu analizy w skali makro nie potrafią również wyjaśnić, dlaczego tak duża migracja odbywa się ze stosunkowo niewielu miejsc: podobne czynniki wypychające istnieją w wielu potencjalnych obszarach wysyłających, ale podczas gdy w niektórych przypadkach generują masową emigrację, w innych mobilność prawie nie występuje.

Teorie mezo mogą pomóc wyjaśnić powyższe rozbieżności. Odrzucają one koncentrację na czynnikach *push* i *pull*, zamiast tego lokalizują przepływy migracyjne w złożonym systemie powiązań między państwami. Dla teorii mezo szczególnie ważne są dwie koncepcje: systemy i sieci. Zakłada się, że migracje mają miejsce w ramach systemu migracyjnego, czyli grupy krajów powiązanych więzami gospodarczymi, politycznymi i kulturowymi oraz przepływami migracyjnymi. Zatem warunki generujące ruch rozumiane są jako dynamika lub relacje między dwoma obszarami, a nie zbiór obiektywnych wskaźników. Sieci odnoszą się do zbioru indywidualnych i zbiorowych aktorów (faktycznych i potencjalnych migrantów, ich rodzin, firm, grup religijnych lub społecznych) oraz wielorakich więzi społecznych i symbolicznych, które łączą ich ze sobą. Po utworzeniu sieci mogą znacząco wpływać na kierunek i wielkość przepływów migracyjnych, zapewniając zasoby, które pomagają ludziom w przemieszczaniu się, takie jak informacje, kontakty, wsparcie ekonomiczne i społeczne.

Zasoby, które przepływają przez sieci sprawiają, że migracja jest bardziej atrakcyjną i realną opcją dla innych członków sieci i może generować „migrację łańcuchową”: zjawisko migracji na dużą skalę z jednego konkretnego obszaru do innego określonego obszaru. Analiza na poziomie mezo jest mniej istotna dla wyjaśnienia przymusowego wysiedlenia, chociaż może pomóc w wyjaśnieniu wyboru miejsca docelowego dla uchodźców – systemy i sieci mogą ułatwić dotarcie do określonych miejsc, uzyskać ochronę lub bardziej atrakcyjne jako miejsca docelowe.

Mikroteorie skupiają się na czynnikach wpływających na indywidualne decyzje o migracji, analizując, w jaki sposób potencjalni migranci oceniają różne koszty i korzyści migracji. Koszty mogą obejmować środki finansowe i psychologiczne zainwestowane w przeprowadzkę i integrację w kraju docelowym, podczas gdy korzyści mogą obejmować wyższe wynagrodzenie lub bezpieczeństwo fizyczne. Mikroteorie często opierają się na teorii racjonalnego wyboru, co sprawia, że wiele kontrowersyjnych założeń dotyczących tego, jak i dlaczego jednostki podejmują decyzje. Jednak perspektywa mikro jest ważnym poziomem analizy pod kątem ukazania, w jaki sposób jednostki wewnętrznie przetwarzają i oceniają różne warunki generujące migracje. W związku z tym zapewnia formę kontroli dla teorii makro i mezo, opisując, w jaki sposób jednostki faktycznie podejmują decyzje na podstawie czynników obiektywnych lub relacyjnych.

Mikroteorie skupiają się na czynnikach wpływających na indywidualne decyzje o migracji, analizując, w jaki sposób potencjalni migranci oceniają różne koszty i korzyści migracji. Koszty mogą obejmować środki finansowe i psychologiczne zainwestowane w przeprowadzkę i integrację w kraju docelowym, natomiast korzyści mogą obejmować wyższe wynagrodzenie lub bezpieczeństwo fizyczne. Mikroteorie często opierają się na teorii racjonalnego wyboru, co sprawia, że wiele kontrowersyjnych założeń dotyczących tego, jak i dlaczego jednostki podejmują decyzje. Perspektywa mikro jest jednak ważnym poziomem analizy, jeśli chodzi o pokazanie, w jaki sposób jednostki wewnętrznie przetwarzają i oceniają różne warunki generujące migrację. W związku z tym zapewnia formę kontroli lub kontroli teorii makro i mezo, opisując, w jaki sposób jednostki faktycznie podejmują decyzje na podstawie obiektywnych lub czynniki relacyjne.

Podsumowując względne mocne strony tych trzech podejść, można stwierdzić, że teorie makro dają największy wgląd w czynniki, które początkowo wywołały „pionierską” dobrowolną migrację, a także zapewniają najlepsze wyjaśnienie przymusowego wysiedlenia. Teorie mezo najlepiej wyjaśniają utrzymywanie się dobrowolnej migracji i dlaczego występuje ona na niektórych obszarach, a na innych nie. Mogą również pomóc wyjaśnić wybór miejsca docelowego zarówno dobrowolnej migracji, jak i przymusowego wysiedlenia. Wreszcie, mikroteorie mogą pomóc pokazać, w jaki sposób czynniki na poziomie makro i mezo przekładają się na indywidualne decyzje o przeprowadzce. Ta trójpoziomowa typologia teorii stanowi użyteczne tło dla wyjaśnienia migracji międzynarodowych i może stanowić punkt wyjścia do skonstruowania ogólnej teorii przyczyn migracji.

1.1.2. Typologie migracji

Pierwszą typologią migracji, która pojawiła się w literaturze fachowej jest klasyfikacja z 1925 r. autorstwa Henry'ego Pratta Fairchilda, który podzielił ruchy migracyjne na inwazję, podbicie, kolonializm i imigrację³⁵. W celu zrozumienia fenomenu współczesnych migracji warto jednak szerzej odnieść się do typologii Williama Petersena, która dzieląc migrację na innowacyjną (kiedy ludzie dążą do zmiany) i konserwatywną (kiedy ludzie dążą do utrzymania stanu obecnego) wyszczególnił cztery typy migracji:

- prymitywne (ang. *primitive migrations*) – ruchy migracyjne, których czynnikiem sprawczym jest presja ekologiczna, wynikająca z „niezdolności człowieka do radzenia sobie z siłami natury”;
- przymusowe i nakłonięte (ang. *forced and impelled migrations*) - ruchy migracyjne, których czynnikiem sprawczym jest presja państwa lub innej równoważnej instytucji³⁶;
- dobrowolne (ang. *free migrations*) - ruchy migracyjne, których czynnikiem sprawczym jest dobrowolna decyzja osób migrujących;
- masowe (ang. *mass migrations*) – ruchy migracyjne, które stały się utrwalonym wzorcem oraz przykładem zachowań zbiorowych.

Uwzględniając kryterium przekroczenia granic państwa pochodzenia lub stałego zamieszkania należy wskazać:

- migracje zagraniczne: wyjazdy za granicę i przyjazdy do kraju w celu osiedlenia się (zamieszkania na stałe) lub na pobyt czasowy³⁷.
- migracje wewnętrzne: zmiany miejsca zamieszkania (pobytu stałego lub czasowego) w obrębie państwa, polegające na przekroczeniu granicy administracyjnej gminy, w tym: w przypadku gmin miejsko-wiejskich: zmiany miejsca zamieszkania w obrębie gminy; z terenów wiejskich na miejskie lub odwrotnie³⁸.

³⁵ Fairchild H.P. (1925), *Immigration: A World Movement and Its American Significance*, New York.

³⁶ Często granica między przymusowymi a nakłoniętymi migracjami może być trudna do ustalenia. Jednak z analitycznego czy historycznego punktu widzenia rozróżnienie jest wyraźne. Różnica jest realna, jak na przykładzie odrębności między nazistowską polityką (lata 1933-38) zachęcania Żydów do emigracji różnymi antysemickimi regulacjami, a późniejszą (lata 1938-45) polityką transportowania Żydów do obozów. Petersen W. (1958), *A General Typology of Migration*, „*American Sociological Review*”, 23(3), s. 261.

³⁷ Główny Urząd Statystyczny (2021), *Migracje zagraniczne*, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/213,pojecie.html>, dostęp 20.12.2021.

³⁸ Główny Urząd Statystyczny (2021), *Migracje wewnętrzne*, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/212,pojecie.html>, dostęp 20.12.2021.

Kryterium czasu trwania pobytu pozwala wyszczególnić migracje długookresowe (co najmniej 12 miesięcy) i krótkookresowe (3-12 miesięcy). Do migracji krótkoterminowych zaliczamy migracje cykliczne lub sezonowe, ale nie podróże służbowe czy wyjazdy turystyczne.

Z uwagi na przedmiot rozważań niniejszej rozprawy szczególnie wartościowym będzie sformułowanie klasyfikacji polityczno-prawnej odnoszącej się do systemu prawno-administracyjnego lub polityki migracyjnej państw wysyłających lub przyjmujących. Dokonując pewnych uproszczeń można w tym zakresie wyróżnić następujące kategorie:

a) migracja wolna/dobrowolna - migracja, która nie jest kontrolowana (promowana, blokowana, ograniczana itp.) przez rząd kraju wysyłającego lub przyjmującego. Ruch odpowiada na potrzeby rynku pracy oraz kreowany jest przez wolną inicjatywę pracodawców i pracowników.

b) migracja zarządzana/kontrolowana - migracja, która jest wspomagana, organizowana, promowana, ograniczana lub regulowana przepisami wydanymi przez rząd danego państwa wysyłającego lub przyjmującego tudzież na mocy dwustronnych lub wielostronnych umów między krajami pochodzenia a krajami docelowymi.

c) migracja legalna/autoryzowana: migracja, wolna lub zarządzana, która odbywa się z należytych poszanowaniem wszystkich przepisów dotyczących emigracji i imigracji wydanych przez zainteresowane kraje wysyłające lub przyjmujące.

d) nielegalna lub nieuprawniona migracja: migracja, która ma miejsce z naruszeniem jednego lub więcej przepisów dotyczących emigracji i/lub imigracji zainteresowanych krajów wysyłających lub przyjmujących.

Drugą, bardzo ważną w kontekście przeprowadzonych badań, jest poszerzona (w porównaniu do przywołanej wcześniej klasyfikacji Henry'ego Pratta Fairchilda) typologia migracji determinowana kryterium stopnia jej dobrowolności. W tym aspekcie wyróżnić można następujące kategorie:

a) migracje dobrowolne będące wynikiem swobodnej lub spontanicznej decyzji osoby lub grupy osób. Wśród form tego typu mobilności wymienić można migracje zarobkowe, zdrowotne, turystyczne, edukacyjne, biznesowe, religijne, rodzinne, narodowościowe.

b) migracje przymusowe wymuszone przez prześladowania, konflikt zbrojny, klęski żywiołowe, dyskryminację, deportacje. Warto w tym miejscu wskazać istniejące rodzaje osób migrujących przymusowo:

- uchodźca: osoba uznana za ofiarę przymusowej migracji przez państwo przyjmujące lub Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR);
- osoba ubiegająca się o azyl: ofiara przymusowej migracji, która złożyła wniosek o azyl i oczekuje na decyzję;
- osoba przesiedlona: osoba, która jest ofiarą przymusowej migracji; ofiary przymusowej migracji przemieszczające się na terytorium kraju nazywane są „osobami wewnątrznie przesiedlonymi”;
- wygnaniec: osoba zmuszona przez rząd swojego państwa do opuszczenia ojczyzny i zamieszkania za granicą;
- osoba deportowana: osoba zmuszona do opuszczenia państwa trzeciego, w którym przebywa (z różnych powodów).

Za ogólne kryteria systematyzacji migracji mogą posłużyć również te sformułowane przez Hieronima Kubiaka i Krystynę Siany:

1. Zakres wolności decyzji migracyjnych (dobrowolność/przymus).
2. Przyczyny migracji (np. ekonomiczne/polityczne, innowacyjne/konserwatywne).
3. Status prawny migracji (legalna/nielegalna).
4. Sposób organizacji migracji (planowość/spontaniczność).
5. Wielkość i natężenie migracji (indywidualna/zbiorowa, rodzinna/masowa).
6. Społeczny charakter migracji (wiejska/miejska, rolnicza/robotnicza).
7. Zasięg geograficzny (krajowe/międzynarodowe, kontynentalne/transkontynentalne).
8. Czas trwania migracji (czasowa/stała, jednokrotna/wielokrotna).³⁹

Migracja jest jednym z bardziej - jeśli nie najbardziej - niepewnym z głównych procesów demograficznych. Złożona sieć wzajemnie oddziałujących czynników, w połączeniu z kluczową rolą ludzkich działań w decyzjach migracyjnych oraz problematyczny pomiar

³⁹ Kubiak H., Siany K. (1999), *Migracje*, w: Encyklopedia socjologii, tom 2, Warszawa, s. 247.

przepływów migracyjnych, przyczyniają się do bardzo wysokiego poziomu złożoności, co ogranicza zdolność do badania migracji.

Wymienione typologie koncentrują się wokół granic wiedzy o różnych koncepcjach migracji, definicjach, czynnikach napędzających, cechach, regularnościach czasoprzestrzennych i przebiegu życia, a także możliwych skutkach. W ten sposób można naświetlić obiecujące obszary badań nad migracją, która przybiera różne postaci. Jedną z nich jest wspomniana już wcześniej migracja przymusowa.

1.2. Migracje przymusowe i międzynarodowy system ochrony uchodźców

1.2.1. Migracje przymusowe

Przymusowa migracja odnosi się do przymusowego przemieszczania się osób w wyniku zaistnienia sytuacji zmuszającej do ucieczki, która pozwoli na uniknięcie konfliktu lub prześladowań. Definicja obejmuje również sytuacje przymusowego „unieruchomienia”, dotyczącego osób przesiedlonych przetrzymywanych w obozach dla uchodźców i ośrodkach detencyjnych. Przymusowe wysiedlenie może nastąpić w obrębie lub poza granicami państwa narodowego. Zgodnie z tak przyjętymi założeniami, wpływ siły powodującej ruch migracyjny jest kluczowy i przyczynia się do rozróżniania przymusowych migrantów, zwanych „uchodźcami”, „bezpieństwowcami”, „osobami ubiegającymi się o azyl” lub „osobami wewnątrznie przesiedlonymi” od innych migrantów, na przykład zarobkowych.

W tym miejscu warto przytoczyć zaproponowaną przez Krystynę Kersten typologię migracji przymusowych, w której określono cztery formy migracji niedobrowolnych: wypędzenie, wysiedlenie, przesiedlenie oraz deportację⁴⁰.

Wypędzeniem nazywane są działania, których celem jest usunięcie jednostki lub zbiorowości z danego terytorium. Dochodzić do niego może z inicjatywy nie tylko władz, ale również ruchów oddolnych. Wysiedlenie natomiast charakteryzuje wyższy poziom zorganizowania oraz łączy się z zastosowaniem bezpośredniego przymusu wobec niepożądaną zbiorowości. Przymus ten wynikać może z umów międzynarodowych lub jednostronnych aktów prawnych jednego państwa. Zjawisko wysiedlenia, które prowadzi do trwałego

⁴⁰ Kersten K. (1996), *Przymusowe przesiedlenia ludności – próba typologii*, w: *Utracona Ojczyzna. Przymusowe wysiedlenia, deportacje i przesiedlenia jako wspólne doświadczenie*, red. H. Orłowski, A. Sakson, Poznań, s. 18-19.

osiedlenia się na innym obszarze, nazywamy natomiast przesiedleniem. Jako kolejny akt bezpośredniego przymusu państwa wobec jednostki lub zbiorowości Kersten wymienia deportację. Najczęściej dotyczy ona cudzoziemców niespełniających warunków legalnego pobytu w określonym państwie lub tych, którzy nielegalnie przekroczyli granicę. Konsekwencją tych naruszeń jest odesłanie obcokrajowców do państwa pochodzenia lub państwa trzeciego⁴¹.

Wymienione przez K. Kersten typy migracji przymusowych nie wyczerpują jednak w pełni omawianej kategorii. Jak zaznacza A. Potyrała, w typologii tej zabrakło „kluczowej postaci migracji przymusowych jakim jest uchodźstwo”⁴², którego charakterystycznym aspektem jest umotywowanie przemieszczeń obawą przed prześladowaniem. W szerszym kontekście, uchodźstwo jest przemieszczeniem:

- politycznym (podjętym w obawie przed prześladowaniem i niebezpieczeństwem);
- indywidualnym, grupowym lub masowym;
- zewnętrznym (charakteryzującym się przekroczeniem granicy państwa obywatelstwa lub stałego zamieszkania), ale współcześnie również wewnętrznym;
- z natury okresowym (poza długoterminowymi kryzysami uchodźczymi);
- jednocześnie legalnym i nielegalnym (gdy dochodzi do kolizji prawa międzynarodowego z prawem wewnętrznym państw)⁴³.

Charakterystyczną cechą wymienionych powyżej form migracji przymusowych są towarzyszące im naruszenia praw człowieka: „Wysiedlenia charakteryzowały się z reguły niezwyklej brutalnością, przeprowadzając deportacje w celowy sposób upokarzali i poniżali godność osobistą i narodową w większości niewinnych ludzi. Stosując odpowiedzialność zbiorową dążono do dezintegracji danej zbiorowości. Cel ten osiągnęto terrorem oraz bezwzględnością przeprowadzanych pacyfikacji, np. wysiedlenia odbywały się nocą lub wczesnym rankiem, przeprowadzane były z zaskoczenia. Wysiedleńcom dawano niezwykle krótki czas na zabranie niewielkiej części dobytku (...). Deportacjom towarzyszyły często akcje egzekucyjne, palenie domostw, ujadanie psów, krzyki i zastraszanie”⁴⁴. Powyższe

⁴¹ Ibidem.

⁴² Potyrała A. (2015), *Organizacja Narodów Zjednoczonych wobec problemu uchodźstwa. Geneza, istota i praktyka aktywności*, Warszawa, s. 54.

⁴³ Ibidem, s. 54-55.

⁴⁴ Sakson A. (1997), *Socjologiczne problemy wysiedleń*, w: *Utracona ojczyzna. Przymusowe wysiedlenia, deportacje i przesiedlenia jako wspólne doświadczenie*, Poznań, s. 161-162.

spostrzeżenia, sformułowane ponad dwie dekady temu przez A. Saksona, niestety pozostają aktualne w świetle współczesnych przymusowych ruchów migracyjnych. Z tego powodu tak ważne staje się udzielenie ochrony osobom podatnym na nadużycia i naruszenia ich praw.

Migracja przymusowa jest zjawiskiem o rosnącym znaczeniu w dzisiejszym świecie przepływów transgranicznych (handlu, inwestycji, informacji oraz osób) i sieci transnarodowych; świat, w którym różnica między bogatymi a biednymi może być coraz bardziej postrzegana jako różnica między bogatą mniejszością, która może swobodnie podróżować oraz biedną większością, która jest gotowa podjąć ogromne ryzyko, aby uciec przed „dyskomfortem lokalnej egzystencji”⁴⁵. Te „dyskomforty” mogą oczywiście obejmować szeroki zakres czynników, od zagrożeń dla życia i wolności po brak możliwości podjęcia edukacji i zatrudnienia. Z tego punktu widzenia rozważania na temat migracji przymusowej prowadzą nas ostatecznie do rozważenia przepaści między państwami bogatymi i biednymi oraz do pytania, jak daleko kraje bogate są gotowe się posunąć, aby tę przepaść zamknąć poprzez pomoc rozwojową, reformę handlu i, co najważniejsze, liberalizację polityki migracyjnej.

Kategoryzacja przemieszczeń związanych z kryzysami humanitarnymi powoduje wiele trudności dla badaczy i decydentów politycznych. W latach 90. XX wieku Richmond zaproponował kontinuum migracji „proaktywnej” (dowolnej) i „reaktywnej” (przymusowej)⁴⁶. Wskazywano jednak, że te dwie kategorie nie wyczerpują problematyki dobrowolności migracji, gdyż niewielu migrantów przemieszcza się całkowicie dobrowolnie lub całkowicie przymusowo. Niemal wszystkie migracje wiążą się w określonym stopniu z przymusem, podobnie jak z pewnymi wyborami, dlatego ich pierwotny dychotomiczny podział uznawany jest coraz częściej za daleko idące uproszczenie. Osoby uciekające przed prześladowaniami lub zagrożeniem życia również posiadają pewną wolność swoich wyborów (choć bardzo ograniczonych).

⁴⁵ Bauman Z. (1998), *Globalization: The Human Consequences*, Cambridge, s. 2.

⁴⁶ Richmond A. (1993), *Reactive Migration: Sociological Perspectives on Refugee Movements*, “Journal of Refugee Studies”, 6 (1), s. 7-24.

Tabela 1.1. Teoretyczne kategorie migracji na podstawie pozytywnych i negatywnych typów wolności

		POZYTYWNA WOLNOŚĆ ("wolność do", możliwości)	
		Niska	Wysoka
NEGATYWNA WOLNOŚĆ ("wolność od", ograniczenia zewnętrzne)	Niska	Precarious migration – zwykle na krótki dystans oraz wewnętrzna, podejmowana przez raczej biedne lub ubogie osoby podatne na eksploatację. Przykład: ubogie osoby przemieszczające się z obszarów wiejskich do miast, nielegalni imigranci zarobkowi, osoby bezskutecznie ubiegające się o azyl, osoby wewnętrznie przesiedlone (aplikowalne teorie migracji: podejście historyczno-strukturalne; teoria dualnego rynku pracy).	Distress migration – pozbawienie swobody przemieszczania się poprzez brak sensownej możliwości pozostania na dotychczasowym terytorium. Przykład: uchodźcy uciekający przed potencjalnymi zagrożeniami dla życia posiadający środki umożliwiające wyjazd zagranicę i uzyskać odpowiedni status prawny (aplikowalne teorie migracji: podejście historyczno-strukturalne; teoria sieci migracyjnych; nowa ekonomiczna teoria migracji).
	Wysoka	Improvement migration – wewnętrzna i międzynarodowa migracja, często za pośrednictwem sieci (aplikowalne teorie migracji: nowa ekonomiczna teoria migracji; dynamika sieciowa i wewnętrzna; teoria skumulowanej przyczynowości; teoria dualnego rynku pracy).	Free migration – stosunkowo niewymuszona mobilność wewnątrz i pomiędzy bogatymi państwami lub dotycząca zamożnych osób, wykwalifikowanych pracowników czy osób traktujących migrację jako styl życia (aplikowalne teorie migracji: teoria neoklasyczna, teoria kapitału ludzkiego).

Źródło: opracowanie własne na podstawie De Haas H, (2021) *A theory of migration: the aspirations - capabilities framework*, "Comparative Migration Studies", Vol. 9, No. 8, s. 27.

Teoretyczne kategorie migracji na podstawie pozytywnych i negatywnych typów wolności stworzone przez Heina de Hass (Tabela 1.1.) stanowią jedną z prób odejścia od wspomnianej dychotomii przymusowych i dobrowolnych migracji. De Hass wskazuje, że na aspiracje i możliwości życiowe wpływają strukturalnie określone wolności pozytywne i negatywne. Wolność negatywna wpływa zarówno na aspiracje życiowe, jak i na możliwości ludzi, a interakcja między tymi czynnikami wyjaśnia złożone, czasem sprzeczne z intuicją skutki migracji. Na przykład, chociaż może się wydawać prawdopodobne, że ucisk polityczny i przemoc zwiększą aspiracje migracyjne, te same czynniki mogą również pozbawić osoby możliwości przemieszczania się – na przykład przez ograniczenia wyjazdu – lub w

rzeczywistości skłonić osoby do pozostania, aby mogły chronić rodzinę i członków społeczności⁴⁷.

Dla uchodźców migracja jest przede wszystkim reakcją na poważne niebezpieczeństwo w kraju pochodzenia, a nie pozytywną reakcją na możliwości polepszenia swojego życia w innych miejscach. Oczywiście, po podjęciu decyzji o wyjeździe, takie możliwości będą odgrywać rolę w decydowaniu o wyborze państwa przyjmującego, a ludzie będą starali się wykorzystać swoją sprawczość tak bardzo, jak to możliwe. Wciąż jednak nie można konceptualizować tej wolności wyboru jako głównego powodu migracji. Podobnie migranci, których rządy państw lub organizacje międzynarodowe mogą zaklasyfikować jako „dobrowolnie powracających migrantów”, mogą być „chętni” do powrotu nie z rzeczywistej, wewnętrznej chęci, ale z uwagi na brak dostępu do udogodnień socjalnych i schronienia, lub z powodu zagrożenia pozbawienia wolności, przemoc i inne nadużycia w państwach docelowych. W takich sytuacjach skrajnego stresu i presji migranci mogą ostatecznie zdecydować się na powrót i zostać zmuszeni do podpisania formularzy potwierdzających zgodę na ich „dobrowolną repatriację”, nawet jeśli jest to sprzeczne z ich własnymi preferencjami lub pragnieniami⁴⁸.

Skonstruowane przez de Haasa ramy teoretyczne stwarzają pole dla ulepszonej syntezy poprzez integrację różnych teorii migracji w ramach jednej metakoncepcji. Zamiast wykluczać się wzajemnie, w ramach tej alternatywnej wizji różne teorie migracji mają różny stopień mocy wyjaśniającej odmienne formy migracji zachodzące w określonych warunkach, wśród określonych grup społecznych i kategorii migrantów. Szczególną wartością tego podejścia jest zacieranie granic pomiędzy dobrowolnymi a niedobrowolnymi migracjami w zależności od odmiennych stopni pozytywnych i negatywnych wolności prowadzących do decyzji migracyjnych.

Osoby migrujące przymusowo mogą przemieszczać się wewnątrz terytorium państwa zamieszkania lub przekraczać granicę tego państwa, poszukując ochrony międzynarodowej. W pierwszym przypadku mówimy o osobach wewnątrznie przesiedlonych (ang. *internally displaced persons*, IDP), zwanych potocznie uchodźcami wewnętrznymi, w drugim o uchodźcach. Osoby wewnątrznie przesiedlone to osoby, które „zostały zmuszone lub

⁴⁷ De Haas H. (2021), *A theory of migration: the aspirations - capabilities framework*, “Comparative Migration Studies”, Vol. 9, Issue 8, s. 27.

⁴⁸ Cleton L, Chauvin S. (2020), *Performing freedom in the Dutch deportation regime: bureaucratic persuasion and the enforcement of ‘voluntary return’*, “Journal of Ethnic and Migration Studies”, 46(1), s. 297–313.

zobowiązane do ucieczki lub opuszczenia swoich domów lub miejsc zwykłego pobytu, w szczególności w wyniku lub w celu uniknięcia skutków konfliktu zbrojnego, sytuacji uogólnionej przemocy, naruszeń praw człowieka lub klęski żywiołowej tudzież katastrofy spowodowanej przez człowieka i które nie przekroczyły międzynarodowo uznanej granicy państwowej”⁴⁹.

Przymusowy wyjazd i fakt, że dana osoba pozostaje w swoim kraju, to dwa definiujące elementy wewnątrznie przesiedlonych. Pierwszy element odróżnia IDP od osób, które opuściły swoje domy z wyboru i w przeciwnym razie mogłyby bezpiecznie pozostać tam, gdzie mieszkały. Drugi element wyjaśnia, dlaczego przesiedleńcy nie są uchodźcami, gdyż uchodźcy z definicji przebywają poza krajem, którego są obywatelami lub miejscem zwykłego pobytu.

Jednak pod innymi względami obie kategorie przesiedleńców często stoją w obliczu podobnych zagrożeń i niedostatków. Definicja wymienia niektóre z głównych przyczyn przesiedleń wewnętrznych, w tym konflikty zbrojne, przemoc, łamanie praw człowieka i katastrofy. Ta lista nie jest wyczerpująca; wyrażenie „w szczególności” oznacza, że nie wyklucza możliwości, że inne sytuacje mogą spełniać dwa kluczowe kryteria przymusowego przemieszczania się w obrębie danego kraju.

Termin „domy lub miejsca zwykłego pobytu” niekoniecznie odnosi się do domu lub budynku, ale może również oznaczać grunty, na których tradycyjnie mieszkają grupy lub na których utrzymują się ich źródła utrzymania, jak w przypadku koczowników lub pasterzy

Ważnym jest, aby zrozumieć, że definicja osoby wewnątrznie przesiedlonej jest definicją opisową, a nie prawną. Opisuje po prostu faktyczną sytuację osoby wysiedlonej w państwie stałego pobytu. Nie nadaje specjalnego statusu prawnego ani praw w taki sam sposób, jak uznanie za uchodźcę. Nie jest to konieczne dla osób wewnątrznie przesiedlonych, ponieważ w przeciwieństwie do uchodźców, którzy wymagają szczególnego statusu prawnego w wyniku przebywania poza swoim państwem i bez jego ochrony, przesiedleńcy mają prawo do wszystkich praw i gwarancji jako obywatele i inni zwykli mieszkańcy danego państwa.

⁴⁹ UNHCR (2006), *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons*, <https://www.unhcr.org/4c2355229.pdf>, dostęp: 10.02.2022.

1.2.2. Prawo do ubiegania się o status uchodźcy w świetle prawa międzynarodowego

Jan Piskorski nazwał wiek XX „stuleciem wykorzenionych i bezdomnych”⁵⁰. Z powodu licznych konfliktów narodowościowych przymus migracji dotknął miliony ludzi. Po I wojnie światowej, w wyniku masowych przemieszczeń ludności z terenów Turcji, byłego imperium rosyjskiego, a później również z Niemiec, Austrii i Czechosłowacji, problem uchodźców stał się kwestią o znaczeniu międzynarodowym. Pierwsze rozwiązania natury prawnej dotyczące zjawiska uchodźstwa stanowiły inicjatywę Ligi Narodów. Na mocy Porozumienia Genewskiego z 5 lipca 1922 roku⁵¹ rosyjskim uchodźcom wydano specjalne dokumenty podróży, zwane „paszportami nansenowskimi”, na cześć Fridtjofa Nansena, pierwszego Wysokiego Komisarza do Spraw Uchodźców⁵². Na mocy układu z 31 maja 1924 roku postanowienia te rozszerzono na uchodźców ormiańskich, a układ z 12 maja 1926 roku dotyczył wydawania dokumentów zarówno uchodźcom rosyjskim, jak i ormiańskim⁵³. W tym samym roku system paszportów nansenowskich objął wszystkich uchodźców i bezpaństwowców.

28 października 1933 roku przyjęto konwencję dotyczącą międzynarodowego statusu uchodźców, która m.in. unowocześniła system paszportów nansenowskich, ograniczyła możliwość wydalania uchodźców, zapewniła im prawo do sądu oraz gwarantowała klauzulę najwyższego uprzywilejowania w kwestiach podatkowych i opieki społecznej, wyłączając zasadę wzajemności wobec uchodźców. W 1933 roku Liga Narodów utworzyła Urząd Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców Przybywających z Niemiec, a Konwencja z 20 lutego 1938 roku zakazała wydalania niemieckich uchodźców, z wyjątkiem przypadków zagrożenia porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego.

W odpowiedzi na kolejny exodus ludności mający miejsce wyniku II wojny światowej działania na rzecz uchodźców podejmowała Organizacja Narodów Zjednoczonych. W 1949 roku powołany na mocy rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ został Komitet Ad Hoc do Spraw Uchodźców i Bezpaństwowców⁵⁴. Organ ten opracował projekt międzynarodowej konwencji regulującej prawnomiędzynarodowy status uchodźców. Przygotowany przez

⁵⁰ Piskorski J.M. (2010), *Wygnańcy. Przesiedlenia i uchodźcy w dwudziestowiecznej Europie*, Warszawa, s. 27.

⁵¹ League of Nations, Arrangement with respect to the issue of certificates of identity to Russian Refugees, 5 July 1922, League of Nations Treaty Series, vol. XIII, nr 355.

⁵² Więcej o Wysokim Komisarzu do Spraw Uchodźców w dalszej części rozdziału.

⁵³ League of Nations, Arrangement Relating to the Issue of Identity Certificates to Russian and Armenian Refugees, 12 May 1926, League of Nations Treaty Series, vol. LXXXIX, nr 2004.

⁵⁴ W przywoływanych działaniach ważną rolę odgrywała Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy i Odbudowy (ang. *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, UNRRA), o czym w dalszej części rozdziału dotyczącej rozwiązań instytucjonalnych.

Komitet projekt stał się następnie przedmiotem rozważań podczas Konferencji w Sprawie Statusu Uchodźców i Bezpaństwowców w lipcu 1950 roku. Dzięki staraniom podjętym przez uczestników konferencji, powstał pierwszy uniwersalny dokument regulujący kwestię uchodźstwa.

Konwencja dotycząca Statusu Uchodźców z 1951 roku stała się pierwszą umową międzynarodową normującą zagadnienia związane z uchodźstwem. Jej kluczowa rola wynika nie tylko ze sformułowania definicji terminu „uchodźca”, ale również z wprowadzenia zasady *non-refoulement*, określenia podstawowych praw przysługujących uchodźcom i wyznaczenia standardu ich traktowania⁵⁵. Zawarta w dokumencie definicja określa okoliczności, które muszą zaistnieć, aby nazwać osobę migrującą uchodźcą: „w rezultacie zdarzeń, jakie nastąpiły przed dniem 1 stycznia 1951 r., oraz 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”. Bogdan Wierzbicki definiuje status uchodźcy jako „pewien zespół wzajemnych powiązań, głównie między państwem pobytu, ale także pomiędzy innymi państwami oraz całą społecznością międzynarodową, a uchodźcą, umożliwiający ochronę uchodźcy na płaszczyźnie międzynarodowej i krajowej oraz zapewniający mu określone uprawnienia i korzyści”⁵⁶.

Konwencja genewska z 1951 r. określa nie tylko prawa osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, ale także nakłada na państwa-strony obowiązek udzielenia takowej ochrony. Ochrona prawna uchodźców nie rozpoczyna się dopiero z chwilą uzyskania przez jednostki prawnego statusu uchodźcy; ma ona swój początek od momentu przybycia osoby na granicę potencjalnego kraju schronienia. Gwarantuje to zasada *non-refoulement*, która stanowi, że żaden potencjalny azylant nie może zostać odesłany do kraju pochodzenia ani do kraju trzeciego, w którym jego życie może być zagrożone, oraz że każdy ma prawo ubiegać się o bezpieczne schronienie⁵⁷. Fundamentalna zasada *non-refoulement* odgrywa bardzo ważną rolę

⁵⁵ Potyrała A. (2015), *Współczesne uchodźstwo. Próby rozwiązania międzynarodowego problemu*, Poznań, s. 58-59.

⁵⁶ Wierzbicki B. (1982), *O azylach i ekstradycji przestępców*, Warszawa, s. 7.

⁵⁷ Art. 33 Konwencji dotyczącej Statusu Uchodźców, Genewa, 28 lipca 1951 r., Dziennik Ustaw 1991 nr 119 poz. 515.

w międzynarodowym systemie ochrony uchodźców, gdyż zakazuje powrotu osoby do państwa, w którym jej życie i bezpieczeństwo mogą być zagrożone. W pewnym stopniu zasada *non-refoulement* obejmuje przyjęcie osoby, która dopiero ubiega się o ochronę w kraju w którym szuka ona schronienia.

Konwencja genewska stanowić miała rozwiązanie problemu uchodźców, który jak wówczas sądzono będzie jedynie tymczasowym następstwem II wojny światowej na kontynencie europejskim. W umowie pojawiły się zatem ograniczenia czasowe oraz geograficzne. Wedle konwencji za uchodźcę można uznać jedynie osobę, która a) została zmuszona do ucieczki przed 1 stycznia 1951 r., oraz b) ucieka w wyniku wydarzeń „mających miejsce w Europie bądź też w Europie lub gdziekolwiek indziej”. Problem uchodźstwa nie minął jednak z czasem, a wymienione zapisy w znaczący sposób utrudniały lub uniemożliwiały dostęp do procedur ochronnych osobom nie objętych konwencją. Pierwsza próba wyeliminowania tej luki podjęta została w 1964 roku przez Komitet Wykonawczy Urzędu Wysokiego Komisarza NZ do Spraw Uchodźców obligując Urząd do przygotowania rozwiązań pozwalających na poszerzenie zakresu stosowania Konwencji. W 1966 roku projekt nowego międzynarodowego porozumienia przekazany został Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ. Protokół dotyczący Statusu Uchodźców (nazywany również Protokołem nowojorskim) otwarto do podpisu 31 stycznia 1967 roku, a jego obowiązywanie rozpoczęło się w październiku 1967 roku.

Artykuł 1 Protokołu stanowi, że jego strony zgadzają się również przestrzegać Konwencji dotyczącej Statusu Uchodźców z 1951 roku - nawet jeśli nie ratyfikowały tego dokumentu. Przykładem takiej sytuacji prawnej są Stany Zjednoczone, które nie są sygnatariuszem konwencji, ale ratyfikowały protokół z 1967 roku. Oznacza to, że państwo to jest zobowiązane do stosowania postanowień konwencji, które obligują je do traktowania uchodźców zgodnie z uznanymi na arenie międzynarodowej standardami prawnymi i humanitarnymi, obejmując również poszanowanie zasady *non-refoulement*.

Z powodu nasilającego się zjawiska uchodźstwa - a także przesłanek systemowych⁵⁸ - 2 września 1991 roku Polska ratyfikowała dwa fundamentalne akty prawa międzynarodowego dotyczących uchodźców. Warto w tym miejscu podkreślić, że status uchodźcy nie jest jedyną

⁵⁸ Wśród przesłanek systemowych, które zaważyły o ratyfikacji tych dokumentów wymienić można rozpoczynające się w 1991 roku członkostwo Polski w Radzie Europy oraz chęć uzyskania dostępu do finansowania systemu ochrony uchodźców z międzynarodowych źródeł. Więcej szczegółów dotyczących systemu ochrony uchodźców w Polsce znajdzie się w dalszej części rozprawy.

formą udzielania ochrony osobom uciekającym przed prześladowaniem lub wojną. W ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2009 r., Nr 189, poz. 1472 z późn. zm.) stypizowano następujące kategorie ochronne: azyl, status uchodźcy, ochrona uzupełniająca oraz ochrona czasowa. Różnice pomiędzy tymi pojęciami będą jednak przedmiotem szczegółowych analiz w kolejnym rozdziale niniejszej rozprawy, poświęconym rozwiązaniom prawno-instytucjonalnym na poziomie krajowym.

Z uwagi na to, że kwestia uchodźstwa jest nierozdzielnie związana z ochroną praw człowieka, to wiele innych aktów prawnych o charakterze uniwersalnym reguluje zagadnienia związane z ochroną osób migrujących przymusowo. Jednym z głównych powodów tej korelacji jest nieunikniony związek pomiędzy naruszeniami praw człowieka a przymusową migracją. Z perspektywy międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka, uchodźcy traktowani są jako osoby będące ofiarami naruszeń ich podstawowych praw w kraju pochodzenia lub zamieszkania. Stanowi to podstawę do zobligowania państw do podjęcia działań mających na celu zapobieganie lub zaprzestanie naruszeń praw jednostek na własnym terytorium. Wśród międzynarodowych aktów prawnych gwarantujących uchodźcom ochronę są między innymi Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 roku, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 roku, Międzynarodowa Konwencja w Sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej z 1966 roku, Konwencja w Sprawie Zakazu Tortur oraz Innego Okrutnego, Nieludzkiego lub Poniżającego Traktowania albo Karania z 1984 roku. Prawa osób migrujących przymusowo i jednocześnie nie posiadających obywatelstwa żadnego państwa uregulowane są dodatkowo przez dwa instrumenty: Konwencję o Statusie Bezpaństwowców z 1954 roku oraz Konwencję w Sprawie Likwidacji Bezpaństwowości z 1961 roku.

Przypadkiem sytuacji, w której państwo nie może zagwarantować bezpieczeństwa w granicach swojego terytorium, jest toczący się na nim konflikt zbrojny, a wymienione powyżej prawa człowieka naruszane są przez siły zbrojne obcego państwa. W takich okolicznościach kwestia uchodźstwa jest trwale powiązana z międzynarodowym prawem humanitarnym, gdyż przyczyną przymusowych migracji staje się brak poszanowania międzynarodowego prawa humanitarnego przez co najmniej jedną ze stron walczących. Zagadnienia związane z ochroną osób w czasie konfliktu zbrojnego przed wydaleniem do miejsc, w których grozić im może prześladowanie, znalazły swój wyraz w art. 45(4) IV Konwencji genewskiej o ochronie ofiar wojny z 1949 r.: „osoba podlegająca ochronie nie może być w żadnym razie przekazana do

kraju, w którym może obawiać się prześladowań z powodu swych przekonań politycznych lub religijnych”⁵⁹ oraz w art. 49 (1, 2): „Przymusowe przesiedlania masowe lub indywidualne, jak również deportacje osób podlegających ochronie z terytorium okupowanego na terytorium Mocarstwa okupacyjnego lub na terytorium jakiegokolwiek innego Państwa okupowanego lub nie okupowanego są wzbronione bez względu na powody”⁶⁰. W kontekście międzynarodowych konfliktów zbrojnych organem kontrolnym nad przestrzeganiem praw uchodźców jest UNHCR i Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża.

Organem sądownictwa międzynarodowego stojącym na straży przestrzegania norm zakazujących przymusowego przesiedlania ludności cywilnej w okolicznościach konfliktów zbrojnych jest Międzynarodowy Trybunał Karny (MTK). Według art. 8(2) (b) (VIII) Rzymskiego Statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego za zbrodnię wojenną uznaje „przesiedlanie, bezpośrednio lub pośrednio, przez mocarstwo okupujące części własnej ludności cywilnej na terytorium okupowane lub deportacja albo przesiedlanie całości lub części ludności cywilnej zamieszkałej na terytorium okupowanym w ramach tego terytorium lub poza nie”⁶¹. MTK ma jednak ograniczoną rolę w odniesieniu do przypadków przymusowych przesiedleń: po pierwsze, sądzi jedynie osoby indywidualne, nie państwa, które dopuszczają się takich czynów. Po drugie, nawet w odniesieniu do osób indywidualnych, MTK ma jurysdykcję jedynie, gdy czynu (w tym przypadku przymusowego przesiedlenia) dokonano na terytorium państwa-strony Statutu lub gdy czynu dokonał obywatel państwa-strony Statutu.

Rozwiązania prawnomiędzynarodowe o charakterze uniwersalnym, zostały uzupełnione rozwiązaniami regionalnymi. Zarówno w Radzie Europy, jak i w Unii Afrykańskiej (UA) i Organizacji Państw Amerykańskich (OPA), w konwencjach dot. ochrony praw człowieka (i/lub w protokołach uzupełniających) znalazły się przepisy regulujące prawo do azylu.

Jednym z rozwiązań przyjętych w ramach Rady Europy jest Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁶². Choć w zawartych w niej przepisach nie znajdują się kwestie związane bezpośrednio z uchodźstwem, to otwiera ona możliwość

⁵⁹ IV Konwencja genewska z 1949 roku „O polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków w armiach czynnych”, Dziennik Ustaw 1956 nr 38 poz. 171.

⁶⁰ IV Konwencja genewska z 1949 roku „O polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków w armiach czynnych”, Dziennik Ustaw 1956 nr 38 poz. 171.

⁶¹ Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego sporządzony w Rzymie dnia 17 lipca 1998 r., Dziennik Ustaw 2003 nr 78 poz. 708.

⁶² Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dziennik Ustaw 1993 nr 61 poz. 284.

osobom ubiegających się o status uchodźcy powołania się na jej zapisy w przypadku ryzyka związanego z powrotem do państwa pochodzenia lub zamieszkania, w którym grozić by im mogło naruszenie praw zagwarantowanych w Konwencji (dotyczy to między innymi zakazu stosowania tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania).

Gwarancje dotyczące prawa do azylu na kontynencie afrykańskim zawarte zostały w Konwencji OJA⁶³ Regulującej Określone Aspekty Problemów Uchodźców w Afryce z 1969 roku⁶⁴. Konwencja OJA z założenia miała stanowić uzupełnienie rozwiązań dotyczących uchodźstwa istniejących w systemie uniwersalnym. Dokument ten poszerzył zakres terminu „uchodźca”, doprecyzował zasadę *non-refoulement*, podkreślił rolę repatriacji przy rozwiązywaniu kwestii uchodźstwa oraz określił zasady regulujące współpracę państw ukierunkowaną na rozwiązanie kwestii uchodźstwa w Afryce⁶⁵.

Konwencja OJA stała się wzorcem dla utworzenia podobnego dokumentu w ramach Organizacji Państw Amerykańskich, który w 1984 roku przyjął formę Deklaracji z Kartagenu⁶⁶. Choć nie jest ona prawnie wiążąca, to miała ogromny wpływ na polityki migracyjne wielu krajów Ameryki Łacińskiej i służyła jako fundament dla rozwoju regionalnych systemów ochrony uchodźców, oferując szerszą ochronę osobom dotkniętym różnymi formami przemocy i prześladowań. Warto zwrócić uwagę, że nie był to pierwszy dokument regulujący problematykę związaną z uchodźstwem w tym regionie, gdyż początek ochrony osób poszukujących azylu na kontynencie amerykańskim sięga XIX wieku⁶⁷.

1.2.3. Rozwiązania instytucjonalne

Pierwsze instytucje zajmujące się niesieniem pomocy uchodźcom powołane zostały w ramach Ligi Narodów. Szczególnie trudna sytuacja rosyjskich uchodźców po upadku Imperium Rosyjskiego w 1917 roku skłoniła organizacje humanitarne do omówienia problemu rosyjskich uchodźców podczas międzynarodowej konferencji. Przewodniczący Międzynarodowego

⁶³ OJA to Organizacja Jedności Afrykańskiej, poprzedniczka Unii Afrykańskiej.

⁶⁴ Organizacja Jedności Afrykańskiej, Konwencja regulująca szczegółowe aspekty problemów uchodźców w Afryce ("Konwencja OJA"), 10 września 1969 r., 1001 Zbiór traktatów ONZ, 45.

⁶⁵ Potyrała A. (2015), *Współczesne...*, op. cit., s. 161.

⁶⁶ Deklaracja z Kartagenu w sprawie uchodźców, symposium w sprawie międzynarodowej ochrony uchodźców w Ameryce Środkowej, Meksyku i Panamie, 22 listopada 1984 r., (Cartagena Declaration on Refugees, adopted by the Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Cartagena de Indias, Colombia, 22 November 1984), wersja elektroniczna, <https://www.refworld.org/legal/resolution/rri/1984/en/64184>.

⁶⁷ Szerzej w: Florczak A. (2014), *Uchodźstwo*, w: Organizacje międzynarodowe w działaniu, red. A. Florczak, A. Lisowska., Wrocław, s. 392.

Komitetu Czerwonego Krzyża, Gustave Ador, przemawiając do członków Ligi Narodów wezwał Radę do powołania komisarza, który miałby zająć się tysiącami rosyjskich uchodźców rozsianych po Europie. Nazwał Ligę „jedyną ponadnarodową władzą polityczną zdolną do rozwiązania problemu, który jest poza zasięgiem organizacji czysto humanitarnych”. Składając tę śmiałą propozycję, Ador nazwał pomoc uchodźcom zarówno „obowiązkiem humanitarnym”, jak i „obowiązkiem międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości”⁶⁸. W wyniku starań podjętych podczas konferencji Rada powołała Wysokiego Komisarza ds. uchodźców rosyjskich, powołując na to stanowisko Fridtjofa Nansena. Pod przywództwem Nansena agencja Ligi Narodów stworzyła system paszportowy ułatwiający przepływ uchodźców, a później połączyła siły z Międzynarodową Organizacją Pracy w celu organizowania zatrudnienia uchodźców. Ważnym elementem działalności komisarza było stworzenie biura w Genewie oraz lokalnych przedstawicielstw w państwach będących celem wędrówek kilku milionów uchodźców⁶⁹.

Funkcjonowanie tego urzędu początkowo miało być tymczasowe, a jego działania skupiać się jedynie na wprowadzaniu rozwiązań dotyczących uchodźców pochodzących z Rosji. Charakter tej instytucji uległ zmianie, kiedy w 1924 roku Liga Narodów rozszerzyła mandat wysokiego komisarza poprzez objęcie ochroną Ormian uciekających z Turcji. Masowy exodus niemal miliona osób nie posiadających dokumentów stanowiących podstawę do uzyskania ochrony międzynarodowej spotkał się z odpowiedzią Ligi Narodów gwarantującą wydanie dokumentów tożsamości Ormianom opuszczającym Turcję. Objęcie pomocą kolejnej grupy ludności przyczyniło się do określenia definicji uchodźcy, co miało miejsce w tekście Porozumienia w sprawie przyznania dokumentów tożsamości uchodźcom rosyjskim i Ormianom przyjętego 12 maja 1926 roku. Za uchodźcę uznano każdą osobę „pochodzenia rosyjskiego, która nie podlegała ochronie Rządu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i która nie otrzymała innego obywatelstwa” oraz „każda osoba pochodzenia armeńskiego, będąca poddanym Imperium Otomańskiego, która nie podlegała ochronie Rządu Republiki Tureckiej i która nie otrzymała innego obywatelstwa”⁷⁰. Skutkiem I wojny światowej stały się kolejne ruchy migracyjne o charakterze przymusowym, które poszerzyły zakres

⁶⁸ Skran C.M. (2022), *Gustave Ador, the ICRC, and leadership on refugee and migration policy*, <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2018/01/30/gustave-ador-the-icrc-and-leadership-on-refugee-and-migration-policy/>, dostęp: 10.02.2022.

⁶⁹ Wojciechowska I. (2006), *Uchodźcy*, w: Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy, red. J. Symonides, Warszawa, s. 349.

⁷⁰ Arrangement Relating to the Issue of Identify Certificates to Russian and Armenian Refugees, 12 May 1926, League of Nations, Treaty Series Vol. LXXXIX, No. 2004.

powyższych definicji. W czerwcu 1928 roku za uchodźców uznano również Asyryjczyków, Asyro-Chadejczyków oraz Turków, którzy nie podlegali ochronie państwa pochodzenia lub zamieszkania⁷¹.

W październiku 1930 roku urząd wysokiego komisarza został zastąpiony Międzynarodowym Biurem ds. uchodźców imienia Fridtjöfa Nansena. Warto zaznaczyć, że w odróżnieniu od wcześniej powołanego organu, zajmującego się głównie kwestiami administracyjnymi i prawnymi, nowoutworzonemu urzędowi postawiono za cel udzielanie i organizowanie pomocy humanitarnej dla uchodźców. Nowy rodzaj działalności łączył się ze sporym nakładem środków finansowych, które pozyskiwane były między innymi od samych uchodźców oraz poprzez sprzedaż znaczków nansenowskich. Szczególnie kontrowersyjną metodą wydawała się pierwsza z nich - dotyczyła ona jednak jedynie tych osób, których sytuacja finansowa pozwalała na poniesienie takowych kosztów. Drugi z wymienionych sposobów finansowania - sprzedaż znaczków nansenowskich (każdy w cenie 5 franków szwajcarskich) - zasilił budżet biura w latach 1931-1936 o 875 tys. franków szwajcarskich⁷².

Po zaledwie dwóch latach funkcjonowania biura nansenowskiego koniecznym stało się powołanie dodatkowego organu niosącego pomoc uchodźcom, tym razem pochodzącym z Niemiec. W latach 1933-1938 prześladowania ludności żydowskiego pochodzenia oraz osób o odmiennych od obowiązujących przekonaniach politycznych doprowadziły ponad 160 tys. osób do opuszczenia Rzeszy Niemieckiej. W odpowiedzi na wzrastającą potrzebę objęcia ochroną kolejnej grupy osób uciekających przed prześladowaniem, utworzono urząd Wysokiego Komisarza ds. uchodźców pochodzących z Niemiec. W wyniku sprzeciwu Rzeszy Niemieckiej wobec powołania tego organu Komisarz działał w sposób autonomiczny względem Ligi Narodów, a zatem został pozbawiony możliwości finansowania przez tę międzynarodową organizację. Pozyskiwanie środków na działalność odbywało się zatem poprzez otrzymywanie prywatnych darowizn oraz wsparcie organizacji pozarządowych. Pomimo wymienionych trudności od 1933 r. urząd udzielił pomocy kilkudziesięciu tysiącom uchodźców, w większości wspierając ich w procesie osiedlania w Palestynie.

⁷¹ Potyrała A. (2015), *Organizacja Narodów Zjednoczonych wobec problemu uchodźstwa. Geneza, istota i praktyka aktywności*, Warszawa, s. 85.

⁷² Aby umieścić te dane liczbowe w szerszym kontekście warto dodać, że sam budżet administracyjny biura na lata 1931-1936 finansowany przez Ligę Narodów wyniósł niespełna 2 mln franków, przy czym same wydatki na tzw. fundusz humanitarny (pozbawiony finansowania Ligi) przekroczyły 2,5 mln franków. Grahl-Madsen A. (2001), *The League of Nations and the Refugees*, w: *The Land Beyond: Collected Essays on Refugee Law and Policy*, eds. G. Alfredsson, P. Macalister-Smith, Boston, s. 131.

W 1938 r., decyzją Zgromadzenia Ligi Narodów, wyżej opisane urzędy zajmujące się asystą osobom uciekającym z Rosji i Niemiec zostały połączone w Urząd Wysokiego Komisarza Ligi Narodów do spraw Uchodźców. Głównym zadaniem nowo powołanego urzędu była ochrona uchodźców, wspieranie programów przesiedleńczych, koordynacja działalności humanitarnej oraz nadzorowanie realizacji umów międzynarodowych dotyczących ochrony uchodźców. Następnie, w 1943 roku, powołano do życia Organizację Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy i Odbudowy (ang. *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, UNRRA). Za jej utworzeniem przemawiało rozszerzenie się problemu uchodźstwa o nowe grupy narodowościowe i społeczne oraz rozpoczęcie migracji również poza granice kontynentu europejskiego. Organ ten został jednak stosunkowo szybko pozbawiony mandatu ze względu na różnice ideologiczne pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim. W zastępstwie UNRRA w 1937 roku swoją działalność rozpoczęła Międzynarodowa Organizacja ds. Uchodźców (ang. *International Refugee Organization*, IRO). Z uwagi na bardzo szeroki zakres działań - począwszy od ochrony prawnej i politycznej po przesiedlanie i prowadzenie repatriacji - wysokie koszty prowadzenia działalności tej organizacji (ponoszone głównie przez Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię) doprowadziły do nieprzedłużenia jej mandatu.

Zakończenie działalności IRO skłoniło społeczność międzynarodową do podjęcia starań mających na celu utworzenie nowego organu gwarantującego ochronę uchodźcom. W wyniku tych starań 14 grudnia 1950 roku Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych powołało Urząd Wysokiego Komisarza NZ do Spraw Uchodźców (ang. *United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR). Przyjęta rok później Konwencja dotycząca Statusu Uchodźców ustanowiła nie tylko podstawę prawną pomocy uchodźcom, ale również podstawowy statut kierujący pracą UNHCR. Statut ten nakłada obowiązek zapewniania międzynarodowej ochrony o charakterze niepolitycznym wszystkim uchodźcom, bez względu na ich pochodzenie, rasę i religię. Ponadto, zostało w nim określone zadanie poszukiwania trwałych rozwiązań w likwidacji przyczyn uchodźstwa⁷³. Urząd Wysokiego Komisarza jest dotychczas najdłużej funkcjonującym organem pomagającym uchodźcom. Na dzień 31 grudnia 2023 r. zatrudniał ponad 20 tys. pracowników, z czego blisko 91 proc. pracuje w terenie. Swoje zadania realizuje w 136 państwach i innych terytoriach. O zwiększającej się roli i zasięgu UNHCR w jasny sposób świadczy zwiększający się budżet urzędu, który w 1950 roku wynosił

⁷³ Statut Urzędu Wysokiego Komisarza do spraw Uchodźców, Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 428 (V) z 14 grudnia 1950 r.

zaledwie 300 tys. USD, a w 2023 roku sięgnął rekordowego poziomu niemal 11 miliardów USD⁷⁴.

Urząd Wysokiego Komisarza NZ do Spraw Uchodźców nie jest jedyną nadal funkcjonującą agencją ONZ pomagającą uchodźcom. Agencja Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie została powołana w grudniu 1949 roku w celu realizacji programów pomocy bezpośredniej dla uchodźców palestyńskich. Agencja rozpoczęła działalność 1 maja 1950 roku pomagając osobom, „których normalnym miejscem zamieszkania była Palestyna w okresie od 1 czerwca 1946 do 15 maja 1948 i które w rezultacie utraciły zarówno dom, jak i środki do życia w wyniku konfliktu z 1948 roku⁷⁵”. Do rejestracji kwalifikują się również potomkowie mężczyzn-uchodźców palestyńskich, w tym dzieci legalnie adoptowane. Wobec braku rozwiązania problemu uchodźców palestyńskich Zgromadzenie Ogólne wielokrotnie odnawiało mandat UNRWA, ostatnio przedłużając go do 20 czerwca 2026 roku. Znaczącą różnicą pomiędzy działalnością UNRWA a UNHCR, poza zakresem osób podlegających tym agendum, jest powołanie UNRWA jako organizacji skupionej na działalności humanitarnej, a nie, tak jak w przypadku UNHCR, działającej na rzecz rozwiązania problemu uchodźstwa⁷⁶. Dlatego też wielce prawdopodobnym jest, że UNRWA zakończy swoją działalność w momencie zawarcia porozumienia między Izraelem i Autonomią Palestyńską.

⁷⁴ UNHCR, *Figures at a glance*, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, dostęp: 12.04.2024.

⁷⁵ UNRWA (2009), *Consolidated Eligibility and Registration Instructions (CERI)*, <https://www.unrwa.org/resources/strategy-policy/consolidated-eligibility-and-registration-instructions>, dostęp: 12.02.2022.

⁷⁶ Potyrała A. (2015), *Współczesne...*, op. cit., s. 140.

Rozdział II

Humanitaryzm i pomoc humanitarna

2.1. Idea i przejawy humanitaryzmu

2.1.1. Humanitaryzm – rozważania definicyjne

Definicje humanitaryzmu zazwyczaj zawierają dwa elementy: określają rodzaj działań, których humanitaryzm dotyczy (takie jak udzielanie pomocy w strefach wojennych lub w następstwie klęsk żywiołowych) lub, w sensie bardziej ogólnym, wskazują jego główną rolę, którą jest łagodzenie skrajnego cierpienia. Na potrzeby dalszych rozważań warto rozróżnić pojęcie „humanitaryzmu” od „humanizmu”, gdyż pomimo tego samego rdzenia mają jednak odmienne znaczenie.

Terminy „humanizm” i „humanitaryzm” zostały ukute w XIX wieku, jednak humanizm jako ruch światopoglądowy i ideowy miał swój początek już w dobie renesansu¹. Umieszczenie człowieka w centrum wszechświata, a więc odejście od dotychczasowego teocentryzmu i zastąpienie go antropocentryzmem nadało ludzkiej świadomości i moralności wartość najwyższą. Renesansowym ideałem była „jednostka wielkoduszna i życzliwa dla innych, tolerancyjna i aktywna”², a „przywrócenie do praw człowieka nie tkniętego przez łaskę — homo — niosło z sobą przede wszystkim koncentrację na nim samym, na jego naturalnej treści, jego człowieczeństwie (łac. *humanitas*)”³.

Jednym z najwybitniejszych przedstawicieli filozofii oświecenia był Immanuel Kant, który opowiadał się za obiektywnością i uniwersalnością wybranych zasad moralnych. Wśród nich znalazł się tzw. imperatyw kategoryczny, który nakazuje traktowanie innego człowieka nigdy „jako środek, lecz zawsze zarazem jako cel sam w sobie”⁴. Podobnie jak w potęgę moralności, Kant wierzył w potęgę prawa, co przełożyło się na postrzeganie przez niego

¹ Terminu „humanizm” (niem. *Humanität*) po raz pierwszy użył niemiecki uczyony Friedrich Immanuel Niethammer w celu określenia wykształcenia literackiego opartego na znajomości łaciny i greki.

² Olszewski H., Zmierczak M. (1994), *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań, s. 87.

³ Ullman W. (1985), *Średniowieczne korzenie renesansowego humanizmu*, Łódź, s. 137.

⁴ Kant I. (1987), *Uzasadnienie metafizyki moralności*, w: Łojek M., *Teksty filozoficzne dla uczniów szkół średnich*, Warszawa, s. 173–174.

podstawowego celu polityki jako budowanie rozumnego społeczeństwa opartego na doktrynie prawa. Przemyslenia te były wyrazem zwiększającego się w epoce renesansu zainteresowania człowiekiem jako obywatelem państwa. Humanizm przemawiał również przez twórczość innego wybitnego przedstawiciela oświecenia – Erazma z Rotterdamu. Idea ustanowienia pokoju między różnymi grupami wyznaniowymi zwana irenizmem (gr. *eirene* - pokój) zawdzięczała swoją popularność właśnie temu myślicielowi⁵.

Humanitarny (łac. *humanitas*) oznacza stawiający za cel dobro człowieka⁶. Fundamentalną ideą humanitaryzmu jest uznanie wspólnego człowieczeństwa, wiara w podstawową godność wszystkich ludzi bez względu na rasę, status, wiek, płeć, zdolności czy pochodzenie⁷. Imperatyw humanitarny oznacza „prawo do otrzymywania pomocy humanitarnej i do jej świadczenia jest podstawową zasadą humanitarną, z której powinni korzystać wszyscy obywatele wszystkich państw. Będąc członkami wspólnoty międzynarodowej, uważamy za swój obowiązek dostarczanie pomocy humanitarnej wszędzie, gdzie jest ona potrzebna. Wynika stąd, że nieskrępowany dostęp do ludności poszkodowanej ma podstawowe znaczenie dla wykonywania tego zadania. Zasadniczym celem naszych działań w następstwie katastrofy jest łagodzenie cierpień wśród ludzi najmniej odpornych na stres przez nią spowodowany. Udzielanie przez nas pomocy humanitarnej nie jest akcją stronnictwą czy polityczną, i nie powinno być za taką uważane”⁸.

Uznanie moralnego obowiązku niesienia pomocy innym w potrzebie jest wspólne dla wszystkich głównych tradycji religijnych i kulturowych. Na przestrzeni dziejów zobowiązania religijne, duchowe i filozoficzne inspirowały do praktykowania aktów współczucia. Przyrównanie humanitaryzmu do miłosierdzia wskazywałoby, że jego początek zrównać można z początkiem istnienia ludzkości. Humanitaryzm jako postulat ideowo-moralny zaczął się jednak pojawiać dopiero w XIX wiecznym słownictwie. Pomimo braku jasno nakreślonej różnicy pomiędzy humanitaryzmem a dobroczynnością, współczuciem czy filantropią, to Michael Barnett posługuje się trzema determinantami w celu dokonania takiego rozróżnienia:

1) Humanitaryzm to działanie ponad granicami państw. O ile M. Barnett trafnie wskazuje na jedną z najbardziej charakterystycznych cech humanitaryzmu, odróżniając zobowiązania

⁵ Węclawski M. (2016), *Erazm z Rotterdamu. Portret antydogmatyka*, „Studia Philosophica Wratislaviensia”, Vol. XI, nr 4, s. 122.

⁶ Okramus J., Tytuła M. (2013), *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa-Bielsko-Biała, s. 94.

⁷ Slim H. (2015), *Humanitarian ethics: A guide to the morality of aid in war and disaster*, Oxford.

⁸ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (1995), *Code of conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in disaster relief*, Geneva.

państwa, instytucji, organizacji i jednostek względem obywateli własnego państwa od dobrowolnego i nieprzymuszonego wsparcia o charakterze humanitarnym w państwach trzecich, to koncepcję tą można uznać za pewne uproszczenie. Klasyczne postrzeganie akcji o charakterze humanitarnym jako międzynarodowego projektu mającego na celu łagodzenie „odległego cierpienia” przez „bohaterskich pracowników humanitarnych” nie tylko ukrywało związek między pomocą humanitarną pochodzącą z państw Zachodu a zachodnim imperializmem, ale dodatkowo utrzymywało mit, że pomoc humanitarna praktykowana jest wyłącznie w krajach tzw. trzeciego świata. Przyjmując jednak, że zasady i wartości humanitarne są uniwersalne, to stosowanie ich zawsze identyfikowane będzie jako humanitaryzm, niezależnie od miejsca ich praktykowania⁹.

2) **Humanitaryzm ma znaczenie transcendentalne.** Bez wątplenia wierzenia religijne stanowiły ważne podwaliny dla powstania idei humanitaryzmu, która zainspirowana była wiarą w istnienie siły wyższej, czegoś „większego od nas”. Pomimo postępującej sekularyzacji oraz powstawania organizacji humanitarnych pozbawionych założeń religijnych, elementy transcendentalne nie zniknęły ze świadomości pracowników humanitarnych bowiem „humanitaryzm przeplata się z chęcią demonstrowania i tworzenia globalnego ducha¹⁰”. Na konieczność uznania dobra społeczności międzynarodowej za dobro wyższe wskazywał już w 1758 roku Emer de Vattel w swoim *Prawie narodów*: „Celem naturalnym społeczności wszystkich ludzi jest, żeby sobie nawzajem pomagali dla doskonalenia siebie samych i swojego stanu: podobnie i narody, które mogą być uważane za jednostki wolno żyjące obok siebie w stanie natury, mają obowiązek współdziałać dla rozwoju tej społeczności ludzkiej. Tak więc celem wielkiej społeczności wszystkich narodów [...] jest także wzajemne wspieranie się narodów dla doskonalenia siebie i swojego stanu”¹¹. Na podobnym stanowisku stał inny przedstawiciel *lex naturalis*, Christian Wolff: „każdy naród powinien mieć stałe i trwałe pragnienie promowania szczęścia innych narodów”¹².

3) **Humanitaryzm jest zorganizowany.** Tym, co różni humanitaryzm od innych form altruizmu jest jego współczesny wysoki stopień zorganizowania. Zwiększająca się w XX i XXI

⁹ Mcavoy D., Ingram A., Bearup L. (2022), *Humanitarianism at home: Exploring practitioners' perspectives on the relevance of humanitarianism in Australia*, “The Humanitarian Leader”, <https://ojs.deakin.edu.au/index.php/thl/article/view/1527/1432>, dostęp: 12.05.2022; Hanrieder T., Galesne C. (2021), *Domestic humanitarianism: the Mission France of Médecins Sans Frontières and Médecins du Monde*, “Third World Quarterly”, Vol. 42, nr 8.

¹⁰ Barnett M. (2013), *Empire of Humanity. A History of Humanitarianism*, Ithaca and London, s. 20.

¹¹ Vattel, Emer de (1958), *Prawo narodów czyli zasady prawa naturalnego zastosowane do postępowania i spraw narodów i monarchów*, Tom 1, Warszawa, s. 60

¹² Wolff C. (1934) *Jus Gentium Methodo Scientifica Pertractatum*, Oxford, s. 87.

wieku liczba organizacji pozarządowych, międzynarodowych, instytucji państwowych i ponadnarodowych specjalizujących się w akcji humanitarnej przyczyniła się do utworzenia międzynarodowego systemu humanitarnego. Do jego podstawowych aktorów należy Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), Unia Europejska, organizacje rządowe, Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca oraz organizacje pozarządowe (NGO).

2.1.2. Geneza humanitaryzmu

Jak wykazano powyżej, idea humanitaryzmu rozumiana jako potrzeba niesienia pomocy potrzebującym towarzyszy człowiekowi od wieków. Międzynarodowy wymiar działań o charakterze humanitarnym ma z kolei swój początek w 1755 roku, kiedy Lizbonę dotknęła tragiczna w skutkach katastrofa naturalna¹³. Pierwsza fala dewastacji przysłała w postaci trzęsienia ziemi o sile 8,5 stopni w skali Richtera - największego, jakie kiedykolwiek dotknęło tak duże europejskie miasto¹⁴. W drugiej fali wybuchł wielki pożar, wywołany przez przewrócone świece, które zapalono z okazji trwającego święta religijnego; strawił on tysiące domów i innych budynków. W końcu tłące się miasto zostało zalane trzema falami pływowymi o wysokości ponad 18 metrów, które trzęsienie ziemi wyniosło z dna oceanu. W sumie zginęło ok. 12 tysięcy osób, a ponad 80% budynków w Lizbonie zostało uszkodzonych lub zniszczonych¹⁵. Zniszczenia miały znaczące konsekwencje dla gospodarki Portugalii oraz jej wpływy polityczne w Europie, a filozoficzne i teologiczne implikacje były szeroko dyskutowane przez badaczy oświecenia, począwszy od Woltera po Immanuela Kanta¹⁶. Jednak pozycja Portugalii na arenie międzynarodowej nadal była ważna. Z tego powodu, a także z pobudek filantropijnych, główne mocarstwa europejskie oferowały pomoc materialną, zarówno rzeczową, jak i pieniężną, oraz udostępniały inne rodzaje pomocy, wysyłając do Lizbony specjalistów i obserwatorów.

¹³ Susan Neiman podkreśliła traumatyczność tych wydarzeń zdaniem „W XVIII wieku używano słowa Lizbona tak samo, jak dziś używamy słowa Auschwitz”. Neiman, S. (2002), *Evil in Modern Thought: An Alternative History of Philosophy*, Princeton, s. 1.

¹⁴ Fonseca J. (2020) *A Reassessment of the Magnitude of the 1755 Lisbon Earthquake*, “Bulletin of the Seismological Society of America”, Vol. 110, nr 1.

¹⁵ Molesky M. (2016), *This Gulf of Fire: The Destruction of Lisbon, or Apocalypse in the Age of Science and Reason*, New York.

¹⁶ W swoim *Kandydzie* z 1759 roku Wolter wykorzystał to wydarzenie do krytyki doktryny optymizmu Leibniza. Natomiast Immanuel Kant opracował trzy eseje naukowe na temat fizycznych przyczyn trzęsień ziemi, zapewniając czytelników, że nie są to akty boskiej kary, ale naturalne wydarzenia, które powinny wpływać na planowanie urbanistyczne.

Do 1755 roku zjawisko międzynarodowej pomocy humanitarnej było właściwie niespotykane. Postępująca współzależność państw, zacieśniająca się poprzez sojusze wojskowe i polityczne oraz wzajemne interesy handlowe, przyczyniła się nie tylko do powstania postaw o charakterze solidarnościowym wobec pokrzywdzonych Portugalczyków, ale również ułatwiła realizację zadań humanitarnych dzięki istniejącym sieciom komunikacji. Niebagatelne znaczenie miały również partykularne interesy mocarstw europejskich realizowane za pośrednictwem oferowanej pomocy. Odnosząc się jednak do humanitarnego wymiaru działań pomocowych warto ponownie nawiązać do *Prawa Narodów* Emera de Vattela, wydanego trzy lata po katastrofie w Lizbonie. Bez wątplenia wydarzenia te zainspirowały autora do sformułowania zasad etycznych i moralnych stosowanych wobec siebie przez państwa. w tym kontekście Vattel posługuje się pojęciem *obowiązku ludzkości*, które rozumie jako zasadę, iż „każde państwo winne jest drugiemu państwu to, co jest winne sobie samemu, ilekroć to drugie prawdziwie potrzebuje jego pomocy i o ile państwo może pomocy udzielić, nie zaniedbując obowiązków względem siebie¹⁷”. Ilustrując, jak wypełniać ten obowiązek, de Vattel z podziwem pisze o pomocy Hiszpanii i Anglii udzielonej Portugalii¹⁸.

Prawdziwym przełomem nadającym pomocy humanitarnej wymiar instytucjonalny i prawny były jednak wydarzenia w następstwie bitwy pod Solferino w 1859 roku. Największa bitwa wojny francusko-austriackiej spowodowała ogromne straty po obu stronach, a na polu walki pozostawało blisko 30 tysięcy ofiar, w tym ponad 20 tysięcy rannych pozbawionych opieki. Jednym z przypadkowych obserwatorów tragicznych konsekwencji tego starcia był Henri Dunant, szwajcarski przedsiębiorca i filantrop, który podjął się organizacji pomocy rannym i umierającym. W pobliskim kościele w Castiglione utworzył prymitywny szpital, w którym – pomimo braku przygotowania medycznego – opatrywał rannych, dostarczał wodę i pożywienie. W niesienie pomocy zaangażował również miejscowe kobiety, które, pomimo początkowych oporów wobec pomagania cudzoziemcom, „widząc, że nie czynię rozróżnienia między narodowościami, poszły za moim przykładem, okazując tę samą życzliwość wszystkim tym mężczyznom, których pochodzenie było tak różne i wszyscy byli dla siebie obcokrajowcami. „Tutti fratelli!”¹⁹, powtarzały czule. Wszelki honor dla tych współczujących

¹⁷ Vattel, Emer de (1958), *Prawo narodów czyli zasady prawa naturalnego zastosowane do postępowania i spraw narodów i monarchów*, Tom 1, Warszawa, s. 316-317.

¹⁸ Ibidem, s. 319.

¹⁹ wł. *wszyscy jesteśmy braćmi*.

kobiet, dla tych dziewcząt z Castiglione! Niewzruszone, niestrudzone, niezłomne, dla ich cichego poświęcenia i własnego oddania niewiele znaczyły zmęczenie i okropności”²⁰.

W następstwie tych wydarzeń H. Dunant przedstawił krwawe oblicze wojny w swojej książce „Wspomnienie Solferino” oraz podjął się działań dyplomatycznych na rzecz prowadzenia skoordynowanych działań humanitarnych wobec ofiar konfliktów zbrojnych, niezależnie od ich pochodzenia, rasy i wyznawanej religii²¹. Zabiegi podjęte przez Szwajcara, we współpracy z finansistą Gustawem Moynierem, lekarzami Louistem Appią i Theodorem Maunoirem oraz generałem Guillaemem-Henrim Dufourem, doprowadziły do dwóch przełomów w akcji humanitarnej. Pierwszym z nich, w wymiarze instytucjonalnym, było powołanie 17 lutego 1863 roku Międzynarodowego Komitetu Pomocy Rannym Żołnierzom, przemianowanego następnie w 1880 roku na Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża. Henry Dunant zdołał przekonać rząd Szwajcarii do zorganizowania międzynarodowej konferencji z udziałem przedstawicieli państw, której efektem był pierwszy wielostronny traktat dotyczący zobowiązań o charakterze humanitarnym: *Konwencja w sprawie polepszenia losu rannych wojskowych w armiach w polu będących*, przyjęta w Genewie w 1864 roku²². Dokument ten poszerzył zakres dotychczas stosowanego prawa wojennego (*ius bello*) o podstawy prawne do działalności wojskowych jednostek medycznych na polu walki.

Biorąc pod uwagę powyższe trudno odmówić Barnettowi trafności jego spostrzeżeń, że „bitwa pod Solferino stała się dla współczesnego humanitaryzmu tym, czym Traktat Westfalski był dla współczesnej polityki międzynarodowej”²³. Osiągnięcia H. Dunanta przyczyniły się do utworzenia nowoczesnych podstaw kodyfikacji międzynarodowego prawa wojennego oraz instytucjonalizacji pomocy humanitarnej poprzez stworzenie sieci krajowych towarzystw pomocy, które były zorientowane na ten sam cel, przy czym również niezależne. Za rolę w powołaniu Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i zainicjowaniu pierwszej

²⁰ Dunant H. (1959), *A memory of Solferino*, Geneva, s. 72.

²¹ Przed publikacją tego przełomowego dzieła pomysł zorganizowania pomocy, a nawet wprowadzenia zasad w ograniczeniu powszechnej przemocy w konfliktach zbrojnych, miał kilku prekursorów w wielu zakątkach świata. Zakony religijne, a także słynni filantropi, jak Florence Nightingale i Clara Barton, również spontanicznie organizowali opiekę medyczną i pomoc rannym na polach bitew. Florence Nightingale, brytyjska pielęgniarka, zasłynęła swoimi staraniami o zorganizowanie opieki medycznej dla brytyjskich żołnierzy w Scutari (Üsküdar) podczas wojny krymskiej toczony w latach 1854–1856 oraz o poprawę warunków sanitarnych na froncie wojennym. Clara Barton, założycielka Amerykańskiego Czerwonego Krzyża, była pionierem pomocy medycznej podczas amerykańskiej wojny secesyjnej, organizując ochotniczy korpus pielęgniarek i lekarzy, pomagający na obszarach objętych działaniami zbrojnymi. Więcej w: Woodham-Smith C. (1950), *Florence Nightingale, 1820–1910*, London; Moser Jones M. (2013), *The American Red Cross: from Clara Barton to the New Deal*, Baltimore.

²² Tekst konwencji w języku polskim jest zamieszczony w: Marszałek P.K. (2020), *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych. Dokumenty*, Warszawa.

²³ Barnett M. (2013), *Empire...*, op. cit., s. 1.

konwencji genewskiej szwajcarski przedsiębiorca i humanitarysta otrzymał w 1901 roku pierwszą w historii Pokojową Nagrodę Nobla.

2.1.3. Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych

Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych (MPHKZ) to „zespół norm ustanowionych przez umowy międzynarodowe lub zwyczaj międzynarodowy, mających na celu ograniczenie prawa stron konfliktów zbrojnych międzynarodowych i niemiędzynarodowych do stosowania metod i środków walki celem ochrony osób i dóbr przed skutkami takich konfliktów”²⁴. Definicja ta odzwierciedla główny cel tej gałęzi prawa międzynarodowego publicznego, a mianowicie złagodzenie okrucieństw wojny. Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych znane jest również jako międzynarodowe prawo humanitarne lub prawo konfliktów zbrojnych. Przyjmuje się, że wszystkie z wymienionych sformułowań są równoznaczne, przy czym warto nadmienić, że podczas XX Konferencji Czerwonego Krzyża, która odbyła się w Wiedniu w roku 1965 przyznano terminowi „międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych” nadrzędność w nazewnictwie systemu międzynarodowych norm prawnych stosowanych w konfliktach zbrojnych²⁵.

Warto doprecyzować, że konwencja genewska z 1864 roku nie była pierwszą inicjatywą określającym zasady prowadzenia konfliktów zbrojnych. Poprzedziła ją deklaracja paryska 1856 roku, podpisana po zakończeniu wojny krymskiej, regulująca przedmiot wojny morskiej (pozostająca jednak nadal deklaracją, a nie zobowiązaniem natury prawnej). Zanim wielostronne umowy międzynarodowe zaczęły wyznaczać normy postępowania w konfliktach zbrojnych podobną rolę pełniły normy zwyczajowe oraz porozumienia pomiędzy stronami walczącymi, zawierane często w formie ustnej i na niższych szczeblach dowodzenia.

Wśród kolejnych fundamentalnych umów międzynarodowych z tego zakresu należy wymienić konwencje haskie z 29 lipca 1899 roku i 18 października 1907 roku, konwencje genewskie z 1906 roku i 1929 roku oraz konwencje genewskie z 12 sierpnia 1949 roku, wraz z dwoma protokołami dodatkowymi z 1977 roku. W ramach zorganizowanego w Hadze w 1899 roku spotkania (zwanego I konferencją haską), w którym wzięli udział przedstawiciele

²⁴ Jasica R. (1997), *Upowszechnianie znajomości międzynarodowego prawa humanitarnego w siłach zbrojnych*, „ZN WSO im. S. Czarnieckiego”, nr 2, s. 80.

²⁵ Więcej w: Falkowski Z., Marcinko M. (2014), *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych*, Warszawa.

kilkudziesięciu państw, w tym takich mocarstw światowych, jak Francja, Wielka Brytania, Austro-Węgry i Niemcy, przyjęto trzy konwencje: 1) konwencję w sprawie pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych (I konwencja haska z 1899 r.); 2) konwencję o prawach i zwyczajach wojny lądowej (II konwencja haska z 1899 r.); 3) konwencję w sprawie przystosowania do wojny morskiej zasad konwencji genewskiej z dnia 22 sierpnia 1864 r. (III konwencja haska z 1899 r.). Na II konferencji pokojowej w Hadze w 1907 r. rozszerzono dorobek I konferencji poddając dalszej kodyfikacji zasady prawa wojennego. Na konferencji tej przyjęto kolejne 13 konwencji, z których 12 dotyczyło prawa wojennego, a jedna prawa przeciwwojennego tj. konwencja o pokojowym regulowaniu sporów międzynarodowych (zmodyfikowana wersja konwencji z 1899). Umowy haskie, nazywane również „prawem haskim” sformułowały przepisy, które stanowiły dotychczas normy zwyczajowe.

Konwencja genewska z 6 lipca 1906 roku rozszerzała ochronę rannych i chorych żołnierzy, wprowadzając zasady ewidencji osób poszkodowanych oraz system wymiany informacji między stronami konfliktu na temat internowania i losu poszkodowanych. Konwencja genewska z 27 lipca 1929 roku rozszerzała te postanowienia, dodając m.in. obowiązek dokładnego badania zwłok zabitych przed pogrzebaniem, zapewnienia im godnego pochówku oraz ochrony grobów.

Kolejnym kamieniem milowym w regulacjach MPHKZ były konwencje genewskie z 1949 roku o ochronie ofiar wojny. Konwencje pierwsza i druga dotyczą polepszenia losu rannych i chorych w wojnie lądowej i morskiej. Trzecia konwencja rozwija przepisy MPHKZ dotyczące jeńców, a czwarta dotyczy ochrony ludności cywilnej. W 1977 roku podpisano dwa protokoły dodatkowe uzupełniające i rozszerzające zakres ochrony ofiar wojny. Pierwszy z nich dotyczy konfliktów międzynarodowych, drugi natomiast konfliktów nie mających charakteru międzynarodowego.

MPHKZ ewoluowało wraz ze zmieniającymi się wyzwaniami stojącymi przed społecznością międzynarodową i działaniami humanitarnymi. Występowanie nowych typów konfliktów zbrojnych podczas których posługiwano się coraz bardziej zaawansowanymi rodzajami broni przyczyniało się do wprowadzania zmian w prawie międzynarodowym. Wśród charakterystycznych elementów ewolucji MPHKZ wymienia się:

1. Sukcesywne poszerzanie listy osób podlegających kategorii „ofiar wojny” objętych ochroną MPHKZ oraz zakresu sytuacji, w których MPHKZ jest aplikowane. Poza chronionymi prawem międzynarodowym żołnierzami, jeńcami i rozbitkami we

współczesnym prawie humanitarnym również ludność cywilna podlega ochronie. Właśnie ludność cywilna stała się ostatnią grupą objętą ochroną, gdyż tradycyjnie wojny toczyły się głównie między armiami regularnymi, a cywile nie byli bezpośrednio zaangażowani w działania wojenne. Dopiero wraz z rozwojem nowoczesnych konfliktów, szczególnie w XX wieku (np. I i II wojna światowa), ludność cywilna zaczęła być coraz bardziej narażona na skutki działań zbrojnych, takich jak bombardowania, okupacje czy masowe przesiedlenia. Ponadto rozszerzenie ochrony o ofiary konfliktów międzynarodowych stanowiło kolejną newralgiczną zmianę dla standardów MPHKZ.

2. Zmiany i aktualizacje traktatów mające na celu dostosowanie legislacji do nowych realiów konfliktów zbrojnych.
3. Funkcjonowanie dwóch odrębnych nurtów prawnych, tj. prawa genewskiego (dotyczącego w dużej mierze ochrony ofiar konfliktów zbrojnych) oraz prawa haskiego (wprowadzającego zasady i ograniczenia w zakresie metod i środków walki). Nurty te wpłynęły znacząco na rozwój MPHKZ, a ich połączenie nastąpiło w 1977 roku w wyniku podpisania Protokołów dodatkowych do konwencji genewskich z 1949 roku²⁶.

2.2. Pomoc humanitarna

2.2.1. Ustalenia definicyjne

Pomoc humanitarna (ang. *humanitarian assistance, humanitarian aid, humanitarian relief, relief aid, relief assistance*) wywodzi się z koncepcji humanitaryzmu oraz praw fundamentalnych i uniwersalnych przysługujących każdemu człowiekowi²⁷. Niniejsza rozprawa w dużym stopniu skupia się na pomocy humanitarnej udzielanej w Polsce, dlatego za punkt odniesienia posłuży definicja pomocy niesionej przez Polski Czerwony Krzyż: „Celem Polskiego Czerwonego Krzyża jest zapobieganie cierpieniom ludzkim i ich łagodzenie we wszelkich okolicznościach i w każdym czasie, przy zachowaniu bezstronności oraz bez

²⁶ Marcinko M. (2014), *Główne założenia Międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych*, w: *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych*, red. Z. Falkowski, M. Marcinko, Warszawa, s. 28.

²⁷ Wortel E. (2009), *Humanitarians and their moral stance in war: the underlying values*, „International Review of the Red Cross” t. 91, nr 876, s. 782.

jakiegokolwiek dyskryminacji, a zwłaszcza z powodu narodowości, przynależności do grupy etnicznej, pochodzenia społecznego, rasy, płci, religii, języka lub poglądów politycznych”²⁸.

Do najczęściej prowadzonych działań w ramach akcji humanitarnej należą dostarczanie żywności i wody pitnej, zapewnianie schronienia oraz dostępu do urządzeń sanitarnych, artykułów higienicznych, pomocy medycznej. W przypadku osób zmuszonych do migracji jednym z celów niesionej pomocy jest ułatwianie powrotu do normalnego życia oraz zapewnienie dostępu do informacji newralgicznych dla dalszych postępowań. Te jak i inne działania prowadzone w ramach pomocy humanitarnej opierają się na czterech podstawowych zasadach: humanitaryzmu (nazywanego również człowieczeństwem), neutralności, bezstronności oraz niezależności²⁹:

- Humanitaryzm (ang. *humanity*): pomoc humanitarna dąży do ochrony życia i zdrowia oraz zapewnienia poszanowania godności człowieka. Panuje powszechna zgoda, że istotą działań humanitarnych jest ratowanie zagrożonego życia, a to zobowiązanie jest najbardziej widoczne, gdy ulga jest dostarczana tym, których życie jest bezpośrednio zagrożone³⁰.
- Neutralność (ang. *neutrality*): pomoc humanitarna nie ingeruje w działania zbrojne oraz nie uczestniczy w sporach natury politycznej, rasowej, religijnej lub ideologicznej. Poszanowanie tej zasady ułatwia organizacjom humanitarnym dostęp do poszkodowanej ludności oraz sprzyja współpracy z lokalnymi władzami.
- Bezstronność (ang. *impartiality*): pomoc humanitarna może być dostarczana wyłącznie w zależności od potrzeb, bez dyskryminacji ze względu na narodowość, przynależność do grupy etnicznej, pochodzenie społeczne, rasę, płeć, wyznawaną religię lub poglądy polityczne. Pomoc powinna być udzielana wszystkim tym, którzy jej potrzebują.
- Niezależność (ang. *independence*): pomoc humanitarna jest niezależna od celów politycznych, gospodarczych, wojskowych i innych. Jednym ze sposobów umożliwiających postępowanie organizacji humanitarnych w zgodzie z tą zasadą jest

²⁸ Polski Czerwony Krzyż (2022), *Cele i zadania*, <https://pcktorun.pl/kim-jestesmy/cele-i-zadania/>, dostęp: 04.04.2022.

²⁹ Zasady prowadzenia akcji humanitarnych sformułowane zostały w dokumencie *Statutes Of The International Red Cross And Red Crescent Movement* z 1986 roku stanowiącego statut Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy oraz jego poszczególnych struktur. Szerzej zob. Stefańska M. (2016), *Międzynarodowy Ruch Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy – historia, zasady, działania* w: *Pomoc humanitarna w świetle prawa i praktyki*, red. P. Grzebyk, E. Mikos-Skuza, Warszawa, s. 152-177.

³⁰ Barnett M. (2008), *Humanitarianism in question*, New York, s. 11.

dywersyfikacja źródeł finansowania, co pozwala uniknąć uzależnienia od jednego donatora.

Dodatkowo w działalności organizacji czerwonokrzyżskich wyróżnia się trzy kolejne zasady postępowania:

- Dobrowolność (ang. *voluntary service*): Międzynarodowy Ruch Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca niesie pomoc dobrowolnie, nie kierując się chęcią osiągnięcia jakiegokolwiek korzyści.
- Jedność (ang. *unity*): w każdym państwie działa tylko jedno stowarzyszenie Czerwonego Krzyża albo Czerwonego Półksiężyca. Powinno ono być otwarte dla wszystkich i obejmować swoją humanitarną działalnością obszar całego państwa.
- Powszechność (ang. *universality*): Międzynarodowy Ruch Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca jest instytucją o zasięgu światowym, w której wszystkie stowarzyszenia mają równy status i mają równe obowiązki w zakresie wzajemnej pomocy³¹.

2.2.2. Koordynacja działań humanitarnych

Z uwagi na to, że do pomocy ofiarom kryzysów i katastrof humanitarnych zobowiązana jest cała społeczność międzynarodowa³², to kluczową rolę w koordynowaniu i prowadzeniu działań humanitarnych mają organizacje międzyrządowe³³. Szczególne znaczenie w tym kontekście ma Organizacja Narodów Zjednoczonych, która podejmuje wysiłki na rzecz ofiar konfliktów zbrojnych i katastrof naturalnych w ramach funkcjonowania następujących agend i organizacji wyspecjalizowanych:

- Biuro NZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (ang. *United Nations Office for the Cooperation of Humanitarian Affairs*, OCHA);
- Urząd Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców (ang. *United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR);

³¹ Pictet J. (1979), *The fundamental principles of the Red Cross, Commentary*, Henry Dunant Institute, Geneva.

³² Dobrowolska-Polak J. (2013), *Pomoc humanitarna dla obszarów objętych kryzysami zbrojnymi*, „Przegląd Zachodni”, nr 4, s. 161.

³³ Organizacje międzyrządowe można zdefiniować jako „zorganizowane przez państwa struktury w celu rozwoju wzajemnej współpracy”. Łoś-Nowak T. (1999), *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota - mechanizmy działania - zasięg*, Wrocław, s. 21.

- Agencja Narodów Zjednoczonych dla Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (ang. *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, UNRWA);
- Światowy Program Żywnościowy (ang. *World Food Program*, WFP);
- Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci (ang. *United Nations Children's Fund*, UNICEF);
- Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (ang. *United Nations Development Program*, UNDP);
- Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (ang. *Food and Agriculture Organization of the United Nations*, FAO);
- Światowa Organizacja Zdrowia (ang. *World Health Organization*, WHO);
- Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (ang. *International Organization for Migration*, IOM).

Jednym z największych i najważniejszych współczesnych donorów pomocy humanitarnej jest również Unia Europejska, która zapewnia obecnie większą część światowych funduszy na pomoc doraźną dla ofiar klęsk żywiołowych lub katastrof spowodowanych przez człowieka. Za politykę UE w zakresie pomocy humanitarnej odpowiada Dyrekcja ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności (ang. *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*, ECHO)³⁴. Pomoc humanitarna finansowana przez UE jest dostarczana od 1992 roku we współpracy z agencjami ONZ, organizacjami międzynarodowymi i organizacjami pozarządowymi. Pomoc obejmuje takie obszary interwencji, jak: żywność i żywienie, schronienie, opieka zdrowotna, woda i urządzenia sanitarne oraz edukacja w sytuacjach kryzysowych³⁵.

Warto w tym miejscu doprecyzować, że pomoc humanitarna nie zawsze musi mieć wymiar międzynarodowy. W sytuacjach kryzysowych pierwsze działania podejmowane są zwykle w ramach pomocy wewnątrz krajowej, czyli przez instytucje państwowe, lokalne organizacje pozarządowe lub jednostki. Zgodnie z rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ każde państwo ma obowiązek troszczenia się o ofiary klęsk żywiołowych i innych wyjątkowych sytuacji

³⁴ Budżet ECHO w latach 2014-2020 wyniósł ok. 7 bln EUR. ECHO, *Funding for Humanitarian Aid*, https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/funding-evaluations/funding-humanitarian-aid_en, dostęp: 01.06.2022

³⁵ ECHO, *Humanitarian aid*, https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid_en, dostęp: 22.04.2022.

mających miejsce na jego terytorium³⁶. Pomoc ze strony społeczności międzynarodowej kierowana jest zwykle dopiero w momencie, gdy skala potrzeb o charakterze humanitarnym wzrasta do rozmiarów uniemożliwiających efektywne niesienie pomocy przez administrację państwową i innych miejscowych aktorów. Na potrzeby dalszych rozważań należy jednak odróżnić międzynarodową pomoc humanitarną od innych form prowadzenia działań pomocowych - interwencji humanitarnej (ang. *humanitarian intervention*) i pomocy rozwojowej (ang. *development aid*).

2.2.3. Pomoc humanitarna, interwencja humanitarna, pomoc rozwojowa - różnice definicyjne

O interwencji humanitarnej mówimy w przypadku, w którym działania humanitarne obejmują użycie lub samą groźbę użycia sił zbrojnych podejmowane przez niezależną stronę trzecią w celu powstrzymania systematycznych i rażących przypadków łamania praw człowieka³⁷. Uważany za prekursora prawa narodów Hugon Grocjusz przekonuje, iż „udzielenie pomocy drugiemu w ramach naszych możliwości jest nie tylko dozwolone, ale nawet przynosi zaszczyt”³⁸. Ingerencja organizacji międzynarodowej, grupy państw lub jednego państwa odbywa się bez zgody władz państwa, wobec którego zastosowana została siła, przy czym jej najważniejszym celem jest ochrona ludności cywilnej³⁹. Idea użycia sił zbrojnych w imię interesu humanitarnego spotkała się z szeroką krytyką opinii publicznej i ekspertów, szczególnie w konsekwencji wydarzeń w Rwandzie i Bośni w latach 90. XX wieku⁴⁰. Debata dotycząca optymalnej odpowiedzi społeczności międzynarodowej wobec zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko ludzkości i ludobójstwa, doprowadziła do wypierania pojęcia interwencji humanitarnej na rzecz koncepcji odpowiedzialności za ochronę (ang. *responsibility to protect*, R2P). Ta utworzona w 2005 roku norma stanowiąca zobowiązanie polityczne państw opiera się

³⁶ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 18 grudnia 1991 r., nr 46/182. Rezolucja dostępna pod adresem: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/582/70/IMG/NR058270.pdf?OpenElement>, dostęp: 01.06.2022.

³⁷ Kardas S. (2003), *Humanitarian intervention: A Conceptual Analysis*, “Turkish Journal of International Relations”, Winter 2003, s. 25.

³⁸ Grocjusz H. (1957), *Trzy księgi o prawie wojny i pokoju*, Warszawa, s. 229.

³⁹ Warto zauważyć, że interwencja humanitarna stanowi odejście od dwóch zasad ustanowionych w ramach pokoju westfalskiego z 1648 roku: zasady nieinterwencji w wewnętrzne sprawy państwa oraz zasady suwerenności. Szerzej w: Czaja J. (2018), *Interwencja humanitarna w prawie i polityce międzynarodowej*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały”, nr 2 (23).

⁴⁰ Więcej o negatywnym wymiarze humanitarnego interwencjonizmu w: Kuperman A. J. (1992), *The Limits of Humanitarian Intervention. Genocide in Rwanda*, Washington; Kivimäki T. (2019), *The Failure to Protect: The Path to and Consequences of Humanitarian Interventionism*, Northampton; Jokic A. (2003), *Lessons of Kosovo: The Dangers of Humanitarian Intervention*, Toronto.

na trzech filarach: obowiązku każdego państwa do ochrony swojej ludności, zobowiązaniu się społeczności międzynarodowej do pomocy państwom w wypełnianiu swoich obowiązków w tym zakresie oraz gotowości państw do kolektywnego działania w ramach zasad Karty Narodów Zjednoczonych, kiedy państwo nie jest w stanie lub nie chce chronić swojej ludności⁴¹. Niezależnie od stosowanej terminologii – interwencja humanitarna lub R2P - konieczne jest odróżnianie pomocy humanitarnej od humanitarnego wymiaru użycia sił zbrojnych przede wszystkim po to, aby zapobiegać upolitycznieniu pomocy⁴².

Prowadząc rozważania dotyczące pomocy humanitarnej należy również dokonać rozróżnienia pomiędzy działaniami o charakterze humanitarnym i rozwojowym. Podczas gdy pomoc humanitarna ma na celu zapobieganie śmierci i cierpieniu ludności cywilnej w obliczu konfliktów zbrojnych i katastrof naturalnych, celem pomocy rozwojowej „jest udzielanie wsparcia krajom rozwijającym się w osiągnięciu wyższego poziomu rozwoju ekonomicznego i społecznego”⁴³. Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ang. *official development assistance*, ODA) jest definiowana przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang. *Organisation for Economic Cooperation and Development*, OECD) jako pomoc rządowa, która promuje i jest ukierunkowana na rozwój gospodarczy i dobrobyt krajów rozwijających się. OECD przyjęła ODA jako „złoty standard” pomocy zagranicznej w 1969 r. i pozostaje ona głównym źródłem finansowania pomocy rozwojowej. Wsparcie w ramach ODA dla państw i terytoriów znajdujących się na liście odbiorców⁴⁴ oraz do wielostronnych instytucji rozwoju dostarczane jest przez oficjalne agencje, w tym władze państwowe lub ich agencje wykonawcze, najczęściej w formie darowizny lub pożyczki⁴⁵. Wśród najważniejszych organizacji udzielających pomocy rozwojowej znajdują się: ONZ, UE, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, oraz OECD.

⁴¹ Šimonović I., *The Responsibility to Protect*, <https://www.un.org/en/chronicle/article/responsibility-protect>, dostęp: 02.05.2022.

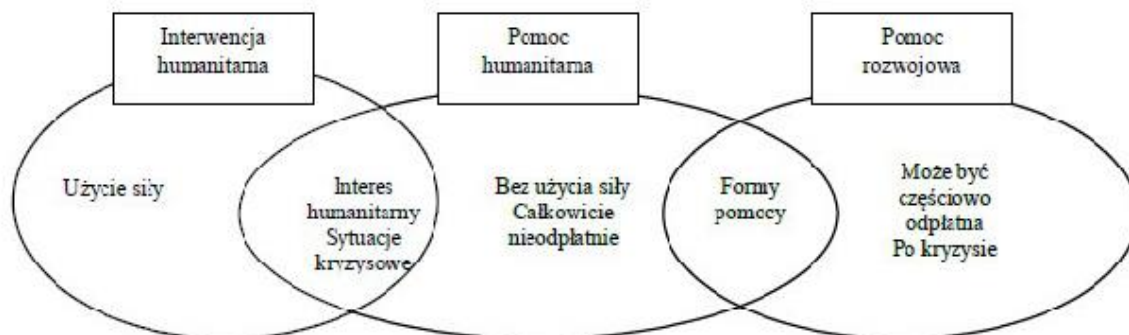
⁴² Szerzej o użyciu sił zbrojnych w celach humanitarnych w: Marszałek M. (2018), *Humanitarny wymiar użycia sił zbrojnych*, Warszawa; Simms B., Trim D. J. B. (2011), *Humanitarian Intervention: A History*, Cambridge.

⁴³ Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (2022), *Pomoc rozwojowa*, <https://pcpm.org.pl/bezposrednie-wsparcie-operacji-humanitarnych>, dostęp: 20.05.2022.

⁴⁴ Lista odbiorców ODA jest opracowywana na podstawie kryterium dochodu na mieszkańca i aktualizowana jest co trzy lata. Lista dostępna pod adresem: <http://oe.cd/dac-list>.

⁴⁵ OECD (2022), *Official Development Assistance*, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>, dostęp: 22.05.2022.

Rysunek 2.1. Zakres pojęciowy: pomoc humanitarna, interwencja humanitarna i pomoc rozwojowa



Źródło: Skowrońska A. (2016), *Rola pomocy humanitarnej w stosunkach międzynarodowych*, Gdańsk, s. 15

Zarazem interwencja humanitarna, jak i pomoc rozwojowa mają niewątpliwie wymiar humanitarny, ale nie mogą być przy tym utożsamiane z pomocą humanitarną. W przypadku interwencji humanitarnej samo użycie siły militarnej oraz ograniczenie działań do ochrony ludności cywilnej przed naruszeniami praw człowieka (jednocześnie wykluczając pomoc w sytuacji katastrofy naturalnej) uniemożliwia wspólne skategoryzowanie tych dwóch pojęć. Również pomoc rozwojowa, której celem jest wspomaganie w rozwoju gospodarczym i społecznym państw rozwijających się, pomija w swojej działalności zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych, będących podstawową wartością pomocy humanitarnej. Na uwagę zasługuje również różnica wynikająca ze sposobów finansowania tych dwóch rodzajów pomocy – pomoc humanitarna jest nieodpłatna, a pomoc rozwojowa często wiąże się z kosztami poniesionymi przez odbiorcę działań pomocowych.

2.2.4. Pomoc humanitarna: pomiędzy ideałem a rzeczywistością

Podsumowując powyższe możemy przyjąć, że pomoc humanitarną charakteryzują nie tylko działania mające ratować życie, zapobiegać cierpieniu i promować ludzką godność⁴⁶. Od innych wymienionych powyżej działań odróżnia ją bezinteresowność (zarówno w wymiarze

⁴⁶ Slim H. (2002), *Claiming a humanitarian imperative: NGOs and the cultivation of humanitarian duty*, "Refugee Survey Quarterly", Vol. 21, No. 3, s. 115.

ekonomicznym, jak i politycznym) oraz brak użycia sił militarnych. Warto jednak w tym miejscu wyjaśnić, że rozumiana w ten sposób pomoc humanitarna jest pewnym modelem teoretycznym, idealnym. W praktyce może ona ulegać upolitycznieniu, czyli wykorzystywaniu do realizacji partykularnych celów przez donatorów i innych aktorów zaangażowanych w działania humanitarne. Wzrastająca w ostatnich dekadach ilość i kompleksowość kryzysów humanitarnych oraz stale rosnąca liczba aktorów zaangażowanych w udzielanie pomocy przyczyniają się do powstawania nowych form działalności humanitarnej.

Koncepcja humanitaryzmu, niegdyś utożsamiana z zapewnianiem niezależnej i bezstronnej doraźnej pomocy ofiarom konfliktów zbrojnych i katastrof, obecnie często obejmuje również prawa człowieka oraz wysiłki mające na celu neutralizację lub eliminację przyczyn kryzysów humanitarnych⁴⁷. W początkowym okresie działalności organizacji humanitarnych kwestie praw człowieka pozostawiono międzynarodowym decydentom politycznym lub organizacjom specjalizującym się w obronie praw człowieka, takim jak Human Rights Watch i Amnesty International. Jednak nowy humanitaryzm⁴⁸ zaczął wymagać, aby wszelka pomoc była oceniana pod kątem tego, w jaki sposób przyczynia się do promowania praw człowieka. Doprowadziło to do sytuacji, w której agencje humanitarne przekonują, że łagodzenie ludzkiego cierpienia samo w sobie jest niewystarczającą odpowiedzią na współczesne kryzysy.

Za wyraz akceptacji dla tego nowatorskiego kierunku działań humanitarnych uznać można nadanie Pokojowej Nagrody Nobla organizacji *Médecins Sans Frontières* (MSF) w 1999 roku. Komitet Noblowski wyróżnił MSF „w uznaniu za pionierską pracę humanitarną organizacji na kilku kontynentach”⁴⁹. W swoim przemówieniu James Orbinski, ówczesny prezydent tej organizacji, podkreślił misję MSF, w dalekim stopniu odmienną od tradycyjnej idei pomocy humanitarnej: „Milczenie od dawna mylone jest z neutralnością i przedstawiane jako niezbędny warunek działań humanitarnych. MSF od początku powstawał wbrew temu założeniu. Nie jesteśmy pewni, czy słowa zawsze mogą uratować życie, ale wiemy, że milczenie z pewnością może zabić”⁵⁰. W rozumieniu organizacji czerwonokrzyżowych zapobieganie cierpieniu

⁴⁷ Slim H. (2010), *Dissolving the Difference Between Humanitarianism and Development: The Mixing of a Rights-Based Solution*, „Development in Practice”, 10 (3/4); Barnett M. (2020), *Humanitarianism and Human Rights: A World of Differences?*, Washington.

⁴⁸ Nowy humanitaryzm postrzega apolityczną i neutralną pomoc humanitarną jako „naiwną” i „moralnie wątpliwą. Jego przedstawiciele opowiadają się za politycznie świadomą pomocą, która umożliwi ocenę wpływu obecnych i przyszłych akcji humanitarnych na politykę konfliktu oraz uznają pomoc humanitarną za narzędzie zapobiegające łamaniu praw człowieka oraz sprzyjające realizacji celów politycznych. Fox F. (2001), *New Humanitarianism: Does It Provide a Moral Banner for the 21st Century?*, „Disasters”, 25(4).

⁴⁹ *The Nobel Peace Prize 1999* (1999), <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1999/summary/>, dostęp: 01.06.2022.

⁵⁰ *The Nobel Peace Prize speech* (1999), <https://www.msf.org/nobel-peace-prize-speech>, dostęp: 01.06.2022.

ludzkiemu odbywa się poprzez promocję pokoju, edukację oraz wzmacnianie solidarności pomiędzy państwami⁵¹. Według nowego humanitaryzmu to dialog z władzą oraz zaangażowanie w polityczne dysputy przyczyniają się do rzeczywistego rozwiązania problemów o naturze humanitarnej. Upolitycznienie pomocy humanitarnej, jak wskazuje Hugo Slim, jest zjawiskiem nieuniknionym: „humanitaryzm jest zawsze jakoś upolityczniony. To polityczny projekt w politycznym świecie. Jego misja ma charakter polityczny – powstrzymać i łagodzić stosowanie zorganizowanej przemocy w stosunkach międzyludzkich i angażować się w kontakty z władzą, aby to uczynić”⁵².

Przestrzeń humanitarna ulega kolejnej erozji w wyniku korzystania przez personel humanitarny z ochrony militarnej. Praktyka ta wynika ze zwiększającego się zagrożenia życia pracowników humanitarnych, szczególnie w strefach dotkniętych konfliktem zbrojnym⁵³. Siły wojskowe, poza wzmocnieniem bezpieczeństwa, wspierają misje poprzez udostępnianie zasobów wojskowych (takich jak samoloty i inne środki transportu) oraz wspomagają działania logistyczne⁵⁴. Następstwem tej współpracy jest odchodzenie od wymogu zachowania neutralności i bezwarunkowości w dostarczaniu pomocy humanitarnej. Korzystanie z asysty wojsk jednej z walczących stron lub sił interweniujących z państw trzecich niesie ryzyko zagrożenia równego traktowania potrzebujących, wśród których faworyzowane mogą być grupy przychylnie wojskom⁵⁵. Ponadto współpraca ta często nabiera cech przestępczych, gdy przedstawiciele sił militarnych grożą organizacjom humanitarnym utraceniem dostępu do poszkodowanej ludności w przypadku nie spełnienia określonych warunków, np. otrzymania zapłaty lub przejęcia części przekazywanych środków pomocy⁵⁶. Wzrastające upolitycznienie akcji humanitarnych przez łączenie ich z akcjami militarnymi wpływa na zwiększanie

⁵¹ Blondel J. L. (1989), *The meaning of the word “humanitarian” in relation to the Fundamental Principles of the Red Cross and Red Crescent*, “International Review of the Red Cross”, Vol. 29, Issue 273, s. 511.

⁵² Slim H. (2003), *Is humanitarianism being politicised? A reply to David Rieff*, The Dutch Red Cross Symposium on Ethics in Aid, The Hague, 8th October 2003, <https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/07/Is-Humanitarianism-Being-Politicised-October-2003.pdf>, dostęp: 01.06.2022.

⁵³ Van Rooyen M. (2016), *The World's Emergency Room: The Growing Threat to Doctors, Nurses, and Humanitarian Workers*, New York; Thomas R. (2005), *Caring for Those Who Care. Aid Worker Safety and Security as a Source of Stress and Distress: A Case for Psychological Support?*, w: *Workplace Violence: Issues, trends and strategies*, red. V. Bowie, B.S. Fisher, C.L. Cooper, Portland.

⁵⁴ Smyser W. R. (2003), *The Humanitarian Conscience: Caring for Others in the Age of Terror*, New York and Basingstoke; Weiss T. G., Collins C. (2000), *Humanitarian Challenges and Intervention*, Boulder; Minear L., Guillot P. (1996), *Soldiers to The Rescue. Humanitarian Lessons from Rwanda*, Paris.

⁵⁵ Madej M. (2016), *Militaryzacja pomocy humanitarnej*, w: *Pomoc humanitarna w świetle prawa i praktyki*, red. P. Grzebyk, E. Mikos-Skuza, Warszawa s. 288.

⁵⁶ Więcej o wyzwaniach i dylematach stojących przed przedstawicielami organizacji humanitarnych w: Polman L. (2011), *Karawana kryzysu. Za kulisami przemysłu pomocy humanitarnej*, Wołowiec; Rieff D. (2002), *A bed for the night. Humanitarianism in crisis*, New York.

znaczenia sił zbrojnych w działaniach pomocowych i jednocześnie minimalizuje tradycyjne znaczenie zasad pomocy humanitarnej⁵⁷.

2.3. Pomoc humanitarna w kryzysach migracyjnych

2.3.1. Humanitarny wymiar migracji

Osoby zmuszone do ucieczki ze stałego miejsca zamieszkania z powodu toczących się konfliktów zbrojnych lub katastrof naturalnych zaliczane są do grup potrzebujących szczególnej pomocy. Ponadto, ze względu na stanowienie wysokiego odsetku całkowitej liczby biorców pomocy humanitarnej, działania pomocowe kierowane do osób przymusowo migrujących prowadzone są na szeroką skalę. Masowy napływ migrantów poszukujących schronienia w jednym lub więcej niż jednym państwie przyjmującym rodzi sytuacje kryzysowe, których kompleksowość wymaga zorganizowanej i przemyślanej reakcji w zakresie pomocy humanitarnej oraz ochrony.

Pomoc humanitarna, która w założeniu jej instytucjonalnych prekursorów kierowana była głównie wobec osób walczących na froncie, dopiero w XX wieku zaczęła obejmować osoby migrujące przymusowo. Nie oznacza to oczywiście, że we wcześniejszych okresach historycznych ludzie nie migrowali. Dopóki ruchy migracyjne nie podlegały tak złożonym i współcześnie nam znanym procesom wizowym, administracyjnym i prawnym, a przekraczanie granic państwowych w poszukiwaniu bezpieczeństwa lub lepszego życia było nieregulowane, dopóty niekonieczne było podejmowanie działań humanitarnych na obszarach granicznych. Objęcie działaniami humanitarnymi uchodźców nastąpiło dopiero w konsekwencji narastającego na przełomie XIX i XX wieku nacjonalizmu oraz konsolidacji państw narodowych, których władze zaczęły wprowadzać przepisy dotyczące imigracji ograniczające w niespotykany dotychczas sposób możliwości przemieszczania się⁵⁸. W obliczu tych utrudnień oraz zwiększającej się liczby osób migrujących kategoria prawna i humanitarna uchodźcy pojawiła się w prawie międzynarodowym.

W obliczu współczesnych ruchów migracyjnych występujących na niespotykaną dotychczas skalę znaczne trudności sprawia określenie natury tych przemieszczeń, a dokładniej

⁵⁷ Skowrońska A. (2016), *Rola pomocy humanitarnej w stosunkach międzynarodowych*, Gdańsk, s. 179

⁵⁸ Barnett M. (2014), *Refugees and Humanitarianism*, w: *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, red. E. Fiddian-Qasbiyeh, G. Loescher, K. Long, N. Sigona, Oxford, s. 245

rzecz biorąc ich przymusowość tudzież dobrowolność. Masowy charakter ruchów migracyjnych, odbywających się często w sposób nieuregulowany, rodzi wiele wątpliwości odnośnie sposobu traktowania osób migrujących. Czy są to osoby, które rzeczywiście uciekają przed prześladowaniami? Czy może wykorzystują one system prawnomiędzynarodowy dla własnych korzyści, jednocześnie zmniejszając wiarygodność tych jednostek, które poszukują ochrony przed realnym zagrożeniem? Czy realnym zagrożeniem są jedynie wymienione ponad 70 lat temu w konwencji genewskiej prześladowania o określonym charakterze? Wreszcie, czy jeśli osoba migrująca nie wpisuje się w kryteria określone w wymienionej umowie międzynarodowej, to nie należy jej się żadna forma pomocy? O ile uzyskanie odpowiedzi na większość z wymienionych pytań stwarza trudności, to na ostatek z nich jednoznaczna odpowiedź znalazł Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża już w 2007 roku nadając migracji humanitarny wymiar poprzez przyjęcie inkluzywnego podejścia wobec migrantów, niezależnie od ich statusu prawnego⁵⁹. W praktyce oznacza to, że potrzeby migrantów przeważają nad kategorią prawną do której należą, a zatem powinni zostać oni objęci pomocą humanitarną.

Podobnie jak migracji, również granicy nadano wymiar humanitarny. Pojęcie granicy humanitarnej ukute zostało przez Williama Waltersa w 2011 roku i jest ściśle powiązane z panującą we współczesnym świecie sekurytyzacją i zaawansowaną kontrolą migracji⁶⁰. Europejski kryzys migracyjny, który miał swój początek w 2015 roku, ujawnił szczególną dysfunkcjonalność europejskiego systemu azylowego, który poważnie zagraża bezpieczeństwu osób migrujących. Selektywna przepuszczalność granic, która dyktowana jest zarządzaniem granicami poprzez inkluzję lub ekskluzję⁶¹, spowodowała utworzenie przestrzeni humanitarnych (ang. *humanitarian zones*), w których najważniejszym zadaniem staje się dążenie do łagodzenia cierpienia oraz ochrony migrantów⁶².

Z uwagi na powyższe można przyjąć, że po pierwsze: ruchy migracyjne mają wymiar humanitarny, a po drugie: masowy napływ osób migrujących o charakterze kryzysowym możemy nazwać kryzysem humanitarnym.

⁵⁹ Linde T. (2009), *Humanitarian assistance to migrants irrespective of their status – towards a non-categorical approach*, „International Review of Red Cross”, Vol. 91, s. 567-568.

⁶⁰ Walters W. (2011), *Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border*, w: *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*, eds. U. Bröckling, S. Krasmann, T. Lemke, London.

⁶¹ Jańczak J. (2013), *Przesunięcie koncepcyjne w studiach granicznych*, „Przegląd Politologiczny”, Nr 2, s. 85.

⁶² De Lauri, A. (2019) *A Critique of the Humanitarian (B)order of Things*, „Journal of Identity and Migration Studies”, 13(2).

2.3.2. Kryzys humanitarny jako efekt wzmożonych ruchów migracyjnych

Polska Akcja Humanitarna definiuje kryzys humanitarny (ang. *humanitarian crisis, humanitarian emergency*) jako „zdarzenie lub seria zdarzeń, które stanowią krytyczne zagrożenie dla zdrowia, bezpieczeństwa lub dobrobytu społeczności lub innych dużych grup ludzi, zazwyczaj w bardzo szerokim zakresie i społeczność lokalna, władze regionu czy kraju nie są w stanie poradzić sobie same. Konflikty zbrojne, epidemie, głód, klęski żywiołowe i inne poważne katastrofy mogą doprowadzić do kryzysu humanitarnego”⁶³. Wśród czynników sprzyjającym kryzysom humanitarnym oraz ich przedłużaniu wymienić można: brak skutecznego systemu instytucjonalno-prawnego; brak przygotowań oraz planowania ewentualnych sytuacji zagrożenia i wdrażania planów gotowości na wypadek wystąpienia zagrożeń; wysoki poziom ubóstwa i nierówności społecznych oraz ekonomicznych; naruszenia praw człowieka; niewystarczający dostęp do podstawowych usług⁶⁴.

Konflikty zbrojne i inne poważne sytuacje kryzysowe mogą wiązać się lub prowadzić do katastrofy humanitarnej, która wykracza poza mandat lub możliwości pojedynczego państwa lub agencji. Niezależnie od rodzaju katastrofy, ocaleni pozostają w pilnej potrzebie pomocy ratującej życie, takiej jak schronienie, żywność, woda i opieka zdrowotna. Kryzysy humanitarne można pogrupować ze względu na przyczyny ich wystąpienia w następujący sposób:

- klęski żywiołowe (ang. *natural disasters*), które mogą mieć charakter geofizyczny (np. trzęsienia ziemi, tsunami i wybuchy wulkanów), hydrologiczny (np. powódzie, lawiny), klimatyczny (np. susze), meteorologiczny (np. burze, cyklony) lub biologiczne (np. epidemie, zarazy).
- sytuacje kryzysowe spowodowane przez człowieka, takie jak konflikty zbrojne, katastrofy lotnicze i kolejowe, pożary i wypadki przemysłowe (ang. *man-made emergencies, man-made disasters*).

⁶³ Polska Akcja Humanitarna (2017), *Kryzysy humanitarne i pomoc humanitarna w pigułce. Scenariusze lekcji, ćwiczenia i inspiracje do działania*, https://www.pah.org.pl/app/uploads/2017/10/2017_materialy_educacyjne_publicacja_kryzysy_i_pomoc_humanitarna.pdf, dostęp: 01.04.2022

⁶⁴ Martin S. F., Weerasinghe S., Taylor A., (2014), *Humanitarian Crises and Migration*, London and New York, s. 5.

- złożone sytuacje kryzysowe (ang. *complex humanitarian emergency*, *complex humanitarian crisis*), które często łączą w sobie elementy naturalne i wytworzone przez człowieka, a także różne przyczyny podatności i kombinację czynników, prowadząc do kryzysu humanitarnego. Przykłady obejmują brak bezpieczeństwa żywnościowego, konflikty zbrojne i przesiedlone populacje. Złożoną sytuację kryzysową można zdefiniować jako kryzys humanitarny w kraju, regionie lub społeczeństwie, w którym doszło do całkowitego lub znacznego załamania władzy w wyniku konfliktu wewnętrznego lub zewnętrznego i który wymaga międzynarodowej reakcji wykraczającej poza mandat lub możliwości pojedynczej agencji i/lub trwającego programu krajowego ONZ. Ten rodzaj kryzysów humanitarnych można scharakteryzować następującymi cechami:

- duża liczba ofiar cywilnych, wysoki odsetek osób przebywających w oblężeniu lub poddanych wysiedleniom;
- konieczność otrzymywania pomocy międzynarodowej, której zasięg wykracza poza mandat lub możliwości jednej agencji;
- dostarczanie pomocy humanitarnej jest utrudniane lub uniemożliwiane przez strony konfliktu;
- zagrożenie bezpieczeństwa pracowników humanitarnych⁶⁵.

Jedną z konsekwencji wystąpienia sytuacji kryzysowej i następującym po niej kryzysie humanitarnym jest ucieczka ludności cywilnej z terenów dotkniętych katastrofą naturalną lub konfliktem zbrojnym⁶⁶. W okolicznościach, w których życie lub zdrowie osób migrujących zostaje ponownie zagrożone w wyniku poszukiwania schronienia poza granicami państwa swojego pochodzenia, mamy do czynienia z kolejnym kryzysem humanitarnym, lub z przedłużeniem (w wymiarze czasowym i geograficznym) tego pierwotnego. Coraz powszechniej stosowane przez państwa praktyki wobec migrantów wykazują niezgodność z prawem międzynarodowym oraz prawami człowieka i powodują powstanie lub nasilenie potrzeb humanitarnych osób migrujących⁶⁷. Do pogorszenia się sytuacji tych jednostek

⁶⁵ UNHCR (2001), *Coordination in Complex Emergencies*, <https://www.unhcr.org/partners/partners/3ba88e7c6/coordination-complex-emergencies.html>, dostęp: 20.04.2022.

⁶⁶ W odniesieniu do migracji będącej następstwem kryzysu humanitarnego, a nie wyłącznie obaw przed prześladowaniem, zaproponowano w literaturze kategorię „kryzysowych migrantów”. Martin S., Weerasinghe S., Taylor A. (2013), *Crisis Migration*, “The Brown Journal of World Affairs”, Vol. 20, No. 1.

⁶⁷ Więcej o praktykach naruszających prawa osób migrujących w raportach organizacji pozarządowych: Belgrade Centre for Human Rights, Macedonian Young Lawyers Association, Oxfam (2017), *A Dangerous ‘Game’. The pushback of migrants, including refugees, at Europe’s borders*, “Joint Agency Briefing Paper”, April 2017; MSF (2016), *Obstacle course to Europe. A policy-made humanitarian crisis at EU Borders*, https://www.msf.org/sites/msf.org/files/msf_obstacle_course_to_europe_0.pdf, dostęp: 22.04.2022; UNHCR

doprowadza również brak sprawnego systemu instytucjonalno-prawnego oraz brak przygotowania i planów kryzysowych mających ułatwiać rozwiązanie problemu wzmożonych ruchów migracyjnych w państwach przyjmujących. W obliczu tych wyzwań oraz szeroko pojętego braku lub ograniczonego wsparcia ze strony władz państwowych kryzys migracyjny zaczyna nabierać charakteru humanitarnego.

2.3.3. Koordynacja działań humanitarnych na rzecz migrantów

Priorytetem każdej akcji humanitarnej, niezależnie od rodzaju kryzysu, jest ratowanie życia i zmniejszanie cierpienia poprzez zaspokajanie podstawowych potrzeb. Dlatego też, bez względu na przyczyny i przebieg sytuacji kryzysowej, imperatyw humanitarny pozostaje nadrzędny wobec pozostałych okoliczności towarzyszących kryzysom. Dotyczy to również kryzysów migracyjnych, podczas których odpowiedzialność za prowadzenie i koordynację działań na rzecz uchodźców przejmuje Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR). Zgodnie z mandatem określonym w statucie z 1950 roku UNHCR odpowiada za udzielanie pomocy humanitarnej, zapewnienie ochrony oraz trwałych rozwiązań (ang. *durable solutions*). Ta wyspecjalizowana agenda ONZ, aktywnie działająca na przestrzeni ostatnich 70 lat, dopiero w 2013 roku sformułowała *Model koordynacji działań na rzecz uchodźców* (ang. *Refugee Coordination Model*, RCM). Wyjaśnienie ról i obowiązków poszczególnych aktorów zaangażowanych w niesienie pomocy humanitarnej przyczyniło się do utworzenia systematycznego sposobu porządkującego działania na rzecz uchodźców. W praktyce zadania koordynacyjne UNHCR dotyczą następujących obszarów:

1. Gotowość: współpraca z lokalnymi władzami państwowymi i partnerami w celu dokonania oceny prawdopodobieństwa napływu uchodźców, określenia jego wpływu na państwowe mechanizmy reagowania oraz (w zależności od poziomu ryzyka) podjęcie działań przygotowawczych.

2. Rzecznictwo: interwencja polityczna, dyplomatyczna i prawna mająca wpływać na ustawodawstwo i praktyki krajowe. Czyniąc to, UNHCR może współpracować bezpośrednio z rządami państw, w których przyjmowani są uchodźcy.

(2018), *Desperate Journeys. Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders*, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/67712>, dostęp: 12.05.2022.

3. Wzmacnianie zdolności na szczeblach krajowych: usprawnianie zdolności instytucji krajowych i podmiotów lokalnych do ochrony uchodźców i znajdowania dla nich rozwiązań.

4. Realizacja działań w terenie: zapewnianie ochrony i dostarczanie pomocy oraz ułatwianie opracowywania i wprowadzania rozwiązań.

5. Koordynacja: angażowanie partnerów ONZ i innych zainteresowanych stron w przygotowanie i wdrażanie strategii ochrony oraz rozwiązań, które wspierają uchodźców i pomagają państwom przyjmującym wspierać osoby migrujące przymusowo.

6. Partycypacja: współpraca z uchodźcami i społecznościami przyjmującymi w sposób inkluzywny bez względu na wiek, płeć i różnorodność oraz zapewnianie im udziału w opracowywaniu odpowiednich, dostępnych i integracyjnych odpowiedzi na ich potrzeby.

7. Mobilizacja środków finansowych: zbieranie funduszy na przeprowadzenie działań pomocowych wobec uchodźców. Ustalanie celów ochrony; koordynacja mobilizacji zasobów; opracowywanie wstępnych planów międzyagencyjnych; sporządzanie raportów na temat ich wdrażania i wpływu.

8. Poszerzanie bazy partnerów: wyszukiwanie i współpraca z szerokim wachlarzem zainteresowanych stron, w tym z organizacjami sektora prywatnego oraz wielostronnymi i dwustronnymi podmiotami rozwojowymi, aby wzmocnić zdolności instytucjonalne i pomóc społecznościom przyjmującym w zaspokojeniu ich pilnych potrzeb humanitarnych.

9. Monitorowanie i raportowanie: weryfikowanie i komunikowanie sytuacji uchodźców oraz stanu wypełniania zobowiązań państw w zakresie udzielania ochrony międzynarodowej.

10. Zapobieganie: przeciwdziałanie sytuacjom powodującym ucieczkę uchodźców, niwelowanie pierwotnych przyczyn migracji i przesiedleń oraz promowanie zaangażowania uchodźców w działania na rzecz utrzymania pokoju.

11. Rozwiązania: promowanie trwałych rozwiązań; przewidywanie reakcji uchodźców, które ułatwia wczesne opracowywanie rozwiązania; zapewnianie, że rozwiązania są wdrażane w sposób bezpieczny i zrównoważony. To zadanie obejmuje również wysiłki na rzecz organizacji powrotu i reintegracji, integracji lokalnej, opracowanie komplementarnych rozwiązań i osiągnięcia innych lokalnych środków zaradczych⁶⁸.

⁶⁸ UNHCR (2001), *Coordination in Complex Emergencies*, <https://www.unhcr.org/partners/partners/3ba88e7c6/coordination-complex-emergencies.html>, dostęp: 20.04.2022.

Co ważne, UNHCR pełni również rolę nadzorczą: jest podmiotem bezpośrednio odpowiedzialnym za zapewnienie przestrzegania przez państwa międzynarodowych standardów w odniesieniu do uchodźców i bezpaństwowców oraz za wzmacnianie zdolności państw do ochrony tych osób oraz udzielania im pomocy humanitarnej⁶⁹.

Według modelu opracowanego przez UNHCR w okolicznościach masowych przemieszczeń ludności nadrzędną rolę odgrywa przywództwo władz państwowych, które we współpracy z UNHCR koordynują grupę wielosektorową (patrz: grafika 1). Państwo wraz z UNHCR normuje wysiłki społeczności humanitarnej oraz przejmuje odpowiedzialność za odpowiednie zaplanowanie działań i ich realizację przez najważniejsze organizacje pomocowe niosące wsparcie na obszarze dotkniętym kryzysem. Koordynacja działań podejmowanych przez aktorów humanitarnych obejmuje również regularne spotkania sektorowe prowadzone przez władze państwowe. W zależności od potrzeb operacyjnych liczba zaangażowanych sektorów ulega powiększeniu lub zmniejszeniu. Do najważniejszych sektorów zaangażowanych w niesienie pomocy humanitarnej osobom migrującym należą między innymi te związane z zapewnieniem bezpieczeństwa żywnościowego, schronienia oraz dostępu do wody pitnej. Kluczowe znaczenie mają ponadto grupy nadzorujące bezpieczeństwo i koordynujące działania chroniące wrażliwą społeczność osób migrujących, przebywających poza granicami własnych państw i pozbawionych wynikających z ich obywatelstwa ochrony.

Specyfika działań humanitarnych prowadzonych w odpowiedzi na kryzysy migracyjne stała się przedmiotem wielu analiz naukowych, a ich efektem było zdefiniowanie nowych form humanitaryzmu⁷⁰ oraz zapewniania pomocy humanitarnej. Jedną z nich, nazwaną eksperymentalnym humanitaryzmem (ang. *experimental humanitarianism*), charakteryzuje się wysokim zaangażowaniem społeczeństwa obywatelskiego wypełniającego luki pozostawione przez państwo, które nie posiada lub odmawia wykorzystania swoich środków i kompetencji w celu niesienia pomocy osobom migrującym⁷¹. Charakterystycznymi dla tego rodzaju humanitaryzmu są spontanicznie podejmowane inicjatywy polegające między innymi na wydawaniu napojów i posiłków, zbieraniu oraz dystrybucji materiałów higienicznych i odzieży. W obliczu niepokoju i niepewności towarzyszącym dynamicznej sytuacji migracyjnej

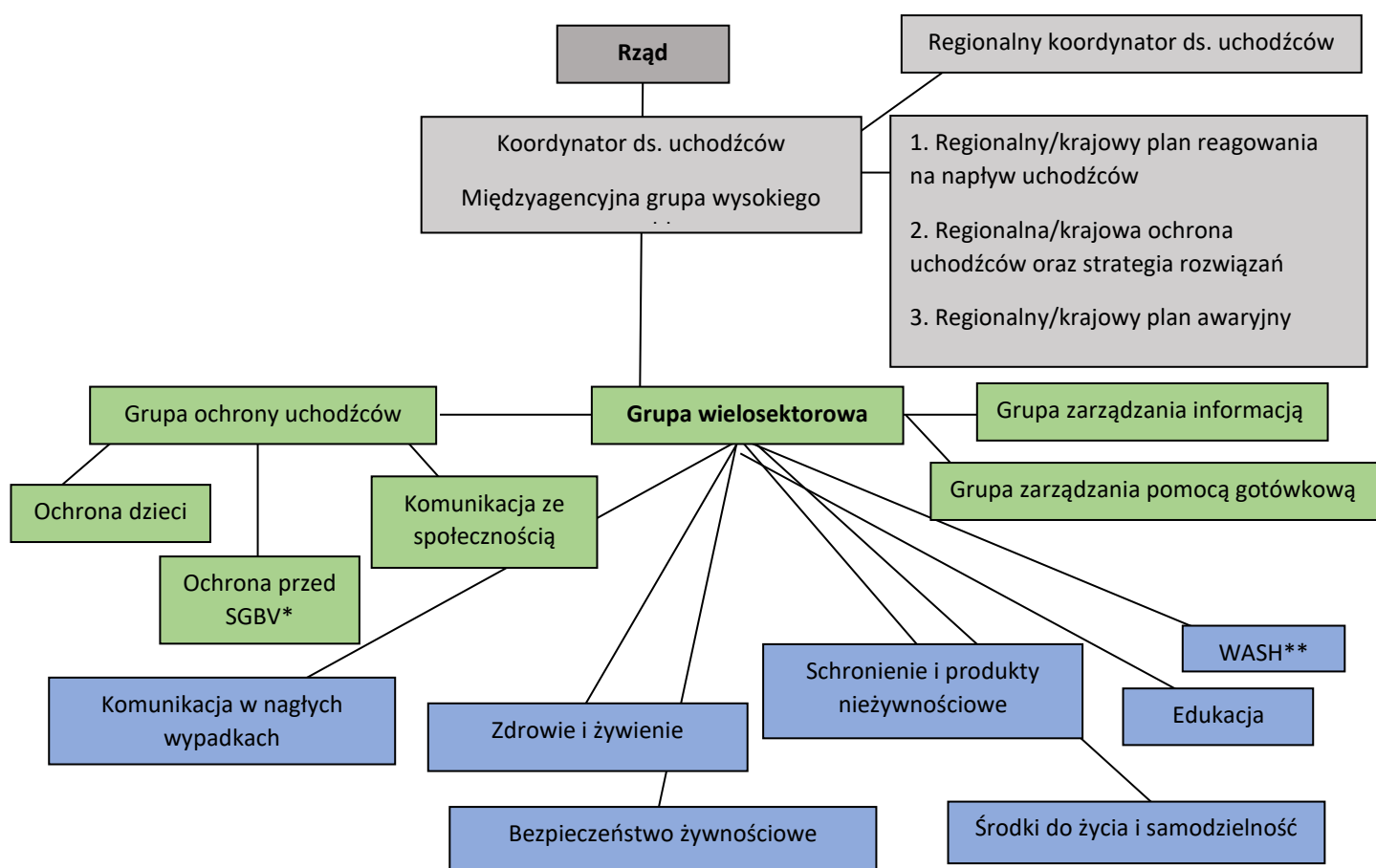
⁶⁹ UNHCR (2022c), *UNHCR Refugee Coordination Model - Frequently Asked Questions*, <https://www.unhcr.org/54f6cb129.html>, dostęp: 12.05.2022

⁷⁰ Powtarzając za Michaeliem Barnettem: „żyjemy w świecie wielu ‘humanitaryzmów’, a nie jednego humanitaryzmu”. Barnett M. (2011), *Empire...*, op. cit., s. 10.

⁷¹ Thieme T., Kovacs E., Ramakrishnan K. (2020), *Refugees as new Europeans, and the fragile line between crisis and solidarity*, „Journal of the British Academy”, 8 (s1), s. 23.

społeczeństwo obywatelskie, zmobilizowane poza strukturami instytucjonalnymi, tworzy alternatywne dla państwowych eksperymentalne modele działań humanitarnych.

**Rysunek 2.2. Przykładowy model koordynacji działań na rzecz uchodźców
proponowany przez UNHCR**



*SGBV (ang. *sexual and gender-based violence*) to przemoc seksualna i uwarunkowana płcią odnosząca się do każdego szkodliwego czynu popełnionego wbrew woli osoby i opartego na normach płci oraz nierównych relacjach władzy.

**WASH (ang. *water, sanitation, hygiene*) to jeden z 3 głównych sektorów operacji humanitarnych, obok żywności i zdrowia, którego głównym zadaniem jest zapewnienie dostępu do wody pitnej w wystarczających ilościach oraz przeprowadzenie programu edukacji sanitarnej i higienicznej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: UNHCR (2019), *Refugee Coordination Model (RCM)*, <https://emergency.unhcr.org/entry/38270/refugee-coordination-model-rcm>, dostęp: 02.04.2022.

Działalność inicjatyw oddolnych, które pomimo przyznania pierwszeństwa działaniom *stricte* humanitarnym i jednoczesnego unikania krytykowania polityki prowadzonej przez rządy

państw wobec osób migrujących, uznawana bywa za wywrotowy humanitaryzm (ang. *subversive humanitarianism*) czyli: „moralnie umotywowany zespół działań, które nabierają charakteru politycznego nie przez formę, w jakiej te działania są manifestowane, ale przez ich dorozumiany sprzeciw wobec panującego klimatu społeczno-politycznego”⁷². Udzielanie pomocy przez pracowników humanitarnych i wolontariuszy pomimo opozycji rządzących jest przejawem polityki prefiguratywnej, która w konsekwencji wprowadza odmienny porządek społeczny, gdzie linie inkluzji i ekskluzji zostają wyznaczone na nowo, zgodnie z wyobrażeniami pomagających⁷³.

⁷² Vandevordt, R., Verschraegen, G. (2018), *Subversive Humanitarianism and Its Challenges: Notes on the Political Ambiguities of Civil Refugee Support*, w: *Refugee Protection and Civil Society in Europe*, eds. M. Feischmidt, L. Pries, C. Cantat, , Palgrave Macmillan, s. 105.

⁷³ Polityka prefiguratywna to sposoby organizacji relacji społecznych, które dążą do odzwierciedlenia przyszłego społeczeństwa, którego szuka grupa. Boggs C. (1977), *Marxism, Prefigurative Communism, and the Problem of Workers' Control*, „Radical America”, Nr 11, s. 100.

Rozdział III

Polska wobec zjawiska migracji przymusowych – perspektywa historyczna oraz stan instytucjonalno-prawny

3.1. Periodyzacja zjawiska uchodźstwa w Polsce

W perspektywie historycznej problematyka przyznawania statusu uchodźcy lub innej formy ochrony w Polsce odnosiła się zwykle do stosunkowo małej liczby cudzoziemców. W XX i XXI wieku zjawisko to zaczęło przybierać na intensywności, czego przyczyną były konkretne wydarzenia o skali narodowej i międzynarodowej, które ukształtowały zróżnicowane praktyki polityczne w zakresie migracji dobrowolnych i przymusowych. Wśród ich najważniejszych determinantów wymienić należy kolejno:

- I i II wojnę światową oraz związane z nimi ruchy uchodźcze oraz przesiedlenia;
- specyfikę funkcjonowania Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej na arenie międzynarodowej;
- polską transformację systemową rozpoczętą w 1989 roku;
- europejski kryzys migracyjny i jego kulminacyjny moment w 2015 roku;
- presję migracyjną na wschodniej granicy Polski z Białorusią i Ukrainą w latach 2021-2023.

Biorąc pod uwagę powyższe, w celu nadania porządku dalszym rozważaniom dotyczącym rozwoju fenomenu uchodźstwa w Polsce, Autorka utworzyła ramy dla jego periodyzacji. Przyjęte cezury czasowe to: okres do 1945 roku, lata 1945-1989, lata 1990-2014, lata 2015-2020, lata 2021-2023¹. Podział ten uargumentować należy zmieniającym się we wskazanych okresach porządkiem instytucjonalno-prawnym wynikającym z przyjętej przez rządzących polityki azylowej oraz historycznymi wydarzeniami towarzyszącymi lub determinującymi takowe rozwiązania. Ostatnią część rozdziału poświęcono polskiemu systemowi azyłowemu obowiązującemu w 2020 roku, tak aby stanowił on punkt wyjścia do dalszych analiz związanych z tzw. kryzysem migracyjnym na granicy polsko-białoruskiej zapoczątkowanym w połowie 2021 roku oraz masowym napływem osób z Ukrainy po 24 lutego 2022 roku.

¹ Ten okres, stanowiący główny zakres podjętych badań, zostanie omówiony szerzej w kolejnych dwóch rozdziałach.

Główny przedmiot dalszych rozważań stanowi polityka azylowa, która traktowana jest jako polityka publiczna, definiowana jako „dziedzina systemowych, uporządkowanych działań państwa i jego obywateli, które — dodajmy — wypływają z wytworzonej zobiektywizowanej wiedzy i są podejmowane, aby rozwiązywać kluczowe problemy zbiorowe”². Polityka azylowa jest zatem sumą działań szeroko pojętego państwa oraz jego obywateli wobec problematyki związanej z udzielaniem bądź odmową udzielania ochrony międzynarodowej lub krajowej³. Opisywane zmiany w tejże polityce analizowane będą przez pryzmat postępujących procesów legitymizacji oraz delegitymizacji instytucji ochrony międzynarodowej w Polsce⁴. Legitymizacja to „wywołanie przekonania, że struktury, procedury, działania, decyzje, kierunki polityki, urzędnicy i przywódcy mają cechy <śluszości>, właściwości i wartości moralnej i że winne być one akceptowane ze względu na te właściwości”⁵. Pomimo dominującego w literaturze nurtu rozważań nad legitymizacją władzy warto zauważyć, że nie tylko podmioty sprawujące rządy podlegają legitymizacji. Przedmiotem tego procesu mogą również stać się systemy norm prawnych bądź politycznych, instytucje i organizacje społeczne i polityczne wraz z ich decyzjami i działaniami⁶. Przyjmując zatem, że instytucja ochrony międzynarodowej stanowi system norm prawnych na poziomie międzynarodowym i europejskim, możemy poddać analizie proces legitymizacji tychże regulacji. Przed podjęciem dalszych refleksji należy podkreślić, że w przypadku legitymizacji prawa międzynarodowego mowa o podwójnej legitymizacji: fakultatywnej legitymizacji przez państwa narodowe będące stroną umów międzynarodowych oraz legitymizacji dostarczanej przez obywateli tych państw⁷. Zatem w przypadku legitymizacji instytucji ochrony międzynarodowej dostarczanej przez państwo przedmiotem analizy będą: ustawodawstwo krajowe wprowadzające normy międzynarodowe do prawnego porządku krajowego oraz podejmowany przez rządzących dyskurs, natomiast w kontekście legitymizacji dostarczanej przez obywateli będą to wyniki badań opinii społecznej w tymże temacie.

² Zybala A. (2012), *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i w innych krajach. Jak działa państwo, gdy zamierza/chce/musi rozwiązać zbiorowe problemy swoich obywateli?*, Warszawa 2012, s. 13.

³ Za ochronę międzynarodową uznaje się status uchodźcy oraz ochronę uzupełniającą, natomiast formami ochrony krajowej są azyl, zgoda na pobyt ze względów humanitarnych oraz zgoda na pobyt tolerowany.

⁴ Świadomym zamierzeniem Autorki jest ograniczenie głównego nurtu rozważań do instytucji ochrony międzynarodowej wynikającej z uniwersalnego i europejskiego porządku prawnego, gdyż to właśnie te kategorie dotyczą osób poszukujących ochrony w Polsce w latach 2021-2023. Nie oznacza to przy tym jednoczesnego całkowitego pominięcia w analizach instytucji ochrony krajowej.

⁵ Dahl R. A. (1963), *Modern political analysis*, Englewood Cliffs, s. 19, cyt. za: Biernat T. (2000), *Legitymizacja władzy politycznej. Elementy teorii*, Toruń, s. 86.

⁶ Kubin T. (2014), *Legitymizacja systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej*, Śląskiego, Katowice, s. 54-55.

⁷ Helios J. (2008), *Modele legitymizacji prawa europejskiego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy”, Vol. 3, s. 33.

3.2. Azyl w dawnej Rzeczypospolitej – okres do 1949 roku

Instytucja azylu wywodzi się ze starożytnej Grecji, a korzystać z niej mogli zbiedzy i wygnańcy z sąsiednich państw. Nie inaczej było na dawnych ziemiach Rzeczypospolitej, gdzie już w XIV-XVI wieku schronienie znajdowali Żydzi niemieccy i Cyganie niemieccy uciekający przed pogromami zorganizowanymi za panowania Luksemburgów i Habsburgów w państwach Europy Zachodniej⁸. Również osadnicy tatarscy chronili się w Polsce przed represjami związanymi ze zmianami rządów w Chanacie Krymskim⁹. Podobnie prześladowani „innowiercy” z Czech, Holandii i Szkocji znajdowali schronienie w dawnej Rzeczypospolitej w ucieczce przed europejskimi wojnami religijnymi. Polska wówczas uważana była za państwo przyjazne obcokrajowcom, a Rzeczypospolita Obojga Narodów jako państwo wielonarodowe¹⁰, było bardziej tolerancyjne politycznie niż państwo narodowe, jakim obecnie jest Trzecia Rzeczypospolita¹¹.

Jak wskazują Ząbek i Łodziński, wówczas schronienie gwarantowane było pewnym grupom społecznym, a nie skrupulatnie wybranym jednostkom. Pomimo braku współcześnie nam znanego systemu opieki społecznej lub ugruntowanej idei praw człowieka, przybysze mogli liczyć na różnorodne królewskie przywileje umożliwiające utrzymanie się poprzez uprawianie handlu lub rzemiosła, tudzież gospodarowanie dotychczasowych nieużytków rolnych, co jednocześnie przyczyniało się do ogólnego rozwoju gospodarczego. Przy przyjmowaniu przybyszów kierowano się zatem „nie tyle humanitaryzmem, co dobrze pojętym własnym interesem”¹².

Druga Rzeczypospolita, powstała po odzyskaniu niepodległości w 1918 r., borykała się z trudną sytuacją ekonomiczną. Jednym ze sposobów walki z bezrobociem było ograniczenie imigracji, co miało na celu obniżyć dodatkową konkurencję na rynku pracy dla polskiej społeczności¹³. Nie oznacza to jednak, że osoby migrujące nie posiadały na ziemiach polskich podstawowych praw. Konstytucja marcowa z 1921 r. przewidywała ogólną zasadę

⁸ Ząbek M., Łodziński S. (2008), *Uchodźcy w Polsce. Próba spojrzenia antropologicznego*, Warszawa, s. 70.

⁹ Jadcak S. (1986), *Śladami Tatarów na Podlasiu*, Wojewódzki Ośrodek Informacji Turystycznej, Lublin; Podhorodecki L. (1971), *Tatarzy*, Warszawa.

¹⁰ Skład narodowościowy Rzeczypospolitej Obojga Narodów przedstawiał się następująco: Polacy (40%), Rusini (20%), Litwini (13%), Niemcy (10%), Żydzi (5%), pozostałe nacje (12%). Maresz T., Juszczyk K. (2004), *Historia w źródłach – nie tylko pisanych*, Toruń, s. 147.

¹¹ Sepczyńska D. (2015), *O tolerancji politycznej z punktu widzenia Michaela Walzera*, „Analiza i Egzystencja”, Nr 30, s. 69.

¹² Ząbek M., Łodziński S. (2008), *Uchodźcy w Polsce...*, op.cit., s. 70.

¹³ Łazor J. (2016), *Polska polityka imigracyjna wobec cudzoziemców, 1918-2012*, w: *Polityka migracyjna: historia i współczesne wyzwania*, red. K. Górak-Sosnowska, J. Łazor, Warszawa, s. 105.

równouprawnienia („Cudzoziemcy używają pod warunkiem wzajemności równych praw z obywatelami Państwa Polskiego oraz mają równe z nimi obowiązki, o ile nie wymagają wyraźnie obywatelstwa polskiego”¹⁴). Dyskontynuacja tych przepisów nastąpiła w 1935 r. w momencie przyjęcia Konstytucji kwietniowej, która nie przewidywała podobnych rozwiązań¹⁵.

Najliczniejszą grupą cudzoziemców w Drugiej Rzeczypospolitej byli uchodźcy z Rosji Radzieckiej, których liczbę szacuje się na ok. 100-120 tys.¹⁶. Z uwagi na dopiero rozpoczęty proces odbudowywania struktur organizacyjno-administracyjnych po odzyskaniu niepodległości, państwo polskie nie dysponowało wówczas wypracowanym systemem recepcji migrantów przymusowych. Brak zorganizowanej opieki oraz obecności rosyjskich placówek dyplomatycznych i konsularnych w Polsce zmusiły Rosjan do powołania instytucji, która mogłaby reprezentować sprawę tejże mniejszości. W lutym 1919 roku utworzono stowarzyszenie pod nazwą Komitet Rosyjski w Warszawie, będący „zrzeszeniem, mającym na celu udzielenie pomocy prawnej i materialnej, zamieszkałym w Państwie Polskim obywatelom rosyjskim, w szczególności zaś ułatwianie im powrotu do ojczyzny, występowanie do władz państwowych polskich z memoriałami o zaspokojenie potrzeb kulturalno-oświatowych i religijnych obywateli rosyjskich, podejmowanie kroków prawnych w celu ochrony majątku osób nieobecnych”¹⁷.

Kolejną grupą poszukującą ochrony międzynarodowej na terytorium Polski byli Żydzi polskiego pochodzenia, którzy w październiku 1938 roku zostali wydalen z Niemiec w trybie natychmiastowym. Polskie władze, próbując zawczasu zapobiec ich spodziewanemu napływowi, jeszcze w marcu tego samego roku uchwałyły ustawę o pozbawieniu obywatelstwa osób, które przez ostatnie pięć lat mieszkały za granicą Państwa Polskiego¹⁸. Nie powstrzymało to jednak działań III Rzeszy, która pół roku później przymusowo deportowała tysiące Żydów z polskim obywatelstwem. Transport odbywał się zaplombowanymi pociągami, które przewoziły do granicy z Polską całe rodziny, osoby samotne, a także młodzież, dzieci i osoby starsze. 28 października około 17 tys. Żydów znalazło się na granicznych stacjach w Zbąszyniu, Bytomiu, pod Chojnicami i Wschową. Na terenie dawnych koszar w Zbąszyniu utworzono obóz

¹⁴ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 1921 nr 44 poz. 267.

¹⁵ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dziennik Ustaw 1935 nr 30, poz. 227.

¹⁶ Dąbrowski P. (2011), *Cudzoziemiec niepożądany w polskim prawie o cudzoziemcach*, Warszawa, s. 56.

¹⁷ Archiwum Akt Nowych w Warszawie (AAN), Komitet Rosyjski w Polsce (KRwP), sygn. 16, k. 1, za: Zielińska-Balcerzak N. (2015), *Wybrane elementy sytuacji prawnej i politycznej emigracji rosyjskiej w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, „Studia Iuridica Lublinensia”, vol. XXIV, 4, s. 155.

¹⁸ Ustawa z dnia 31 marca 1938 r. o pozbawieniu obywatelstwa państwa polskiego, Dziennik Ustaw 1938 nr 22, poz. 191.

przejściowy¹⁹. W pomoc dla przesiedlonych zaangażowały się nie tylko organizacje takie jak JOINT czy Polski Czerwony Krzyż, ale również władze i mieszkańcy miasta Zbąszynia, gdzie powołano Ogólny Komitet Pomocy Uchodźcom z Niemiec²⁰.

Warto jednak w tym miejscu skonstatować, iż przesiedleńcy musieli dodatkowo mierzyć się z wieloma wyzwaniami stawianymi przez polską władzę centralną - wspomniana wcześniej ustawa o pozbawieniu obywatelstwa nie była bowiem jedyną decyzją budzącą wątpliwości nie tylko natury moralnej, ale również w aspekcie poszanowania zwyczajów międzynarodowych. Ponadto część pociągów którymi transportowani byli Żydzi pochodzenia polskiego nie zostało wpuszczonych przez polską straż graniczną, co w konsekwencji doprowadziło do przepędzenia przez lasy i mokradła na tzw. zielonej granicy, czemu towarzyszyły groźby i ostrzał prowadzony przez nazistowskich funkcjonariuszy²¹. Wreszcie, polskie władze określiły Zbąszyn miastem zamkniętym jednocześnie nie pozwalając Żydom o polskim obywatelstwie na opuszczanie miasta, uniemożliwiając dalszą podróż w głąb Polski lub za granicę²².

3.3. Propagandowa ochrona uciekinierów w Polskiej Republice Ludowej – lata 1945-1989

W okresie powojennym wszelkie regulacje związane z cudzoziemcami kształtowane były pod wpływem komunistycznego izolacjonizmu typowego dla Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i innych państw obozu sowieckiego. W konsekwencji izolowania polskich obywateli od „wpływów zewnętrznych” zjawisko imigracji do Polski miało marginalny charakter²³. Rozwiązania prawne i praktyczne oparte były na podziale cudzoziemców na rezydentów państw komunistycznych i kapitalistycznych, z których ci ostatni postrzegani byli jako źródło

¹⁹ Więcej o roli Zbąszynia w recepcji Żydów pochodzenia polskiego w: *Stacja Zbąszyn*, <http://www.zbaszyn.com/historia/zydzy.htm>, dostęp: 20.02.2024.

²⁰ Żydowski Instytut Historyczny, *Polenaktion! Październik 1938 r. Historia wypędzonych z Niemiec*, <https://www.jhi.pl/artykuly/polenaktion-pazdziernik-1938-r-historia-wypedzonych-z-niemiec,5139>, dostęp: 20.02.2024.

²¹ Skórzyńska I., Olejniczak W. (2012), *Do zobaczenia za rok w Jerozolimie. Deportacje polskich Żydów w 1938 roku z Niemiec do Zbąszynia*, Zbąszyn, s. 162.

²² Ząbek M., Łodziński S. (2008), *Uchodźcy w Polsce...*, op. cit., s. 73.

²³ W przeciwieństwie do zjawiska emigracji z Polski, które w samej ostatniej dekadzie istnienia PRL objęło ponad 1 mln Polek i Polaków. W grupie tej znaleźli się uchodźcy solidarnościowi, azylanci stanu wojennego, migranci ekonomiczni. Szerzej na ten temat zobacz w: Sakson A. (1989), *Problem masowej emigracji w latach osiemdziesiątych*, „Życie i Myśl”, nr 10; Krywult-Albańska M. (2011), *Przyczyny i okoliczności emigracji z Polski w latach 1980. na przykładzie emigracji do Kanady*, „CMR Working Papers”, 49/107; Stoła D. (2020), *Kraj bez wyjścia? Migracje z Polski 1949-1989*, Warszawa.

potencjalnego zagrożenia światopoglądowego²⁴. Również kwestia przyjmowania uchodźców była zdeterminowana uwarunkowaniami polityczno-ideologicznymi.

Polska Ludowa pozostawała, tak jak i inne państwa bloku wschodniego, poza międzynarodowym systemem opieki nad uchodźcami, opartym na konwencji genewskiej z 1951 roku. Prawo do azylu znalazło jednak swoje miejsce w Konstytucji z 22 lipca 1952 roku, której artykuł 75 głosił, iż „Polska Rzeczpospolita Ludowa udziela azylu obywatelom państw obcych, prześladowanym za obronę mas pracujących, walkę o postęp społeczny, działalność w obronie pokoju, walkę narodowowyzwoleńczą lub działalność naukową”²⁵. Prawo polskie stosowało zatem instytucję azylu terytorialnego. Główną zasadą przyznawania azylu było udzielanie schronienia osobom, których przekonania polityczne były zgodne z ideologią komunistyczną. Wśród ograniczeń ówczesnego prawa do azylu warto wymienić wykluczenie „reakcjonistów i wrogów mas pracujących” oraz ewentualne umowy międzynarodowe dotyczące ekstradycji²⁶.

Pierwsze grupy uciekinierów z innych państw bloku wschodniego stanowili Grecy i Macedończycy, którzy trafili na polskie ziemie w 1948 roku. Ich obecność w Polsce nie była jednak w pełni uregulowana, gdyż dopiero wspomniana wyżej Konstytucja z 1952 roku zapewniała gwarancję ochrony w formie azylu. Ponadto utrzymujący się powojenny chaos oraz wewnętrzne niepokoje ustrojowe sprawiły, że pobyt uchodźców był pozbawiony administracyjnego porządku i ujednoliconych standardów.

Greccy i Macedońscy uciekinierzy trafili do Polski w następstwie zdelegalizowania komunistycznej Partii Grecji w 1947 roku. Pierwszy etap tego napływu to przede wszystkim migracja dzieci w wieku 5 do 12 lat (lata 1947-1949), a następnie masowa emigracja żołnierzy Armii Demokratycznej oraz ludności cywilnej (lata 1949-1950) zorganizowana w ramach akcji łączenia rodzin prowadzonej przez Polski Czerwony Krzyż. W sumie ok. 13000 osób (ponad 3000 dzieci i ponad 9000 dorosłych) odnalazło schronienie w Polsce²⁷.

Dzieci przybywające do Polski były umieszczane w Państwowych Ośrodkach Wychowawczych (POW), które zakładano w domach wypoczynkowych usytuowanych w miejscowościach takich jak Łądek-Zdrój, Płaskowice, Duszniki czy Szczawno-Zdrój. Wybór

²⁴ Dąbrowski P. (2011), *Cudzoziemiec...*, op. cit., s. 62.

²⁵ Konstytucja Polskiej Rzeczpospolitej Ludowej, Dziennik Ustaw 1952 nr 33, poz. 232.

²⁶ Hadzińska-Wyrobek A. (2015), *Uchodźcy – azyl polityczny i status uchodźcy w Polsce po 1945 roku*, Poznań, s. 200.

²⁷ Wojecki M. (1989), *Uchodźcy polityczni z Grecji w Polsce, 1948-1975*, Jelenia Góra, s. 21.

tych uzdrowiskowych lokalizacji wynikał z braku odpowiednich obiektów zakwaterowania dla dużej liczby dzieci w innych regionach. Ponadto wielu przybywających młodych uchodźców dotarło do Polski w złym stanie zdrowia, byli wychudzeni i cierpieli na różne dolegliwości w konsekwencji długiej i wyczerpującej podróży. Dlatego też konieczne było zapewnienie im odpowiednich warunków do rekonwalescencji oraz powrotu do sił po doświadczeniach wojennych. Z czasem młodzi Grecy i Macedończycy zostali włączani do polskiej społeczności zdobywając wykształcenie i podejmując pracę zawodową, aby ostatecznie stać się samodzielnymi dorosłymi na obczyźnie, jednocześnie zachowując odrębność kulturową²⁸.

Sytuacja uchodźców, którzy dotarli do Polski już w wieku dorosłym była bardziej złożona. Część przybyłych stanowiły osoby niezdolne do pracy lub nie posiadające odpowiednich kwalifikacji, które umożliwiłyby utrzymanie się w niezależny od systemu pomocowego sposób. Specjalnie utworzona sekcja zatrudnienia porozumiała się z kierownictwem poszczególnych zakładów zarówno w regionie, w którym przyjezdnych było najwięcej (Dolny Śląsk), jak i w innych lokalizacjach, gdzie brakowało siły roboczej. Efektem porozumienia było między innymi skierowanie niemal 40% uchodźców w wieku produkcyjnym do pracy w państwowych gospodarstwach rolnych (tzw. PGR)²⁹. Pozostali skierowani zostali do fabryk lub innych ośrodków produkcyjnych.

Do 1952 roku centralną instytucją reprezentującą uchodźców z Grecji w Polsce była Gmina Demokratycznych Uchodźców Politycznych z Grecji, ustanowiona w 1950 roku. W 1953 roku przemianowano ją na Związek Uchodźców Politycznych z Grecji w Polsce im. Nikosa Belojannisa. W pierwotnym założeniu miała ona charakter masowej organizacji społeczno-kulturowej, skupionej na działalności polityczno-wychowawczej oraz kulturalno-oświatowej we wszystkich kręgach azylantów. Jednakże w początkowej fazie swej egzystencji członkowie tego Związku skoncentrowali się głównie na zagadnieniach politycznych, co prowadziło do licznych nieporozumień. Z biegiem czasu organizacja przekierowała swoje działania głównie ku sferze kulturalnej i oświatowej.

Ogólnej integracji Greków i Macedończyków z obywatelami polskimi, szczególnie w początkowej fazie pobytu, nie sprzyjała atmosfera poufności, którą owiana była kwestia uchodźców. Z jednej strony polskie władze chciały chronić samych azylantów przed dalszymi prześladowaniami, z drugiej nie chciano ujawniać faktu wspierania przez Polskę greckiego

²⁸ Hadzińska-Wyrobek A. (2015), *Uchodźcy...*, op. cit., s. 220.

²⁹ Wojecki M. (1980), *Ludność grecko-macedońska na Dolnym Śląsku*, „Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótka”, Nr 1, s. 91.

ruchu lewicowego. Ostatecznie, pomimo trudności systemowych, grecka mniejszość raczej pozytywnie oceniała swój pobyt na polskich ziemiach: „Grecy nie poznali, co to dyskryminacja lub otwarta niechęć. Nie atakowano ich, choć mówili w innym języku, mieli nieco ciemniejszą skórę, gęste, czarne włosy, nieco odmienne rysy. Przeciwnie – ich egzotyczna uroda bardzo się podobała (...). Żaden partyjny sekretarz nie straszył pasożytami, które mogą roznosić uchodźcy”³⁰.

Kolejną grupą, która znalazła schronienie w komunistycznej Polsce byli uciekinierzy z Chile, którzy przybyli w 1973 roku. Ta grupa uchodźców była odmienna od Greków i Macedończyków zarówno pod względem demograficznym, jak i ideologicznym. Wspólnym elementem było jednak to, że wszyscy uciekali z przyczyn politycznych. Rząd Salvadora Allende w Chile, będący celem działań Stanów Zjednoczonych, został obalony przez wojskowy zamach stanu we wrześniu 1973 roku. Po obaleniu Allende, władzę objął Augusto Pinochet, co spowodowało masowe represje i wygnania, a część uchodźców znalazła schronienie w Polsce z powodu sympatii dla lewicowych idei Allende. Kilkudziesięcioosobowa grupa azylantów schroniła się przed prześladowaniami junty wpieryw w ambasadzie PRL w Santiago de Chile, a następnie ok. 6000 osób przybyło na terytorium Polski w porozumieniu z UNHCR³¹. Na podkreślenie ponownie zasługuje fakt, iż Polska Ludowa nie była wówczas sygnatariuszem konwencji genewskiej dot. statusu uchodźców z 1951 roku - to jednak nie powstrzymało ani przed przyjęciem uciekinierów, ani przed zaangażowaniem Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców w nadzór nad Chilijczykami. Udzielony cudzoziemcom azyl terytorialny regulowany był na podstawie wspomnianej wcześniej Konstytucji z 1852 roku oraz Ustawy o cudzoziemcach z 1963 roku³².

W literaturze traktującej o tym ruchu uchodźczym widać pewną polaryzację stanowisk dotyczących refleksji nad poziomem zadowolenia uciekinierów. Z jednej strony Łodziński i Ząbek zauważają, że Chilijczycy byli rozczarowani pobylem³³, z drugiej strony Hadzińska-

³⁰ Domoślawski A. (2017), *Dionisios Sturis o tym, jak zmieniał się nasz stosunek do uchodźców*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1701786,1,dionisios-sturis-o-tym-jak-zmienial-sie-nasz-stosunek-do-uchodzcow.read>, dostęp: 20.01.2024. Więcej w reportażu: Sturis D. (2022), *Nowe życie. Jak Polacy pomogli uchodźcom z Grecji*, Poznań.

³¹ Florczak A. (2003), *Uchodźcy w Polsce. Między humanitaryzmem a pragmatyzmem*, Toruń, s. 98.

³² Ustawa z 29 marca 1963 r. o cudzoziemcach, *Dziennik Ustaw* 1963 rr 15, poz 77 z późn. zm.

³³ Autorzy przytaczają wypowiedź jednego z chilijskich uchodźców: „Polski krajobraz, niesamowicie płaski, powodował pewien niepokój i dyskomfort psychiczny, klimat zimny, wszędzie szaro, język niezrozumiały i łamiący wszystkie reguły hiszpańskiej gramatyki, ludzie smutni, jakby w żałobie. Raził mnie nadmiar powagi, zero uśmiechów i miałem wrażenie, że Polacy mieli poważne problemy z higieną, ze względu na rażący zapach ludzi” w: Ząbek M., Łodziński S. (2008), *Uchodźcy w Polsce. Próba spojrzenia antropologicznego*, Warszawa, s. 76.

Wyrobek wskazuje, iż „Polska lat 70. mogła zrobić dobre wrażenie na przybyszu z innego państwa. Liberalizacja polityczna, zmiana mentalności oraz chwilowa poprawa sytuacji ekonomicznej kraju napawały optymizmem także obcokrajowców”³⁴. Biorąc pod uwagę dalsze losy i decyzje przesiedlonych Chilijczyków - spośród których jedynie znikoma część pozostała na terytorium naszego państwa, a większość wolała powrócić do kraju pochodzenia lub wyjechać m. in. do Szwecji i Hiszpanii - można uznać, iż wrażenia z pobytu w Polsce samych zainteresowanych nie były jednoznacznie pozytywne.

3.4. Legitymizacja instytucji ochrony międzynarodowej oraz europeizacja polityki azylowej – lata 1989-2014

Rozpoczęty w 1989 roku proces transformacji społeczno-politycznej wyznaczył przełom w kształtowaniu migracji w Polsce. Demokratyczne zmiany spowodowały otwarcie granic Polski oraz zniesienie ograniczeń dotyczących emigracji i imigracji zarówno dla Polaków, jak i dla obcokrajowców. To spowodowało istotną zmianę w dynamice migracyjnej w Polsce, która stała się zarówno krajem emigracyjnym, jak i imigracyjnym. Liczba osób wjeżdżających i wyjeżdżających z Polski znacząco wzrosła w porównaniu z latami poprzednimi. Warto zauważyć, że dla wielu obcokrajowców Polska była jedynie przystankiem na ich drodze na północ lub zachód Europy. W początkowym okresie transformacji niewielu decydowało się na dłuższy pobyt w Polsce, przede wszystkim z powodu niewystarczającej infrastruktury oraz ograniczonych zasobów finansowych państwa³⁵.

Powyższy trend dotyczył również osób poszukujących ochrony międzynarodowej, a pierwszy incydent zwiastujący tę zmianę miał miejsce w marcu 1990 roku, kiedy władze Szwecji zdecydowały o deportacji kilkusetosobowej grupy ubiegających się o azyl. Jeszcze przed 1989 rokiem obcokrajowcy pochodzący z takich państw jak Etiopia, Irak, Liban, Somalia i Syria docierali do Szwecji promem ze Świnoujścia. Poszukiwacze azylu z Afryki i Azji wykorzystywali Polskę jako kraj tranzytowy, a polskie władze – często z premedytacją – umożliwiały i upraszczały procedury, aby skierować „nieproszonych imigrantów” do „wrogich państw kapitalistycznych”. Szwecja, która w latach 80. stała się celem dla ok. 7000 osób

³⁴ Hadzińska-Wyrobek A. (2015), *Uchodźcy – azyl polityczny i status uchodźcy w Polsce po 1945 roku*, Poznań, s. 225.

³⁵ Podgórzńska, R. (2015), *Problem polityzacji zjawiska migracji w powojennej Polsce*, w: *Bezdomna Europa. Migracje po II wojnie światowej we współczesnych badaniach humanistów*, red. B. Kromolicka, H. Walczak Minerwa, Szczecin, s. 238-239.

wnioskujących o ochronę międzynarodową jednocześnie korzystających swobodnie ze szlaku wiodącego przez Polskę, zaczęła odsyłać azylantów na polskie terytorium, uznając je za bezpieczne dla obcokrajowców. Trafili oni do ośrodków państwowych w Świnoujściu, przy czym polskie władze centralne nie poczuwały się do odpowiedzialności za przybyszów. Początkowa odpowiedzialność za opiekę nad przybyszami spoczęła w dużej mierze na barkach Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz Międzynarodowego Czerwonego Krzyża³⁶.

Wraz z kolejnymi grupami zawracanymi ze Szwecji do Polski stało się jasnym, że kwestia przyjmowania azylantów zaczyna stanowić problem ogólnokrajowy, a nie jedynie lokalny. W odpowiedzi na to wyzwanie Prezydium Rządu powołało Międzyresortowy Zespół do Spraw Pomocy Uchodźcom z Zagranicy, którego pierwsze spotkanie odbyło się 26 marca 1990 roku. Na czele zespołu stanęła Krystyna Sienkiewicz – ówczesna Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej, a jednym z członków nowoutworzonego ciała, poza przedstawicielami ministerialnymi, został przedstawiciel Polskiego Czerwonego Krzyża. Wybór ten był w pełni oczywisty ze względu na bogate doświadczenie tej organizacji w zakresie niesienia pomocy obcokrajowcom w Polsce³⁷. Nowoutworzony zespół stał się początkiem instytucjonalnego systemu ochrony uchodźców w Polsce.

Kolejne miesiące pokazały jednak, że rozwiązania o naturze doraźnej nie są wystarczające dla zwiększającego się zjawiska uchodźstwa w Polsce, do której trafiało coraz więcej uciekinierów kierowanych z państw sąsiednich. W październiku 1990 roku podczas posiedzenia Rady Ministrów zdecydowano o powołaniu Międzyresortowej Komisji ds. Uchodźców w której skład weszli ministrowie spraw wewnętrznych (wraz z pełnomocnikiem odpowiedzialnym za politykę migracyjną), finansów, obrony narodowej, edukacji, pracy i polityki socjalnej, zdrowia i opieki społecznej oraz spraw zagranicznych. W listopadzie utworzono Biuro Pełnomocnika Ministra Spraw Wewnętrznych ds. Uchodźców, które przejęło od Polskiego Czerwonego Krzyża wszystkie sprawy związane z pobytem uchodźców w Polsce. Z inicjatywy tej nowoutworzonej instytucji podjęto działania mające na celu legalizację ochrony uchodźców w drodze ratyfikacji Konwencji Genewskiej z 1951 roku i Protokołu

³⁶ Hadzińska-Wyrobek A. (2015), *Uchodźcy...*, op. cit., s. 231-232.

³⁷ Ibidem.

Nowojorskiego z 1967 roku. Nowe zobowiązania międzynarodowe zostały wpisane do wewnętrznego porządku prawnego pod koniec 1991 roku³⁸.

Ratyfikacja wspomnianych aktów prawnomiędzynarodowych oraz porozumienie RP z państwami Grupy Schengen dot. ruchu bezwizowego wymusiły nowelizację artykułu 75. Konstytucji z 1952 r. oraz nowelizację ustawy o cudzoziemcach z 1963 roku³⁹. W efekcie po raz pierwszy wprowadzono do polskiego systemu prawnego instytucję „uchodźcy” oraz uznano Ministra Spraw Wewnętrznych, wraz z jego Pełnomocnikiem ds. Uchodźców, odpowiedzialnymi za nadawanie statusu uchodźcy. Ponadto zawarte z grupą Schengen porozumienie dotyczące readmisji wprowadziło do polskiego systemu prawnego termin ‘umowa o readmisji’ oznaczający umowę międzynarodową regulującą procedury powrotu i powtórnego przyjęcia obywateli zarówno państw trzecich, jak i własnych, nielegalnie przekraczających granicę⁴⁰. Pierwszy ośrodek dla cudzoziemców powstał w kwietniu 1992 r. i mieścił się w Podkowie Leśnej – Dębaku, gdzie funkcjonuje do dnia dzisiejszego. W tym samym roku utworzono w Warszawie biuro Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców, które ma za zadanie sprawować nadzór nad realizacją przepisów Konwencji Genewskiej z 1951 roku⁴¹.

Tabela 3.1. Liczba osób, które w latach 1992-2023 złożyły wniosek o nadanie statusu uchodźcy w RP z uwzględnieniem obywatelstwa wnioskodawców/ według obywatelstwa wnioskodawców

Rok	Liczba osób składająca wnioski o status uchodźcy	Najliczniej reprezentowane obywatelstwa wśród osób wnioskujących
1992	568	Bośnia i Hercegowina (137), Serbia i Czarnogóra (94), Etiopia (55)
1993	822	Bośnia i Hercegowina (554), Armenia (78), Serbia i Czarnogóra (59)
1994	537	Armenia (257), Bośnia i Hercegowina (37), Irak (34)

³⁸ Warto w tym miejscu wspomnieć, że Polska ze względu na wcześniejsze dołączenie do Rady Europy już związana była pewnymi międzynarodowymi zobowiązaniami względem osób poszukujących ochrony międzynarodowej. Ponadto w styczniu 1993 roku RP ratyfikowała Europejską Konwencję Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 roku, w której również określone są standardy traktowania uchodźców.

³⁹ W rezultacie art. 75 Konstytucji pozbawiony został konotacji politycznych i ograniczył się do stwierdzenia, iż „obywatele innych państw i bezpaństwowcy mogą korzystać z azylu na zasadach określonych ustawą”.

⁴⁰ Z obawy przed ewentualnym napływem imigrantów z Polski kraje Europy zachodniej zabezpieczyły się umowami o readmisji, aby rozłożyć ciężar nielegalnej imigracji – nie tylko z RP, ale również z innych państw, których obywatele wykorzystywali polskie terytorium w celach tranzytowych. Kulecka K. (2007), *Polska polityka wobec uchodźców*, Wrocław, s.158

⁴¹ Rafalik N. (2012), *Cudzoziemcy ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce – teoria a rzeczywistość (praktyka) (stan prawny na dzień 31 grudnia 2011 r.)*, „CMR Working Papers” 55/113, Warszawa, s. 6.

1995	845	Armenia (151), Indie (110), Rosja (85)
1996	3210	Sri Lanka (630), Afganistan (488), Irak (359)
1997	3580	Sri Lanka (881), Afganistan (638), Armenia (482)
1998	3423	Armenia (1007), Sri Lanka (641), Serbia i Czarnogóra (423)
1999	3061	Armenia (888), Afganistan (577), Rumunia (214)
2000	4662	Rosja (1182), Rumunia (907), Armenia (844)
2001	4529	Rosja (1501), Armenia (638), Afganistan (416)
2002	5170	Rosja (3055), Afganistan (598), Armenia (224)
2003	6906	Rosja (5569), Afganistan (251), Indie (236)
2004	8079	Rosja (7183), Pakistan (210), Indie (151)
2005	6860	Rosja (6248), Ukraina (84), Białoruś (73)
2006	7093	Rosja (6405), Białoruś (70), Ukraina (66)
2007	10048	Rosja (9239), Białoruś (58), Pakistan (61)
2008	8517	Rosja (7760), Gruzja (71), Irak (70)
2009	10587	Rosja (5726), Gruzja (4214), Armenia (147)
2010	6534	Rosja (4795), Gruzja (1082), Armenia (107)
2011	6887	Rosja (4305), Gruzja (1735), Armenia (216)
2012	10753	Rosja (6084), Gruzja (3234), Armenia (413)
2013	15253	Rosja (12849), Gruzja (1245), Syria (255)
2014	8193	Rosja (4112), Ukraina (2318), Gruzja (726)
2015	12325	Rosja (7989), Ukraina (2305), Tadżykistan (541)
2016	12319	Rosja (8992), Ukraina (1306), Tadżykistan (882)
2017	5078	Rosja (3550), Ukraina (671), Tadżykistan (154)
2018	4135	Rosja (2721), Ukraina (466), Tadżykistan (144)
2019	4096	Rosja (2614), Ukraina (434), Turcja (123)
2020	2803	Rosja (1283), Białoruś (407), Ukraina (317)
2021	7699	Białoruś (2257), Afganistan (1781), Irak (1400)
2022*	9933	Białoruś (3132), Rosja (2227), Ukraina (1778)
2023*	9513	Białoruś (3713), Ukraina (1771), Rosja (1766)

**w zestawieniu nie znalazła się część osób pochodzenia ukraińskiego, które po 24 lutego 2022 roku ubiegały się o ochronę czasową, a nie status uchodźcy. Dane te zostaną przedstawione w dalszej części rozprawy.*

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu ds. Cudzoziemców, www.gov.pl/web/udsc/zestawienia-roczne, dostęp: 10.04.2024.

W nowej rzeczywistości, która nastąpiła w ramach transformacji systemowej, Polska przystąpiła do umów międzynarodowych będących trzonem międzynarodowego systemu ochrony uchodźców. Czynniki polityczny, który dotychczas postrzegał cudzoziemca jako źródło zagrożenia (szczególnie w przypadku przybyszów z krajów kapitalistycznych), uległ marginalizacji. Rzeczpospolita, uznana na arenie międzynarodowej jako państwo bezpieczne,

zaczęła gościć coraz większe liczby obcokrajowców, w tym osoby poszukujące ochrony międzynarodowej⁴².

Jednymi z pierwszych beneficjentów nowoutworzonych rozwiązań instytucjonalno-prawnych byli uciekinierzy z państw byłej Jugosławii. W pomoc tej grupie zaangażowane były w szczególności: Biuro ds. Migracji i Uchodźstwa MSW, Polski Czerwony Krzyż, wojewodowie (bielski i jeleniogórski) oraz Wojewódzkie Zespoły Pomocy Społecznej. W 1992 roku również Etiopczycy poszukiwali ochrony na terenie RP – było to konsekwencją upadku reżimu Haile Mariam Mengistu. Grupę ubiegającą się o status uchodźcy stanowili głównie studenci z rodzin etiopskich dygnitarzy powiązanych z dyktatorem. W pierwszych latach po transformacji systemowej o ochronę w Polsce aplikowali również Ormianie, którzy najczęściej wykorzystywali instytucję statusu uchodźcy, aby zalegalizować swój dotychczasowy pobyt na terytorium RP. Podobną strategię obierała wówczas także część obywateli Federacji Rosyjskiej i Ukrainy (w tym miejscu należy jednak nadmienić, iż od 2000 roku znakomitą większość Rosjan poszukujących ochrony stanowiły już osoby narodowości czeczeńskiej)⁴³.

W 1996 roku, kiedy po raz pierwszy liczba starających się o status uchodźcy zaczęła przekraczać 3000 osób rocznie, jasnym stało się, iż bezwzględnie koniecznym będzie przygotowanie dalszych rozwiązań gwarantujących sprawne działanie systemu azylowego. Na tym etapie jego tworzenia inspirowano się rozwiązaniami z państw zachodnioeuropejskich, które już od dłuższego czasu, w odróżnieniu od Polski, mierzyły się z intensywnymi ruchami migracyjnymi⁴⁴. Ustawa o cudzoziemcach z 1963 roku – pomimo wspomnianych wcześniej nowelizacji – nie przystawała do nowych realiów. Nieodzownym zatem było przygotowanie nowego dokumentu regulującego przyjmowanie cudzoziemców, który na dobre wprowadzi do polskiego porządku prawnego postanowienia wynikające z konwencji i innych umów międzynarodowych, a jednocześnie będzie umożliwiał kontrolę granic i terytorium RP⁴⁵.

Powyższe udało się osiągnąć poprzez przyjęcie Ustawy o cudzoziemcach z 1997 roku, która nie tylko regulowała kwestie wjazdu czy pobytu cudzoziemców, ale również wprowadziła

⁴² Brzemienne w skutkach jest jednak, że uznanie Polski za kraj bezpieczny spowodowało odmienne traktowanie polskich obywateli przez władze innych państw. Dotychczas osoby pochodzące z tzw. bloku wschodniego korzystać mogły z uproszczonych procedur ubiegania się o ochronę przed prześladowaniami o naturze politycznej – po demokratycznych przemianach nie było to już możliwe.

⁴³ Niekiedy obywatele rosyjscy, tadżyjscy czy gruzińscy deklarowali przynależność czeczeńską, aby zwiększyć swe szanse na uzyskanie statusu uchodźcy. Florczak A. (2003), *Uchodźcy w Polsce...*, op. cit., s. 114-115.

⁴⁴ Weinar A. (2006), *Europeizacja polskiej polityki wobec cudzoziemców w latach 1990-2003*, Warszawa, s. 83.

⁴⁵ Podstawowym dokumentem regulującym kwestie wjazdu na terytorium RP oraz kontroli granic była Ustawa o Straży Granicznej z 12 października 1990 r.; Dziennik Ustaw 1990 nr 78 poz. 462.

takie pojęcia jak „bezpieczny kraj trzeci” oraz „bezpieczny kraj pochodzenia”⁴⁶. Uwzględnienie powyższych zmian legislacyjnych wynikało z konieczności dostosowania się do wymogów stawianych przez UE. Dokument rozbudował unormowania dotyczące postępowania w sprawie nadawania lub odmowy przyznania statusu uchodźcy. Przepis o statusie uchodźcy pojawił się również w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku – w artykule 56 punkt 2 czytamy: „Cudzoziemcowi, który w Rzeczypospolitej Polskiej poszukuje ochrony przed prześladowaniem, może być przyznany status uchodźcy zgodnie z wiążącymi Rzeczpospolitą Polskę umowami międzynarodowymi”⁴⁷. Ponadto w styczniu 1999 roku, na podstawie nowej Ustawy o cudzoziemcach, działalność rozpoczęła dwunastoosobowa Rada do Spraw Uchodźców, która stanowiła niezależny organ odwoławczy od decyzji wydawanych przez MSWiA⁴⁸. Jak podkreślają Ząbek i Łodziński „powstanie tej instytucji było wydarzeniem przełomowym, wyraźnie podniosło jakość polskiego systemu ochrony nad uchodźcami”⁴⁹. Natomiast w 2000 roku Senat przegłosował nowelizację ustawy o pomocy społecznej, która gwarantowała środki finansowe oraz pomoc integracyjną dla cudzoziemców posiadających status uchodźcy⁵⁰.

W drugiej połowie lat 90. pojawiło się pewne *novum* w tendencji przymusowej migracji i poraz pierwszy większość wniosków o ochronę międzynarodową w Polsce (w latach 1996-1997 ponad 80%) składanych jest przez obywateli państw azjatyckich. Przyczyn tego stanu rzeczy upatrywać można się w konfliktach wewnętrznych (Sri Lanka, Afganistan), konfliktach międzynarodowych (Indie i Pakistan, Azerbejdżan i Armenia) oraz w wykorzystywaniu procedur uchodźczych w celu uzyskania legalnego statusu pobytu na terytorium RP. Natomiast od 2000 roku obserwować można było początek wieloletniego, stałego trendu obejmującego przyjazdy licznych grup obywateli rosyjskich o pochodzeniu czeczeńskim. Aż do 2020 roku

⁴⁶ Bezpieczny kraj trzeci był definiowany jako państwo, z którego uciekinier przybywa i mógł w nim skorzystać w instytucji prawnych zapewniających dostateczną ochronę. Bezpieczny kraj pochodzenia to inaczej państwo, w którym ze względu na system prawa i jego stosowanie oraz stosunki polityczne w nim panujące nie występują prześladowania będące podstawą do ubiegania się o ochronę międzynarodową. Art. 4, ust. 10 i 11 ustawy o cudzoziemcach, Dziennik Ustaw 1997, nr 114, poz. 739.

⁴⁷ Dziennik Ustaw 1997 nr 78 poz. 483.

⁴⁸ Rada do Spraw Uchodźców funkcjonuje do dzisiaj i obecnie rozpatruje odwołania od decyzji i zażalenia na postanowienia wydane przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w sprawach o nadanie lub pozbawienie statusu uchodźcy lub udzielenie ochrony uzupełniającej. *Rada do Spraw Uchodźców*, <https://www.gov.pl/web/rada-ds-uchodzcow/rada-do-spraw-uchodzcow>, dostęp: 12.01.2024.

⁴⁹ Ząbek M., Łodziński S. (2008), *Uchodźcy w Polsce...*, op. cit., s. 9.

⁵⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania pomocy uchodźcom, wysokości świadczeń pieniężnych, form i zakresu pomocy, trybu postępowania w tych sprawach oraz warunków wstrzymania pomocy lub jej odmowy, Dziennik Ustaw 2000 nr 109 poz. 1160

stanowili oni główną kategorię narodowościową osób ubiegających się o status uchodźcy (Tabela 3.1.).

Kolejny etap rozwoju rozwiązań prawnych w zakresie migracji i uchodźstwa dyktowany był otwarciem przed Polską ścieżki do członkostwa w Unii Europejskiej i nierzadko nazywany jest procesem europeizacji polityki migracyjnej i azylowej⁵¹. Jak wskazuje Weinar, do najważniejszych warunków *acquis communautaire* mających wpływ na polską politykę migracyjną były kwestie związane z ujednoczeniem polityk wizowych oraz procedur uchodźczych, jak i również zarządzanie granicą i stworzenie podstaw dla zsynchronizowanej polityki migracyjnej⁵². W kwietniu 2001 roku, a następnie we wrześniu 2003 roku wprowadzono nowelizacje do ustawy o cudzoziemcach z 1997 r.. Nowe przepisy wprowadziły zmiany dotyczące m. in. nawiązania ściślejszej współpracy Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców ze Strażą Graniczną oraz wprowadziły do polskiego ustawodawstwa nieznaną wcześniej instytucję abolicji⁵³. W tym samym roku w życie wszedł oddzielny akt prawny regulujący wyłącznie politykę dotyczącą migracji przymusowych, a mianowicie Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁴. Artykuł 3 tego dokumentu statuował w swojej oryginalnej wersji następujące formy ochrony międzynarodowej o które ubiegać mogli się cudzoziemcy na terenie RP: nadanie statusu uchodźcy, udzielenie azylu, zgody na pobyt tolerowany albo ochrony czasowej⁵⁵. Powyższe postanowienia uzupełnione zostały przez rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministra Zdrowia. Nowelizacje z lat 2005 i 2008 wprowadziły zmiany dotyczące postępowania o przyznanie statusu uchodźcy oraz umożliwiły ubieganie się o status uchodźcy osobom, które prześladowane są przez władze państwowe lub aktorów niepaństwowych⁵⁶. Istotną zmianę

⁵¹ Europeizacja to „wzrastający proces przeorientowywania kierunku i kształtu polityki narodowej do takiego stopnia, że dynamika polityczna i ekonomiczna UE stają się częścią logiki organizacyjnej i procesu decydowania w polityce narodowej”. Ladrech R. (1994), *Europeanization of Domestic Politics and Institutions. The Case of France*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 32, No 1, s. 69.

⁵² Weinar A. (2006), *Europeizacja...*, op. cit., s. 89.

⁵³ Nowe prawo umożliwiło zalegalizowanie pobytu osobom, które od lat przebywają nielegalnie na terenie RP. Rozwiązanie to kierowane było głównie do Ormian, spośród których 3218 skorzystało z tego tymczasowo obowiązującego prawa (jego moc wygasła wraz z końcem 2003 roku). Ząbek M., Łodziński S. (2008), *Uchodźcy w Polsce...*, op. cit., s. 94.

⁵⁴ Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2003 nr 128, poz. 1175.

⁵⁵ Szerzej o aktualnych w polskim prawodawstwie formach ochrony międzynarodowej oraz związanych z nimi procedurami i instytucjami w kolejnym podrozdziale.

⁵⁶ Dotychczas prawo to przysługiwało jedynie cudzoziemcom szukającym ochrony przed prześladowaniami ze strony władz państwowych, z pominięciem innym aktorów np. kontrolujących część terytorium państwa. Potyrała A. (2018), *Polska polityka azylowa. Ujęcie prawno-instytucjonalne*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, Nr 2, s. 29-30.

stanowiło również wprowadzenie w marcu 2008 roku kolejnej formy ochrony międzynarodowej, którą jest ochrona uzupełniająca⁵⁷. Ochroną tą objęte mogą zostać osoby, które nie spełniają warunków do nadania statusu uchodźcy w przypadku, gdy powrót do państwa pochodzenia może narazić tę osobę na doznanie poważnej krzywdy.

Z zakresu zmian instytucjonalnych warto odnotować, że w 2007 roku w miejsce Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców powstał Urząd do spraw Cudzoziemców. Zmiana ta wynikała z przekazania części uprawnień i obowiązków realizowanych przez URiC do MSWiA – przeniesienie dotyczyło szczególnie spraw związanych z repatriacją i obywatelstwem. Nowoutworzona (i działająca do dziś) instytucja zajęła się między innymi prowadzeniem postępowań w sprawach o udzielenie ochrony międzynarodowej, prowadzeniem ośrodków dla cudzoziemców oraz świadczeniem pomocy socjalnej cudzoziemcom ubiegającym się lub korzystającym z ochrony na terytorium RP⁵⁸.

Kolejne lata (2007-2013) można uznać za okres stabilizacji, kiedy to trendy migracji przymusowej zaczęły być powtarzalne. We wspomnianym przedziale czasowym o ochronę międzynarodową ubiegali się niezmiennie obywatele Rosji pochodzenia czeczeńskiego oraz Gruzji. Zwiększone zainteresowanie Gruzinów Polską jako krajem docelowym było spowodowane nie tylko wojną rosyjsko-gruzińską, ale także pełnym empatii przemówieniem prezydenta Lecha Kaczyńskiego w sierpniu 2008 roku, które miało podobno zachęcić cudzoziemców z Gruzji do przybycia na polskie terytorium w celu złożenia wniosków o ochronę międzynarodową⁵⁹. Niepokoje społeczne w sąsiadujących z Polską Białorusią i Ukrainą również miały swój wyraz w liczbie wniosków o ochronę międzynarodową. W wyniku umocnienia się władzy Aleksandra Łukaszenki po wygranych przez niego w wyborach prezydenckich w 2006 roku do RP zaczęły kierować się grupy białoruskich przybyszów uciekających przed represjami autorytarnej władzy. W podobnej sytuacji znaleźli się obywatele

⁵⁷ Zmiana wprowadzona została na podstawie Ustawy z dnia 18 marca 2008 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, Dziennik Ustaw 2008 nr 70, poz. 416.

⁵⁸ Oznacza to, że instytucja zajmująca się kwestią nadawania statusu uchodźcy w Polsce zmieniała swoje nazwy i formy niemal dziesięć razy na przestrzeni zaledwie 20 lat. Łodziński i Szonert wskazują na szereg przyczyn tychże zmian – były to między innymi zobowiązania międzynarodowe wynikające z integracji z UE, zwiększające się liczby uchodźców oraz konieczność poszukiwania najbardziej optymalnego kształtu tego urzędu. Łodziński S., Szonert M. (2011), *Polityka uchodźcza w Polsce. Ewolucja „pola uchodźczego” w latach 1990-2011*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, 37/4(142), s. 172-175.

⁵⁹ Z uwagi na nieuzasadnione wnioski o ochronę międzynarodową Gruzini jej nie otrzymywali, co jednak nie zniechęcało przybyszów do podejmowania kolejnych prób w następnych latach. Biuletyn Migracyjny (2012), *Fala azylantów z Gruzji nie wygasa*, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/37-sierpien-2012/fala-azylantow-z-gruzji-nie-wygasa>, dostęp: 14.05.2024.

Ukrainy w pierw w wyniku tzw. pomarańczowej rewolucji w 2004 roku, następnie tzw. Euromajdanu w latach 2013-2014, aż w końcu konfliktu zbrojnego w Donbasie (od 2014 roku).

3.5. Upolitycznienie migracji i delegitymizacja instytucji ochrony międzynarodowej – lata 2015-2020

Moment redefinicji polityki wobec migrantów i uchodźców, nie tylko w Polsce, ale także w Europie, nastąpił w 2015 roku⁶⁰. Wtedy też do państw UE spłynęło ponad dwukrotnie więcej wniosków o ochronę międzynarodową niż w roku poprzedzającym – w 2014 roku było to 626 660 wniosków (w Polsce: 8 020), w 2015 liczba ta sięgnęła ponad 1 300 000 (w Polsce: 12 190)⁶¹. Wśród przyczyn zwiększającej się obecności potencjalnych uchodźców na Starym Kontynencie wymienia się konflikty w Syrii, Afganistanie oraz Iraku. Również sytuacja w krajach afrykańskich zmuszała z czasem coraz większe grupy do ucieczki z powodu przepełnienia w ośrodkach dla uchodźców w krajach sąsiadujących z obszarami konfliktów, zablokowanie innych form migracji do Europy czy brak perspektyw na poprawę życiowych realiów.

Niespotykana dotychczas tak dynamicznie zwiększająca się liczba osób migrujących stanowiła ogromne wyzwanie dla europejskiej wspólnoty – wyzwanie nie tylko polityczne, ale także humanitarne i związane z bezpieczeństwem. W wymiarze politycznym szczególnym problemem był brak solidarności z państwami tzw. miękkiego podbrzusza Europy będącymi najbardziej dotkniętymi wzmożonymi ruchami migracyjnymi, czyli Grecji i Włoch. Nadrzędność partykularnych interesów oraz brak woli politycznej niektórych państw członkowskich⁶² doprowadziły do niepowodzeń przyjętych przez Radę Europejską rozwiązań częściowo odciążających dwa wymienione kraje. Szczególnym fiaskiem zakończył się program związany z relokacją, z którym nie zgadzały się zwłaszcza kraje z Grupy Wyszehradzkiej

⁶⁰ Janusz G. (2017), *Ewolucja polityki imigracyjnej Unii Europejskiej. Od importu siły roboczej do masowego napływu uchodźców*, w: *Między tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adameczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.

⁶¹ Eurostat (2016), *Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded)*, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en%20\[dost%C4%99p%2023.1.2016\]](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en%20[dost%C4%99p%2023.1.2016]), dostęp: 7.12.2023.

⁶² Zob. szerzej w: Potyrała A. (2019), *Kryzys migracyjny 2015+. Między solidarnością a partykularyzmem*, Poznań.

(Czechy, Słowacja, Polska i Węgry), nazywane „koalicją niechętnych”⁶³. Ponadto zintensyfikowane migracje w Europie nałożyły się w Polsce z wyborami parlamentarnymi, które miały miejsce w październiku 2015 roku. Dla niektórych ugrupowań politycznych obietnica wprowadzenia zmiany paradygmatu polityki azylowej stała się jednym z wiodących postulatów – o czym w dalszej części podrozdziału.

Europejski kryzys migracyjny miał jednocześnie wymiar humanitarny. Osoby migrujące, niezależnie od tego, czy opuściły kraje swojego pochodzenia przymusowo tudzież dobrowolnie⁶⁴, narażone były na utratę życia lub zdrowia (Tabela 3.2.).

Tabela 3.2. Liczba osób zaginionych i zmarłych przemieszczających się szlakami śródziemnomorskimi oraz bałkańskim w latach 2014-2023

Rok	Minimalna szacowana liczba osób zaginionych	Liczba zmarłych osób	Liczba zmarłych nieletnich	Całkowita liczba zmarłych i zaginionych
2014	2564	729	27	3293
2015	1868	2218	278	4086
2016	3432	1732	185	5164
2017	2211	949	78	3160
2018	1645	739	126	2384
2019	1447	502	95	1949
2020	946	538	81	1484
2021	1208	881	87	2089
2022	1527	927	110	2454
2023	2021	1130	163	3151
Suma	18869	10345	1230	29214

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Missing Migrants Project, *Deaths during migration recorded since 2014, by region of incident*, <https://missingmigrants.iom.int/data>, dostęp: 02.03.2024⁶⁵

⁶³ Potyrała A. (2019), *Środkowoeuropejska koalicja niechętnych wobec kryzysu migracyjnego 2015–2016*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, Nr 1.

⁶⁴ Literatura przedmiotu w sposób ekstensywny odnosi się do zjawiska dychotomicznej kategoryzacji migrantów w zależności od źródła motywacji do podjęcia przez nich wędrowności - zob. szerzej w: Crawley H., Skleparis D. (2018), *Refugees, Migrants, Neither, Both: Categorical Fetishism and the Politics of Bounding in Europe's 'Migration Crisis'*, „Journal of Ethnic and Migration Studies”, Vol. 44, No 1; Bakewell O. (2008), *Research Beyond the Categories: The Importance of Policy Irrelevant Research Into Forced Migration*, „Journal of Refugee Studies”, Vol. 21, No 4; Gupte J., Mehta L. (2007), *Disjunctures in Labelling Refugees and Oustees*, w: The Power of Labelling: How People Are Categorised and Why It Matters, eds. J. Moncrieffe, R. Eyben, London; De Coninck D. (2020), *Migrant categorizations and European public opinion: diverging attitudes towards immigrants and refugees*, „Journal of Ethnic and Migration Studies”, Vol. 46, No 9.

⁶⁵ Projekt *Missing Migrants* Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji zlicza migrantów, którzy zginęli na zewnętrznych granicach państw lub w procesie migracji w kierunku międzynarodowym, niezależnie od ich statusu

Szczególnie tragiczne było zjawisko masowego przemytu⁶⁶ szlakami morskimi wiodącymi przez Morze Śródziemne, ale również podróż drogą lądową niosła ze sobą znaczące ryzyko. Przykładem mogą być tutaj nie tylko pojedyncze incydenty, jak odnalezienie przez austriacką policję ciężarówki-chłodni ze zwłokami ponad 70 migrantów w sierpniu 2015 roku⁶⁷. Liczne naruszenia podstawowych praw człowieka pochodziły bowiem także ze strony instytucji państw europejskich oraz reprezentujących ich przedstawicieli. Szeroko praktykowane wydalenia (stanowiące nieposzanowanie zasady *non-refoulement*), którym wielokrotnie towarzyszyła przemoc fizyczna lub/i psychiczna ze strony służb granicznych⁶⁸ oraz uwłaczające warunki panujące w ośrodkach recepcyjnych⁶⁹ przekształciły kryzys migracyjny w zagadnienie natury humanitarnej. W odpowiedzi na dynamicznie rosnące potrzeby pomocowe działalność rozpoczęły organizacje humanitarne i pozarządowe, które musiały mierzyć się z praktykami władz państwowych mającymi na celu wywołać tzw. efekt mrożący, a nawet kryminalizować niesienie pomocy osobom poszukującym ochrony międzynarodowej⁷⁰.

prawnego. W ramach projektu rejestrowani są jedynie ci migranci, którzy zmarli w trakcie podróży do kraju innego niż kraj ich zamieszkania. Dane obejmują śmierć migrantów, którzy zginęli w wypadkach komunikacyjnych, wrakach statków, brutalnych atakach lub z powodu powikłań medycznych podczas podróży. Badanie obejmuje również liczbę zwłok znalezionych na przejściach granicznych, które zostały zaklasyfikowane jako ciała migrantów na podstawie posiadanego mienia i/lub okoliczności oraz sposobu utraty życia. Szerzej o metodologii badań: Missing Migrants Project, *Methodology*, <https://missingmigrants.iom.int/methodology>, dostęp: 11.03.2024.

⁶⁶ Korzystanie z usług przemytników niosło ze sobą ryzyko stania się ofiarą handlu ludźmi, szczególnie dotyczyło to kobiet i dzieci: Culbertson A. (2015), *Migrant horror: Human traffickers raping children as payment for getting families to UK*, <http://www.express.co.uk/news/world/614552/Migrant-children-forced-survival-sex-pay-smugglers-cross-Europe-UNHCR>, dostęp: 12.01.2024; Kelly A., Tondo L. (2016), *Trafficking of Nigerian women into Prostitution in Europe At Crisis Level*, www.theguardian.com/global-development/2016/aug/08/trafficking-of-nigerian-women-into-prostitution-in-europe-at-crisis-level, dostęp: 12.01.2024.

⁶⁷ Polskie Radio (2015), *Dramatyczne doniesienia z Austrii: z ciężarówki wydobyto 71 ciał uchodźców*, <https://polskieradio24.pl/artykul/1495579,dramatyczne-doniesienia-z-austrii-z-ciezarowki-wydobyto-71-cial-uchodzcow>, dostęp: 12.01.2024.

⁶⁸ *Violence within Borders*, <https://borderviolence.eu/databases/violence-within-borders/>, dostęp: 12.01.2024.

⁶⁹ Cytując jednego z przedstawicieli organizacji humanitarnych obecnych w Grecji: „ludzie są codziennie narażeni na kontakt ze szczurami, śmieciami i przemocą. W szpitalach na wyspie często przyjmuje się dzieci ze śladami ukąszeń szczurów. To haniebne i przerażające żyć w takich warunkach, podczas gdy w rzeczywistości nie jest to konieczne”. AIDA (2024), *Country report: Conditions in reception facilities*, <https://asylumineurope.org/reports/country/greece/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities/>, dostęp: 13.01.2024; Smith H. (2021), *A scene out of the middle ages': Dead refugee found surrounded by rats at Greek camp*, <https://www.theguardian.com/global-development/2021/may/07/a-scene-out-of-the-middle-ages-dead-refugee-found-surrounded-by-rats-at-greek-camp>, dostęp: 13.01.2024.

⁷⁰ Klaus W. (2018), *Karanie za pomoc – jak rządy zniechęcają organizacje społeczne wspierające migrantów i ich aktywistów do działania*, „Trzeci Sektor”, nr 44 (04); Lucchesi D., Cerese A. (2023), *The Criminalization of NGOs: Shifting the Blame (and the Gaze) from Immigrants to Rescuers*, „Critical Approaches to Discourse Analysis across Disciplines”, Vol 14 (2).

Wydarzenia związane z masowym przybyciem migrantów do Europy postrzegane były również przez pryzmat bezpieczeństwa państw⁷¹. Obawy przed zagrożeniem terrorystycznym, islamizacją czy wzrostem przestępczości były podsycane na wielu politycznych scenach państw europejskich⁷². Z uwagi na to, że współcześnie „walka polityczna coraz częściej polega na tym, kto użyje bardziej represyjnych środków w obliczu zagrożenia”⁷³, obszar traktowany dotychczas w kategoriach humanitarnych przeobraził się w pole wielowymiarowego zagrożenia stanowiącego paliwo wyborcze i prowadzące do politycznej instrumentalizacji migrantów. Odkrycie przez decydentów skuteczności sekurytyzacji migracji⁷⁴ i swoistego „zarządzania strachem” spowodowało, iż tematyka migracyjna na długo pozostała narzędziem w dyskursie publicznym używanym w celu mobilizacji elektoratu.

Powyższa - z konieczności skrótowa - analiza najważniejszych aspektów europejskiego kryzysu migracyjnego nakreśla kanwę realiów, w których znalazła się również Polska. Choć RP nie stanowiła ani kraju tranzytowego, ani państwa docelowego dla potencjalnych uchodźców, to jako członek wspólnoty europejskiej stanęła przed oczekiwaniami przyjęcia postawy solidarnościowej z innymi państwami UE, które w sposób bezpośredni dotknięte zostały konsekwencjami wzmożonych ruchów migracyjnych. Literatura przedmiotu w sposób ekstensywny traktuje o szeregu rozwiązań zainicjowanych przez instytucje europejskie, aczkolwiek na potrzeby tego rozdziału Autorka odniesie się szczególnie do inicjatyw związanych z programem relokacji, który wzbudził w Polsce największe zainteresowanie na poziomie politycznym i społecznym⁷⁵.

⁷¹ Potyrała A. (2016), *Pozamilitarne aspekty bezpieczeństwa międzynarodowego – kryzys migracyjny 2015-2016*, „Przegląd Strategiczny”, nr 9, s. 301-302.

⁷² Politico (2015), *The top 10 wackiest anti-refugee remarks*, <https://www.politico.eu/article/toxic-news-refugees-migrants-eu/>, dostęp: 14.01.2024.

⁷³ Mbembe A. (2018), *Polityka wrogości. Nekropolityka*, Kraków, s. 53.

⁷⁴ Sekurytyzacja jest tu rozumiana wedle konceptu *securitization* utworzonego przez tzw. szkołę kopenhaską, oznaczającego zjawisko tworzenia wokół poszczególnych zjawisk społecznych atmosfery zagrożenia, co prowadzi do definiowania tych zjawisk w kategoriach „bezpieczeństwa”. Sekurytyzacja migracji to zapoczątkowany w latach osiemdziesiątych XX w. proces, który kształtował sferę dyskursywną oraz system przekonań polityki migracyjnej UE – por. m.in. Buzan B., Wæver O., De Wilde J. (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder; Huysmans J. (1995), *Migrants as a Security Problem: Dangers of “Securitizing” Societal Issues*, w: *Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, eds. R. Miles, D. Thränhardt, London, s. 53–72; Huysmans J. (2000), *The European Union and the Securitization of Migration*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 38, Issue 5, s. 751–777; Wæver O. (1995), *Securitization and Desecuritization*, w: *On Security*, red. R. D. Lipschutz, New York, s. 46–86.

⁷⁵ Wśród rozwiązań proponowanych przez UE, poza mechanizmem relokacji, były m.in. przesiedlenia, współpraca z krajami trzecimi, zaangażowanie w pomoc w krajach pochodzenia uciekinierów, wzmocnienie wspólnych działań na Morzu Śródziemnym, przeciwdziałania aktywności przemytników. Więcej w: Potyrała A. (2015), *W poszukiwaniu solidarności. Unia Europejska wobec kryzysu migracyjnego 2015*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4; Adamczyk A. (2016), *Kryzys imigracyjny w UE i sposoby jego rozwiązania*, „Przegląd Politologiczny”, nr 3; Collett E., Le Coz C. (2018), *After the Storm. Learning from the EU Response to the Migration Crisis*, Migration Policy Institute Europe,

We wrześniu 2015 roku Parlament Europejski przyjął dwa pakiety środków przygotowanych przez Komisję Europejską (KE), które przewidywały wpięćw relokację 40 tys. osób z Włoch i Grecji, a następnie 120 tys. migrujących⁷⁶. W zamian za każdą relokowaną osobę państwa członkowskie miały otrzymać 6 tys. euro. Władze polskie, na czele których wówczas stała premier Ewa Kopacz (Platforma Obywatelska), początkowo wyraziły swój sprzeciw wobec propozycji KE, ale po kilku tygodniach zmieniły swoje stanowisko. W argumentacji tej decyzji odnoszono się do moralności i przyzwoitości oraz konieczności okazania solidarności względem innym europejskich państw. Ponadto Prezes Rady Ministrów, mając na uwadze położenie geopolityczne Polski (jako państwa stanowiącego zewnętrzną granicę UE), argumentowała: „Możemy powiedzieć 'nam nic do tego, niech sobie Europa z tym radzi', tylko pytam, co powiemy naszym obywatelom, kiedy zmieni się sytuacja za naszą wschodnią granicą i to my będziemy potrzebowali pomocy, bo uchodźców, którzy będą przybywać, będą setki tysięcy. Co wtedy?”⁷⁷. Ostatecznie w ramach kompromisu Polska zobligowała się przyjąć jedynie wybrane grupy osób nie stanowiące zagrożenia dla bezpieczeństwa, których liczba miała wynieść ok. 7 tysięcy⁷⁸.

Przejęcie władzy w Polsce przez Prawo i Sprawiedliwość po wyborach parlamentarnych w 2015 roku oraz kolejne lata rządów PiS to „czas umocnienia stanowiska rządu i kategorycznej odmowy przyjmowania uchodźców w ramach systemu relokacji i przesiedleń”. O ile pozycja rządzących wobec kwestii migracyjnych nie różniła się w tak wyrazisty sposób od podejścia poprzedników, to sam opis zjawiska owszem: „szczególnie w strategii dyskursywnej PiS, bardziej spójnej pod względem struktury treści i środków wyrazu, uchodźca muzułmanin został w znacznym stopniu utożsamiany z zagrożeniem totalnym dla państwa i społeczeństwa polskiego, a także <cywilizacji chrześcijańskiej>. Przeprowadzona została wręcz delegitymizacja uchodźczości w przypadku osób zaliczanych do tej kategorii, przy równoczesnych odniesieniach do wyższości moralnej narodu polskiego”⁷⁹. Postrzeganie

https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/EUCrisisResponse_FINALWEB.pdf, dostęp: 11.12.2023.

⁷⁶ Decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji (Dz.U. UE 2015, L 239, s. 146) i decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji (Dz. U. UE 2015, L 248, s.80).

⁷⁷ Wyborcza.pl (2015), *Kopacz: Przyjęcie uchodźców to nasz obowiązek, test na przyzwoitość*, <https://wyborcza.pl/10,82983,18748772,kopacz-przyjecie-uchodzcow-to-nasz-obowiazek-test-na-pryzwoitosc.html>, dostęp: 14.01.2024.

⁷⁸ Relokacja miała dotyczyć jedynie osób „wyraźnie potrzebujących ochrony międzynarodowej”, Słojewska A. (2015), *Polska "za". Przyjmujemy ok. 7 tys. uchodźców*, <https://www.rp.pl/swiat/art11445361-polska-za-przyjmujemy-ok-7-tys-uchodzcow>, dostęp: 12.01.2024.

⁷⁹ Legut A., Pędziwiatr K. (2018), *Sekurytyzacja migracji w polityce polskiej a zmiana postaw Polaków wobec uchodźców*, w: Sami swoi. Wielokulturowość we współczesnej Europie, red. R. Jończyk, Gliwice–Opole, s. 50.

uchodźcy jako zagrożenia spotęgowane zostało w wyniku zamachów terrorystycznych, które miały miejsce wprawdzie w listopadzie 2015 roku w Paryżu, a następnie w marcu 2016 roku w Brukseli⁸⁰.

Podejście poszczególnych ugrupowań politycznych w Polsce różniło się w zakresie potencjalnych rozwiązań kryzysu migracyjnego – warto nadmienić, że rozbieżność ta dotyczyła nie tylko relokacji. Prawo i Sprawiedliwość opowiadało się za zaangażowaniem w pomoc finansową i humanitarną w państwach pochodzenia osób poszukujących ochrony międzynarodowej, jednocześnie domagając się maksymalnego zwiększenia autonomii jako państwo przyjmujące potencjalnych uchodźców⁸¹. Platforma Obywatelska, podobnie jak jeszcze podczas sprawowania władzy, wykazywała podejście solidarnościowe i optowała za przyjęciem w Polsce określonej na forum UE liczby uchodźców. Analogiczne stanowisko reprezentowało Polskie Stronnictwo Ludowe, aczkolwiek w myśl PSL polska gościnność winna ograniczać się jedynie do kobiet i dzieci. Partia Kukiz'15 co prawda nie wyraziła jasno swojego stanowiska w temacie relokacji, to jednak jej lider i elektorat w niewątpliwy sposób wskazywały na brak akceptacji dla tegoż rozwiązania⁸². Podobnym brakiem deklaracji charakteryzowała się komunikacja polityczna Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Natomiast niewątpliwą ciekawostką było negatywne podejście lidera Nowoczesnej do relokacji, przy jednocześnie wyraźnym odwrotnym stanowisku elektoratu tego ugrupowania (zob. Tabela 3.3).

⁸⁰ W pierwszym z wymienionych zamachów zginęło 130 osób, w drugim – ponad 30 osób. Więcej o potencjalnym zagrożeniu terrorystycznym wynikającym z migracji z krajów muzułmańskich w: Janik W., Jaremczuk E. (2017), *Niekontrolowana migracja jako zagrożenie dla Europy – polski strach przed uchodźcami*, w: Migracje i kryzys uchodźczy w Europie. Rzeczywistość i wyzwania, red. E.J. Jaremczuk, Poznań.

⁸¹ Polakowski M., Szelewa D. (2016), *Kryzys uchodźczy – czy jesteśmy gotowi?*, Warszawa, s. 19.

⁸² Paweł Kukiz w następujący sposób odniósł się do wydarzeń związanych z zamachami terrorystycznymi w Paryżu w listopadzie 2015 roku: „Zastanawiam się, kto jest większym zbrodniarzem - ta dzicz czy polityczne liberalne lewactwo, które dzicz sprowadziło”. Wprost (2015), *Kukiz: Nieprzyjmowanie uchodźców leży w interesie Polski*, <https://www.wprost.pl/kraj/525455/kukiz-nieprzyjmowanie-uchodzcow-lezy-w-interesie-polski.html>, dostęp: 15.01.2024.

Tabela 3.3 Stanowiska i deklaracje elektoratów oraz liderów poszczególnych partii politycznych w sprawie relokacji uchodźców w Polsce

Partia polityczna	Lider partii	Elektorat		
		Tak	Nie	Trudno powiedzieć
PiS	Nie	5	92	3
PO	Tak	51	42	6
Kukiz'15	Brak deklaracji	13	85	2
SLD	Brak deklaracji	43	55	2
PSL	Tylko kobiety i dzieci	36	57	7
Nowoczesna	Nie	60	37	3

Źródło: Klepański J., Hartliński M., Żukowski A. (2023), *The European migrant crisis in Polish parliamentary discourse*, "Journal of Language and Politics", Vol. 22 No 4, s. 503 (tłumaczenie własne Autorki).

Polska debata na temat kryzysu migracyjnego miała „charakter politycznej gry, toczonej za pomocą wyobrażonych konstruktów uchodźców”⁸³, co umożliwione było poprzez instrumentalne wykorzystywanie emocji, takich jak strach czy nienawiść. Większość dyskusji w dyskursie politycznym i publicznym znajdowały swój punkt ciężkości w konieczności zapewnienia bezpieczeństwa oraz ochrony tożsamości narodowej, a nie w poszanowaniu praw człowieka osób migrujących czy imperatywie humanitarnym. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w kolejnych raportach dotyczących nastawienia polskiego społeczeństwa wobec osób poszukujących ochrony międzynarodowej. Jeszcze przed rozpoczęciem pełnoskalowej kampanii wyborczej, tj. w maju 2015 roku, jedynie 21% Polaków było przeciwnych przyjmowaniu uchodźców z państw objętych konfliktami zbrojnymi⁸⁴. W grudniu 2016 roku grupa ta stanowiła już 52%⁸⁵, natomiast w kwietniu 2017 roku, w przypadku przyjmowania uchodźców z krajów Bliskiego Wschodu i Afryki, liczba ta wynosiła aż 74%⁸⁶. Jak tłumaczą autorzy raportu Fundacji Stefana Batorego „fundamentem tej zmiany jest swoista inżynieria semantyczna, której zastosowanie sprawiło, że ludzie inaczej zaczęli rozumieć słowo

⁸³ Ciekiera R. (2022), *Uchodźcy, migranci i kościół katolicki. Polska debata migracyjna po 2015 roku w kontekście nauczania Kościoła katolickiego*, Warszawa, s. 229.

⁸⁴ CBOS (2015), Polacy wobec problemu uchodźstwa, Komunikat z badań 81/2015, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_081_15.PDF, dostęp: 15.07.2023.

⁸⁵ CBOS (2017b), Stosunek Polaków do przyjmowania uchodźców, Komunikat z badań 1/2017, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_001_17.PDF, dostęp: 15.07.2023.

⁸⁶ CBOS (2017a), Stosunek do przyjmowania uchodźców, Komunikat z badań 44/2017, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_044_17.PDF, dostęp: 15.07.2023.

„uchodźca”. W ciągu kilku miesięcy przestał mieć on twarz ofiary, natomiast otrzymał wykreowaną przez twórców kampanii zarządzania strachem twarz zagrożenia. Słowo „uchodźca”, używane w wielu wypowiedziach medialnych i politycznych, stało się dla Polek i Polaków synonimem Araba – muzułmanina – ciemnoskórego imigranta – terrorysty⁸⁷.

Na tle tak ukształtowanej debaty rządzący zaczęli tworzyć instrumentarium prawne pozwalające na realizację nowego kierunku polityki azylowej. Prymat bezpieczeństwa został w pierw w podkreślony w maju 2016 roku poprzez nowelizację ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁸. Wśród wprowadzonych zmian znalazła się między innymi konieczność podania dodatkowych informacji przez cudzoziemców w trakcie postępowań lub rejestracji⁸⁹ oraz wydłużenie okresu weryfikacji zakwalifikowanego do programu relokacji cudzoziemca nawet do 59 dni⁹⁰. Kolejna zmiana legislacyjna, tym razem w formie uchwalenia ustawy z dnia 10 czerwca 2016 roku o działaniach antyterrorystycznych⁹¹, była wyraźnym pokłosiem zamachów terrorystycznych z marca 2016 roku w Brukseli. Nowe, wzbudzające kontrowersje przepisy umożliwiły prowadzenie tajnych czynności operacyjno-rozpoznawczych wobec obcokrajowców podejrzewanych o działalność terrorystyczną. Z kolei w zakresie zmian instytucjonalnych szczególnie istotnym było powołanie Międzyresortowego Zespołu ds. Zapewnienia Bezpieczeństwa w Procesie Przesiedleń i Relokacji Cudzoziemców na miejsce utworzonego uprzednio przez rząd Ewy Kopacz Międzyresortowego Zespołu ds. Przesiedleń i Relokacji Uchodźców. Już sama nazwa nowoutworzonego organu, uzupełniona o wymiar bezpieczeństwa (państwa) oraz modyfikująca słowo „uchodźców” na „cudzoziemców”, delegitymizuje status prawny i potrzeby osób poszukujących ochrony międzynarodowej. Jak podkreśla Anna Potyrała, „rząd Ewy Kopacz bezpieczeństwo pojmował przez pryzmat czynnika ludzkiego, na plan pierwszy

⁸⁷ Cywiński P., Katner F., Ziółkowski J. (2019), *Zarządzanie strachem. Jak prawica wygrywa debatę publiczną w Polsce*, Warszawa, s. 8.

⁸⁸ Dziennik Ustaw 2016 poz. 783.

⁸⁹ Dotyczyło to takich uzupełniających informacji, jak m. in. przynależność wyznaniowa, polityczna, partyjna.

⁹⁰ Weryfikacja odbywać się miała przez Straż Graniczną, Policję oraz Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a jej celem była ocena ewentualnego zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego państwa. Warto podkreślić, że dotychczas brak odpowiedzi ze strony służb we wskazanym terminie oznaczał jednoznacznie brak zagrożenia ze strony cudzoziemca – w wyniku nowelizacji konieczne stało się udzielenie odpowiedzi ze strony służb. Szerzej w: Adamczyk A. (2017), *Kryzys migracyjny w Europie a polska polityka imigracyjna*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, z. 1(163), s. 315-316.

⁹¹ Dziennik Ustaw 2016 poz. 904.

wysuwając bezpieczeństwo przyjmowanych osób [...] Rząd Beaty Szydło utożsamiał osoby objęte relokacją lub przesiedleniem z zagrożeniem terrorystycznym”⁹².

Ostatecznie Polska, powołując się na priorytet ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, odmówiła udziału w mechanizmie relokacji. Był to wyraźny przejaw delegitymizacji przez polskie władze rozwiązań prawnych UE dotyczących udzielania ochrony międzynarodowej. Konsekwencją nie wykonania przez Polskę decyzji UE z 2015 r. był wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z 2 kwietnia 2020 roku stwierdzający uchybienia wcześniejszym zobowiązaniom wynikającym z programu solidarnej relokacji uchodźców. Wyrok oficjalnie stwierdza naruszenie prawa oraz daje podstawy do ewentualnych roszczeń finansowych, z których Komisja Europejska jednak do tej pory nie skorzystała.

Wydarzeniem zamykającym okres poddany analizie w tym podrozdziale jest pandemia koronawirusa Covid-19. Kolejny kryzys - tym razem zdrowotny – przyczynił się do zmiany trendów migracyjnych w Europie oraz w Polsce⁹³. Dotychczasowa tendencja wzrostowa przemieszczeń ludności została powstrzymana i zmiana ta dotyczyła w podobnym stopniu migracji dobrowolnych i przymusowych. W związku z tym, w porównaniu do lat poprzednich, w roku 2020 liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w Polsce zdecydowanie spadła (Tabela 3.1.). Jedną z przyczyn tego spadku wyjaśnił Rzecznik Praw Obywatelskich wskazując na iluzoryczny dostęp do procedury uchodźczej lub jej całkowity brak⁹⁴. Możliwość składania wniosków o ochronę została ograniczona m.in. ze względu na tymczasowe zamknięcie wielu przejść granicznych – również tego w Terespolu, będącego najczęściej uczęszczanym przez potencjalnych uchodźców. Ponadto w myśl Rozporządzenia MSWiA z dnia 13 marca 2020 r.⁹⁵ wprowadzono obostrzenia ograniczające prawa wjazdu do Polski nie uwzględniając jednocześnie wyjątku dla osób w potrzebie ochrony międzynarodowej. Wskazywano również na problem niedostosowania ośrodków dla uchodźców do potrzeb kwarantanny i izolacji⁹⁶.

⁹² Potyrała A. (2017), *Za, a nawet przeciw – stanowisko Rady Ministrów RP wobec systemu relokacji i przesiedleń*, w: *Między tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań, s. 198-199.

⁹³ Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (2021), *Wpływ pandemii COVID-19 na migracje międzynarodowe*, <https://pism.pl/publikacje/wpływ-pandemii-covid-19-na-migracje-międzynarodowe>, dostęp: 15.01.2024.

⁹⁴ Rzecznik Praw Obywatelskich (2020), *Koronawirus. Sytuacja migrantów i migrantek. Stanowisko RPO i Komisji Ekspertów ds. Migrantów oraz wystąpienie do MSWiA*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/sytuacja-migrantow-pandemii-stanowisko-rpo-i-komisji-ekspertow-ds-migrantow>, dostęp: 12.03.2024.

⁹⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego, *Dziennik Ustaw 2020 poz. 2144*.

⁹⁶ Konecka-Szydełko B. (2021), *Bezpieczeństwo społeczne imigrantów w dobie pandemii COVID-19*, „Współczesne Problemy Zarządzania”, Vol. 9 , Nr 2(19), s. 92.

3.6. Zobowiązania Polski wobec osób poszukujących ochrony międzynarodowej wynikające z prawa międzynarodowego i krajowego – stan na 2020 rok

Krajowy porządek prawny dotyczący udzielania ochrony cudzoziemcom obejmuje prawo stanowione przez polskie instytucje korzystające z uprawnień legislacyjnych, jak również prawo pochodzące od zewnętrznego ustawodawcy, czyli prawo międzynarodowe i ponadnarodowe w postaci umów międzynarodowych oraz przepisów tworzonych przez organizacje międzynarodowe (takie jak unijne akty prawne). Normy te czerpią swoją ważność z zapisów Konstytucji RP, a w szczególności z art. 9. („Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”⁹⁷).

Podstawowymi dokumentami prawa międzynarodowego dotyczącego ochrony uchodźców są Konwencja Genewska z 1951 roku oraz Protokół Nowojorski z 1967 roku. Zgodnie z konwencją uchodźcą jest „każda osoba, która na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu rasy, narodowości, religii, przekonań politycznych lub przynależności do określonej grupy społecznej, przebywa poza granicami państw, którego jest obywatelem i z powodu tych nie chce lub nie może korzystać z ochrony tego państwa, lub która nie ma żadnego obywatelstwa i znajduje się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego miejsca zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”⁹⁸. Definicja ta zachowuje nadal swoją ważność, przy czym jej zakres i treść podlegały modyfikacji w praktyce organów ONZ, jak i w porozumieniach regionalnych. Bogdan Wierzbicki wyodrębnia trzy składowe tejże definicji – są to: 1) pobyt poza terytorium kraju, którego obywatelstwo cudzoziemiec posiada, 2) brak ochrony ze strony jakiegokolwiek państwa, oraz 3) uzasadniona obawa prześladowania⁹⁹.

Zgodnie z powyższym zakwalifikowanie osoby fizycznej jako uchodźcy może mieć miejsce jedynie wtedy, gdy w momencie złożenia wniosku o ochronę międzynarodową jednostka znajduje się poza granicami kraju swojego obywatelstwa. Kolejne kryterium, które musi spełnić wnioskodawca, stanowi brak ochrony ze strony jakiegokolwiek państwa, co objawia się zerwaniem więzi z państwem, w którym dochodzi do prześladowania. Przykładem okoliczności, gdzie niemożliwe jest objęcie ochroną krajową wszystkim obywateli, może być

⁹⁷ Dziennik Ustaw 1991 nr 119 poz. 515 i 517.

⁹⁸ Art. 1 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie 28 lipca 1951 roku.

⁹⁹ Wierzbicki B. (1993), *Uchodźcy w prawie międzynarodowym*, Warszawa, s. 29.

konflikt wewnętrzny lub działania wojenne. Przyczynami braku objęcia ochroną mogą być również celowe działania władz państwa pochodzenia uchodźcy, na przykład zagrażająca życiu lub zdrowiu dyskryminacja skierowana wobec konkretnej mniejszości. Ostatnią przesłanką, będącą zarazem podstawową, jak i często najtrudniejszą do potwierdzenia, jest uzasadniona obawa prześladowania. Proces przyznania statusu uchodźcy to zatem złożony proces, który wymaga uwzględnienia zarówno subiektywnego aspektu, jakim jest obiektywna obawa przed prześladowaniem, jak i wykazania związku przyczynowego między przyczynami prześladowania a samymi aktami prześladowania lub brakiem ochrony przed nimi.

Wyłączenie odnoszące się do stosowania konwencji występuje w przypadku jednostek, w których istnieją poważne uzasadnione podejrzenia co do popełnienia zbrodni przeciwko pokojowi, zbrodni wojennych lub zbrodni przeciwko ludzkości, a także poważnych przestępstw o charakterze niepolitycznym poza obszarem państwa przyjmującego, zanim zostaną uznane za uchodźców. Dodatkowo, osoby winne działań sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych również są objęte tym wyłączeniem. Podobne wyłączenie zostało uwzględnione w dyrektywie kwalifikacyjnej, z wyraźnym uwzględnieniem, że nawet jeśli pewne czyny mogą być popełnione z motywacji politycznych, mogą one zostać zakwalifikowane jako poważne przestępstwa o charakterze niepolitycznym. Ponadto konwencja nie ma zastosowania do osób, które otrzymują pomoc od innych agend ONZ niż UNHCR, na przykład Agencji Narodów Zjednoczonych dla Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA).

Newralgiczną częścią systemu ochrony międzynarodowej, nazywaną również jego „kamieniem węgielnym”¹⁰⁰, jest zasada *non-refoulement* zawarta w Artykule 33. Konwencji Genewskiej z 1951 r.. Termin *non-refoulement* pochodzi od francuskiego słowa *refouler*, które oznacza *odpychanie* lub *wypychanie*. W kontekście kontroli imigracyjnej termin ten odnosi się do natychmiastowego zawrócenia osób, które nielegalnie przybyły na terytorium państwa lub do granic tego terytorium. Zgodnie z zasadą *non-refoulement* zabrania się zawracania cudzoziemców, którzy wyrażą wolę ubiegania się o ochronę międzynarodową z uwagi na uzasadnioną obawę przed prześladowaniem. Zasada ta obejmuje również osoby oczekujące na wydanie ostatecznej decyzji w sprawie złożonego przez nie wniosku. Potencjalny uchodźca może jednak zostać zawrócony lub wydany, jeśli stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa

¹⁰⁰ Nieć H. (1993), *Prawa cudzoziemców prawami człowieka*, w: Wybrane aspekty prawne obywatelstwa i problematyki imigracyjnej, red. A. Kiedrzyń, M. Madej, H. Nieć, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego”, Tom 1071, Kraków, s. 30.

narodowego lub jeżeli został skazany prawomocnym wyrokiem za szczególnie poważne przestępstwo (Artykuł 33 ust. 2 Konwencji Genewskiej). Obecnie, poza Konwencją Genewską, zasadę *non-refoulement* statuują (w sposób bezpośredni lub pośredni) inne umowy o uniwersalnym lub regionalnym zasięgu – są to akty prawne zarówno wiążące, jak i o charakterze *soft law*. Wśród nich znajdują się m. in.: Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. (art. 7)¹⁰¹, Konwencja Narodów Zjednoczonych z 1984 r. w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (art. 3)¹⁰², europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 3)¹⁰³, Konwencja o Prawach Dziecka z 1989 r.¹⁰⁴. Przepisy te nie mogą zostać w żaden sposób ograniczone lub uchylone, a stosowanie wobec nich wyjątków nie jest dopuszczane.

We współczesnych rozważaniach nad naturą zakazu *refoulement* wskazuje się coraz częściej na ponowne formułowanie i sytuowanie praw cudzoziemców, w tym także uchodźców, w obrębie generalnych praw człowieka – czego wyrazem są powyżej wymienione akty prawne. Jak wskazuje Marcin Drobnik, „status prawny cudzoziemców był prawdopodobnie dziedziną najbardziej podatną na wpływ norm międzynarodowych dotyczących praw człowieka. Spowodowała to progresywna asymilacja standardu minimum mówiącego, iż każde państwo musi zagwarantować cudzoziemcowi fundamentalne prawa człowieka przyznawane każdej jednostce przez prawo międzynarodowe¹⁰⁵”. Przy tym nie oznacza to, że zasadę *non-refoulement* możemy uznać za normę o charakterze *ius cogens*¹⁰⁶ lub nadać jej imperatywny charakter w rozumieniu międzynarodowego prawa uchodźczego. Co więcej, praktyki państw europejskich od 2015 roku sprzyjają negatywnym prognozom wskazującym na ich dążenie do ograniczania swoich zobowiązań w tym zakresie, „mimo powszechnej aprobaty dla jego fundamentów i świadomości zobowiązań, które na nich ciążyą”¹⁰⁷.

Przechodząc do przeglądu aktów prawnych stanowiących prawo krajowe dotyczące ochrony międzynarodowej w pierwszej kolejności winno odwołać się do ustawy zasadniczej.

¹⁰¹ Dziennik Ustaw 1977 nr 38 poz. 167, protokół fakultatywny Dz. U. z 1994 r. Nr 23, poz. 80.

¹⁰² Dziennik Ustaw 1989 nr 63 poz. 378.

¹⁰³ Dziennik Ustaw 1993 nr 61 poz. 284.

¹⁰⁴ Dziennik Ustaw 1991 nr 120 poz. 526.

¹⁰⁵ Drobnik M. (2003), *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa jednostki*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 2, s. 113.

¹⁰⁶ *Ius cogens* oznacza normę prawną bezwzględnie wiążącą, w odróżnieniu od *iuris dispositivum* czyli normy prawnej względnie wiążącej.

¹⁰⁷ Łachacz O. (2017), *Zasada non-refoulement w międzynarodowym prawie uchodźczym – zwyczaj międzynarodowy czy też peremptoryjna norma prawa międzynarodowego?*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego”, vol. XV, s. 141.

Art. 56 ust. 1 Konstytucji stanowi, iż: „Cudzoziemcy mogą korzystać z prawa azylu w Rzeczypospolitej Polskiej na zasadach określonych w ustawie”, zaś art. 56 ust. 2 przewiduje, że „Cudzoziemcowi, który w Rzeczypospolitej Polskiej poszukuje ochrony przed prześladowaniem, może być przyznany status uchodźcy zgodnie z wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi”. O ile konstytucyjne zapisy gwarantujące prawo do azylu wydają się dość lapidarne, to specjalistyczne ustawy regulujące status cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową, lub już z niej korzystających, odnoszą się do bardziej złożonych kwestii definicyjnych i proceduralnych. Trzon regulacji administracyjnoprawnej polskiego systemu azylowego stanowią dwie ustawy – są to Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z 2003 roku oraz Ustawa o cudzoziemcach z 2013 roku. Pierwsza z nich przewiduje trzy formy ochrony: status uchodźcy, ochronę uzupełniającą oraz ochronę czasową.

Status uchodźcy przysługuje cudzoziemcowi, który na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem w państwie pochodzenia z powodu rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych, przynależności do określonej grupy społecznej nie może lub nie chce korzystać z ochrony swego państwa¹⁰⁸. Jak informuje Urząd do Spraw Cudzoziemców, obcokrajowiec może złożyć wniosek o ochronę międzynarodową:

- „w trakcie wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podczas kontroli granicznej (należy wówczas poinformować funkcjonariusza Straży Granicznej o chęci wystąpienia z wnioskiem uchodźczym),
- podczas pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (należy zgłosić się do dowolnego oddziału lub placówki Straży Granicznej),
- za pośrednictwem komendanta oddziału lub komendanta placówki Straży Granicznej, obejmującego terytorialnym zasięgiem działania siedzibę strzeżonego ośrodka strzeżonego, aresztu dla cudzoziemców, aresztu śledczego lub zakładu karnego – w przypadku, gdy osoba która chce złożyć wniosek udzielenie ochrony międzynarodowej przebywa w ww. miejscach detencji”¹⁰⁹.

Osoba składająca wniosek musi wskazać swoje dane (oraz dane towarzyszących mu dzieci tudzież współmałżonka), państwo pochodzenia oraz informacje wskazujące na przyczyny

¹⁰⁸ Art. 13 ust. 1, Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2003 nr 128 poz. 1175.

¹⁰⁹ Urząd do Spraw Cudzoziemców (2024), *W jaki sposób złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej?*, <https://www.gov.pl/web/udsc/w-jaki-sposob-zlozyc-wniosek-o-udzielenie-ochrony-miedzynarodowej2>, dostęp: 20.05.2024.

ubiegania się o status uchodźcy. Na potwierdzenie złożenia wniosku cudzoziemcowi wydawany jest dokument stanowiący tymczasowe zaświadczenie tożsamości uprawniające do pobytu na terytorium RP. Decyzja będąca następstwem postępowania uchodźczego powinna zostać wydana w terminie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku; termin ten jednak może zostać wydłużony do 15 miesięcy. Ustawodawca przewidział również tryb przyspieszony pozwalający na wydanie decyzji w ciągu 30 dni od momentu złożenia wniosku i dotyczy on sytuacji w których wnioskodawca: nie podał wymienionych powyżej informacji; wprowadził organ rozpatrujący wniosek w błąd poprzez zatajenie lub przedstawienie fałszywych informacji; przedstawił niewątpliwie niespójne lub nieprawdopodobne wyjaśnienia; złożył wniosek w celu opóźnienia lub zakłócenia wykonania decyzji o powrocie; stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego. Decyzję w sprawie nadania statusu uchodźcy podejmuje Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców i Rada do Spraw Uchodźców (jako organ odwoławczy do decyzji Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców).

Drugą formą ochrony międzynarodowej przewidzianej w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony z 13 czerwca 2003 roku jest ochrona uzupełniająca. Przyznawana jest osobom, które nie spełniają warunków do nadania statusu uchodźcy, lecz ich powrót do kraju pochodzenia może narazić je 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”¹¹⁰.

Negatywne przesłanki udzielenia ochrony uzupełniającej są zbliżone, a częściowo nawet identyczne do klauzul wyłączenia ze statusu uchodźcy. Cudzoziemcowi odmawia się udzielenia ochrony uzupełniającej, jeśli: nie istnieje rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy; istnieją podstawy, aby sądzić, że popełnił zbrodnię przeciwko pokojowi, zbrodnię wojenną lub zbrodnię przeciwko ludzkości; jest winny działań sprzecznych z celami i zasadami Narodów Zjednoczonych; popełnił zbrodnię na terytorium RP; stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa

¹¹⁰ Art. 15, Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2003 nr 128 poz. 1175.

państwa lub społeczeństwa, opuścił swój kraj pochodzenia wyłącznie w celu uniknięcia kary za przestępstwo inne niż wymienione powyżej¹¹¹.

Kolejna forma ochrony międzynarodowej, ochrona czasowa, stanowi odpowiedź na masowe uchodźstwo. Zanim trafiła do polskiego porządku prawnego jej standardy zostały uregulowane w dyrektywach Rady Europejskiej z 2001¹¹² i 2003 roku¹¹³. Cudzoziemcami, którzy mogą zostać objęci tym rodzajem ochrony są osoby, które masowo przybywają na teren RP opuszczając swój kraj pochodzenia lub określony obszar geograficzny w wyniku obcej inwazji, wojny, wojny domowej, konfliktów etnicznych lub rażących naruszeń praw człowieka. Przyjazd tych osób do Polski może być spontaniczny lub zorganizowany przez społeczność międzynarodową lub władze RP¹¹⁴. Ochrona czasowa przyznawana jest w ramach uproszczonej i przyspieszonej w stosunku do ochrony międzynarodowej procedury administracyjnej i udzielana jest do momentu, w którym powrót cudzoziemca do pierwotnego miejsca zamieszkania staje się bezpieczny i możliwy. Osobom objętym ochroną czasową przysługuje m. in. zezwolenie na zamieszkanie, prawo do bezpłatnej opieki medycznej czy prawo do wykonywania pracy bez zezwolenia. Ten rodzaj ochrony obowiązuje nie dłużej niż 12 miesięcy z zastrzeżeniem możliwości maksymalnie dwukrotnego przedłużenia o kolejne 6 miesięcy.

Najstarszą, a zarazem obecnie najmniej praktyczną indywidualną formą udzielania ochrony na terenie RP jest azyl. Przesłanki będące podstawą udzielenia azylu określa art. 90 ust. 1 ustawy o ochronie cudzoziemców, przewidujący, że cudzoziemcowi można udzielić azylu, jeżeli spełnione są łącznie dwa warunki: jest to niezbędne dla zapewnienia mu ochrony i przemawia za tym ważny interes Rzeczypospolitej Polskiej. Azyl jest instytucją prawa wewnętrznego, co oznacza, że ochrona ta obowiązuje jedynie na polskim terytorium. Zgodę na udzielenie lub pozbawienie azylu wydaje Minister Spraw Zagranicznych.

Ostatnimi przewidzianymi w polskim ustawodawstwie formami ochrony cudzoziemców są zgoda na pobyt tolerowany oraz zgoda na pobyt humanitarny. Zgodnie z art. 348 Ustawy o

¹¹¹ Art. 20, Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2003 nr 128 poz. 1175.

¹¹² Dyrektywa 2001/55/WE 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.

¹¹³ Dyrektywa Rady 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. ustanawiająca minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl.

¹¹⁴ Art. 106, Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2003 nr 128 poz. 1175.

cudzoziemcach z 2013 roku zgodę na pobyt ze względów humanitarnych udziela się jeśli zobowiązanie obcokrajowca do powrotu:

- 1) może nastąpić jedynie do państwa, w którym, w rozumieniu europejskiej Konwencji (lub Konwencji Rady Europy) o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.:
 - a) zagrożone byłoby jego prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa osobistego lub
 - b) mógłby on zostać poddany torturom albo nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, lub
 - c) mógłby być zmuszony do pracy, lub
 - d) 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 psychofizycznemu¹¹⁵.

Zgoda jest udzielana na czas nieokreślony i cudzoziemcowi wydawana jest karta pobytu. Otrzymanie zgody na pobyt humanitarny uprawnia do wykonywania pracy oraz zwalnia z konieczności posiadania wizy przy przekraczaniu granicy RP.

W myśl przepisu art. 351 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach wskazane są identyczne pozytywne przesłanki przyznania zgody na pobyt tolerowany, jak te wymagane dla zgody na pobyt z powodów humanitarnych. Wymieniona przy tym jest jedna przesłanka negatywna: wystąpienie okoliczności skutkujących odmową udzielenia zgody na pobyt z powodów humanitarnych. Oznacza to, że z uwagi na identyczny zestaw chronionych praw oraz brak możliwości udzielenia zgody na pobyt z powodów humanitarnych, zgoda na pobyt tolerowany pełni funkcję subsydiarną wobec tej pierwszej¹¹⁶. Jako ochrona niższego stopnia zawęża zakres uprawnień wynikających z jej udzielenia – objawia się to poprzez brak uprawnień do przekraczania granicy czy konieczność okresowego zgłaszania się do organów państwowych

¹¹⁵ Art. 348, Ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r., Dziennik Ustaw 2013 poz. 1650.

¹¹⁶ Kowalczyk B. (2014), *Polski system azylowy*, Wrocław, s. 185.

Rozdział IV

Kryzysy migracyjne na granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Białorusią i Ukrainą

4.1. Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej w latach 2021-2023

4.1.1. Stosunki polsko-białoruskie w cieniu autorytaryzmu i sankcji

Polska była jednym z pierwszych państw, które uznały niepodległość Białorusi na arenie międzynarodowej, a nawiązanie stosunków dyplomatycznych w 1992 roku stało się istotnym wydarzeniem w historii wzajemnych relacji. Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany kilka miesięcy później i obowiązujący od 1993 roku, ustanowił prawne regulujące stosunki polsko-białoruskie. Od początku współpracy Polska postrzegaa Białoruś jako ważnego partnera w Europie Wschodniej, którego chciała wspierać w transformacjach politycznych i gospodarczych¹. Z czasem, szczególnie w wyniku przejęcia władzy przez Aleksandra Łukaszenkę w 1994 roku i zapoczątkowanie polityki reintegracji z Rosją, relacje między Polską a Białorusią pogorszyły się, co doprowadziło do znacznego osłabienia ich współpracy na arenie międzynarodowej.

Wspomniany powyżej Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy ustanowił ramy współpracy oparte na wzajemnym szacunku i partnerstwie, z uwzględnieniem zasad suwerennej równości, nienaruszalności granic oraz pokojowego rozstrzygnięcia sporów (art. 1). Obie strony potwierdziły istniejące granice (art. 2) i zobowiązały się wspierać porządek europejski, rozbrojenie oraz kontrolę eksportu technologii związanych z bronią masowej zagłady (art. 3-5). Polska i Białoruś zobowiązały się również do współpracy w zakresie ochrony praw mniejszości narodowych i wspierania ich kultury, języka oraz tożsamości (art. 13-17). W sferze gospodarczej strony zgodziły się promować relacje oparte na zasadach wolnego rynku oraz rozwijać infrastrukturę transportową i telekomunikacyjną (art. 18-20). Współpraca obejmowała także ochronę środowiska, skutki katastrofy czarnobylskiej, kulturę, edukację i

¹ Stolarczyk M. (1998), *Stosunki polsko-białoruskie w okresie pozimnowojennym*, w: Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych: polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji, red. B. Łomiński, M. Stolarczyk, Katowice; Kubin T. (2011), *Stosunki polsko-białoruskie w końcu XX i na początku XXI wieku*, w: Stosunki Polski z sąsiadami w pierwszej dekadzie XXI wieku, red. M. Stolarczyk, Katowice.

zdrowie (art. 21-23). Zobowiązano się do wspólnej walki z przestępczością zorganizowaną, terroryzmem, nielegalnym handlem bronią i narkotykami oraz zapewnienia bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego (art. 24)².

Newralgicznymi momentami dla dalszego kształtowania się relacji polsko-białoruskich był rok 2004, w którym RP została członkiem Unii Europejskiej oraz 2007 rok, czyli wejście naszego kraju do strefy Schengen³. Tym samym, granica z Polską (oraz Litwą i Łotwą) stała się bezpośrednią granicą UE z Białorusią. Ten nowy układ geopolityczny na starym kontynencie zachęcił europejskich polityków do podjęcia dialogu ze stroną białoruską, aby ograniczyć ryzyko utworzenia kolejnej żelaznej kurtyny, tym razem w miejscu zewnętrznej granicy UE⁴. Jedną z inicjatyw, którymi Wspólnota Europejska objęła Republikę Białoruś, było Partnerstwo Wschodnie mające na celu pogłębianie więzi politycznych i gospodarczych⁵. Nie bez znaczenia dla rozpoczęcia tejże współpracy był fakt systematycznego wzrostu pronijnych nastrojów białoruskiego społeczeństwa⁶.

Białoruś pod rządami Aleksandra Łukaszenki, sukcesywnie dążącego do ograniczenia swobód obywatelskich i autokratyzacji procesów wyborczych, doświadczyła sankcji UE mających na celu wywrzeć nacisk na białoruskich przywódców politycznych oraz zapobiec kolejnym aktom przemocy i represji. Jedne z pierwszych sankcji zostały przyjęte już w 2004 roku w związku z niewyjaśnionymi zaginięciami w latach 1999–2000 przedsiębiorcy, dziennikarza i dwóch polityków opozycji⁷. Sankcje te objęły czterech urzędników białoruskich i przyjęły postać zakazu ich wjazdu na terytorium państw członkowskich UE. W konsekwencji niedemokratycznego przebiegu wyborów prezydenckich w 2010 roku oraz brutalnej pacyfikacji opozycyjnych protestów przez białoruskie władze UE nałożyła kolejne sankcje

² Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Warszawie dnia 23 czerwca 1992 r., Dziennik Ustaw 1993 nr 118 poz. 527.

³ Wiązało się to z wprowadzeniem wobec Białorusinów odpłatnych wiz i zaostrzeniem warunków przekraczania granic. Zasady regulujące ruch osobowy między Polską a Białorusią zawarte są w umowie o ruchu osobowym, podpisanej w Mińsku dnia 26 sierpnia 2003 r., M.P. 2003 nr 49 poz. 754.

⁴ Fedorowicz K. (2011), *Białoruś wobec Unii Europejskiej po 2004 roku: wymuszone zmiany czy polityczna gra?*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, Rok 9, Zeszyt 4, s. 206.

⁵ Program ten jest częścią europejskiej polityki sąsiedztwa i objęte nim zostały: Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia i Ukraina. Białoruś zawiesiła swój udział w Partnerstwie Wschodnim 28 czerwca 2021 roku. *Partnerstwo Wschodnie*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/>, dostęp: 20.06.2024.

⁶ Buchowiec O. (2006), *Stan i perspektywy integracji Republiki Białoruś i Federacji Rosyjskiej w oczach przeciętnego Białorusina*, w: Białoruś: trudna droga do demokracji, red. M. Iwanow, Wrocław, s. 106-109.

⁷ Wspólne stanowisko Rady 2004/661/WPZiB z dnia 24 września 2004 r. dotyczące środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym urzędnikom z Białorusi, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 301/67.

(między innymi ekonomiczne oraz dotyczące wjazdu na swoje terytorium)⁸. Rzeczą interesującą jest, iż następne wybory prezydenckie w Białorusi w 2015 roku nie spowodowały nałożenia kolejnych sankcji (pomimo podobnych niedemokratycznych praktyk), wręcz przeciwnie - część dotychczasowych sankcji wizowych i ekonomicznych została przez UE zniesiona. Pomimo braku przejawów liberalizacji politycznej w Białorusi, nowa strategia UE wobec Mińska opierała się na dążeniu do utrzymania stabilności w tym państwie - stabilność ta również była w interesie samej UE, szczególnie ze względów gospodarczych⁹. Dopiero w 2020 roku, w następstwie reelekcji Aleksandra Łukaszenki na prezydenta Białorusi i jednoczesnego potwierdzenia dalszego konstruowania autorytarnego modelu rządzenia państwem, Unia Europejska nałożyła kolejne sankcje. Objęto nimi 44 osoby, którym zakazano wjazdu na terytorium UE oraz zdecydowano o zamrożeniu ich aktywów. Na podobne sankcje zdecydowały się również Stany Zjednoczone¹⁰.

Analizując możliwe przyczyny wystąpienia kryzysu migracyjnego na pograniczu polsko-białoruskim warto również pochylić nad wcześniejszą sytuacją migracyjną na Białorusi. Głównymi uczestnikami ruchu migracyjnego korzystającego z tranzytu przez Białoruś w drodze do preferowanych państw docelowych byli dotychczas obywatele byłych państw Związku Radzieckiego (m. in. Rosji, Tadżykistanu czy Kirgistanu) oraz sporadycznie uciekinierzy z Syrii, Afganistanu i Iraku. Należy zaznaczyć, że Białoruś przystąpiła do Konwencji genewskiej z 1951 roku w maju 2001 roku oraz uczestniczy we współpracy w obszarze przeciwdziałania nielegalnej migracji w ramach Porozumienia o współpracy państw-uczestników Wspólnoty Niepodległych Państw¹¹ w zakresie walki z nielegalną migracją¹².

⁸ Decyzja Rady 2011/69/WPZiB z dnia 31 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany decyzji Rady 2010/639/WPZiB dotyczącej środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym urzędnikom z Białorusi, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 28/40.

⁹ Więcej o powodach objęcia powyższej strategii w: Kłysiński K., *Stabilność, nie wartości: UE znosi sankcje wobec Białorusi*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-02-17/stabilnosc-nie-wartosci-ue-znosi-sankcje-wobec-bialorusi>, dostęp: 12.03.2024.

¹⁰ Kłysiński K. (2021), *Ostrożne dawkowanie presji: sankcje UE i USA wobec Białorusi*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2021-02-19/ostrozne-dawkowanie-presji-sankcje-ue-i-usa-wobec-bialorusi>, dostęp: 20.06.2024.

¹¹ Wspólnota Niepodległych Państw to organizacja zrzeszająca większość byłych republik ZSRR utworzona w 1991 roku. Jej członkami założycielami były Białoruś, Rosja i Ukraina (ta ostatnia opuściła WNP w 2018 roku). Więcej o Wspólnocie Niepodległych Państw w: Olczak S. (2016), *Wspólnota Niepodległych Państw wobec wyzwań bezpieczeństwa regionu*, w: Wpływ organizacji międzynarodowych na wielowymiarowość bezpieczeństwa, red. K. Śmiałek, W. Śmiałek, Warszawa, s. 316–317.

¹² Jarząbska J., Kardaś R. K. (2018), *Refleksje nad polityką migracyjną Białorusi*, w: Stosunki polsko-białoruskie w 25 lat po podpisaniu Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, red. A. Daniluk, J. Hofmokl, J. Nadolska, Warszawa, s. 208.

Białoruska kooperacja dotycząca ochrony granic państwowych w regionie wschodniej i środkowej Europy objęła również porozumienia z Unią Europejską.

Wraz ze zwiększającymi się ruchami migracyjnymi i uchodźczymi na kontynencie europejskim, UE zaczęła poszukiwać nowych rozwiązań mających na celu zatrzymanie lub chociaż zminimalizowanie napływu niechcianych grup obcokrajowców. Jednym z najchętniej stosowanych remediów stało się przenoszenie odpowiedzialności za przybywających do granic Wspólnoty Europejskiej na państwa z nią sąsiadujące - proces ten nazywany jest eksternalizacją granic unijnych i praktykowany jest od 2000 roku¹³. Wyrazem tej strategii stały się bilateralne umowy między UE a państwami trzecimi takimi jak np. Turcja, Libia i Maroko¹⁴. Jeszcze do niedawna współpraca graniczna Unii Europejskiej z Białorusią, stanowiąca wschodni wymiar polityki eksternalizacji granic, należała do tych mniej analizowanych. Wynikało to w znacznym stopniu z faktu, iż migracja z Białorusi i przez Białoruś była stosunkowo niewielka, przynajmniej w porównaniu do szlaku śródziemnomorskiego czy bałkańskiego. Pomimo z pozoru niewielkiego zagrożenia niekontrolowaną migracją ze strony wschodnich sąsiadów, UE podjęła współpracę graniczną z Republiką Białorusi, której efektem było m. in. finansowanie sprzętu do patrolowania granic w ramach programu Partnerstwa Wschodniego¹⁵. Wyrazem kolejnej inicjatywy kooperacyjnej w zakresie kontroli migracji była umowa partnerska na rzecz mobilności (*Mobility Partnership*) podpisana w październiku 2016 roku¹⁶. Jej zakres obejmował tym razem nie tylko wsparcie finansowe ze strony UE, ale również budowę półzamkniętych ośrodków dla migrantów o nieuregulowanym statusie oraz opracowanie rozwiązań dotyczących programu powrotów migrantów do państw ich pochodzenia¹⁷. W 2020 roku weszły w życie dwie kolejne umowy między Białorusią a UE, których przedmiotem były

¹³ Boswell C. (2003), *The "External Dimension" of EU Immigration and Asylum Policy*, „International Affairs”, vol. 79, nr 3, s. 619-638; Lavenex S., Schimmelfennig S. (2009), *EU Rules beyond EU Borders: Theorizing External Governance in European Politics*, „Journal of European Public Policy”, vol. 16, nr 6, s. 791-812.

¹⁴ Umowy te często były krytykowane przez organizacje międzynarodowe i pozarządowe broniące praw człowieka: OHCHR (2017), *UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity*, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/11/un-human-rights-chief-suffering-migrants-libya-outrage-conscience-humanity?LangID=E&NewsID=22393>, dostęp: 12.05.2024; Amnesty International (2017), *The EU-Turkey deal: Europe's year of shame*, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/03/the-eu-turkey-deal-europes-year-of-shame/>, dostęp: 12.05.2024.

¹⁵ Górczyńska M., *Pakt z diabłem, czyli współpraca graniczna Unii z Białorusią*, <https://interwencjaprawna.pl/pakt-z-diablem-czyli-wspolpraca-graniczna-unii-z-bialorusia/>, dostęp: 12.05.2024.

¹⁶ Jednym z impulsów do nawiązania współpracy w ramach tego dokumentu była niewątpliwie napięta wówczas sytuacja na granicy polsko-białoruskiej – o czym szerzej w dalszym tekście na kolejnej stronie.

¹⁷ IOM (2018), *IOM Helps Belarus Develop Irregular Migration Management Policy*, <https://www.iom.int/news/iom-helps-belarus-develop-irregular-migration-management-policy>, dostęp: 12.05.2024.

ułatwienia wizowe oraz uproszczony system odsyłania migrantów o nieuregulowanym statusie czyli tzw. readmisja¹⁸.

Jak wykazano w poprzednim rozdziale, po przyjęciu przez Polskę Konwencji genewskiej z 1951 roku jedną z największych grup osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w naszym kraju byli Rosjanie pochodzenia czeczeńskiego. Traktując Białoruś jako państwo tranzytu, najczęściej wybierali przejście graniczne Brześć-Terespol na granicy polsko-białoruskiej w celu złożenia wniosku o ochronę międzynarodową w Polsce.

W 2016 roku procedura ta została jednak praktycznie uniemożliwiona względem około 200 czeczeńskich uciekinierów, bowiem polscy pogranicznicy odmawiali przyjęcia wniosków z powodu braku wiz¹⁹. Wnioski zostały zatem zignorowane, a samych zainteresowanych odesłano do Białorusi, co naraziło ich na dalsze naruszenia praw człowieka. Ówczesny Minister Spraw Wewnętrznych Mariusz Błaszczak w następujący sposób tłumaczył powody takiej decyzji podjętej przez służby graniczne: „W mojej ocenie jest tak, że dwa dni temu testowano otworzenie nowego szlaku napływu muzułmańskich emigrantów do Europy. I ten test odbywał się na granicy polsko-białoruskiej. I my nie doprowadziliśmy do tego, żeby ten szlak został otworzony”²⁰. W odpowiedzi na skargę poszkodowanych Czeczeńców (skarga *M.K. i inni przeciwko Polsce*), Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) orzekł, że polskie władze naruszyły konwencję dot. uchodźców oraz Europejską Konwencję Praw Człowieka²¹. Niewykonanie wyroku wynikającego z powyższego orzeczenia oraz zlekceważenie wcześniejszego zarządzenia tymczasowego ETPC wpisuje się w politykę azylową kształtowaną od 2015 roku opierającą się na strategii delegitymizacyjnej instytucji ochrony międzynarodowej oraz jej potencjalnych beneficjentów.

Jednocześnie warto przytoczyć wypowiedź ówczesnej premier Beaty Szydło, która padła podczas obrad Parlamentu Europejskiego w Strasburgu na początku 2016 roku: „mam głębokie poczucie odpowiedzialności nie tylko za to, co dzieje się w Polsce, ale mam głębokie

¹⁸ Serwis Rzeczypospolitej Polskiej (2020), *Podpisanie umów między UE a Białorusią w sprawie ułatwień wizowych i readmisji*, <https://www.gov.pl/web/europejska-siec-migracyjna/podpisanie-umow-miedzy-ue-a-bialorusia-w-sprawie-ulatwien-wizowych-i-readmisji>, dostęp: 12.05.2024.

¹⁹ *Setki uchodźców na granicy z Polską. "Nazywają nas terrorystami. Jacy z nas terrorysty?"*, <https://tvn24.pl/polska/setki-uchodzcow-na-granicy-z-polska-nazywaja-nas-terrorystami-jacy-z-nas-terrorysty-ra672128-ls3189663>, dostęp: 12.05.2024.

²⁰ *Błaszczak o Czeczenach na granicy w Terespolu: testowano otworzenie szlaku napływu muzułmańskich emigrantów do Europy. Nieskutecznie*, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103454,20629694,blaszczak-o-czecenach-na-granicy-w-terespolu-testowano-otworzenie.html>, dostęp: 12.05.2024.

²¹ Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Polska odsyłała uchodźców do Białorusi już w 2016 roku. Choć Trybunał w Strasburgu uznał to za nielegalne, wyrok nadal jest niewykonany*, <https://hfhr.pl/aktualnosc/polska-odsyalala-uchodzcow-do-bialorusi-juz-w-2016-roku-choc-trybunal-w-strasburgu-uznal>, dostęp: 12.05.2024.

poczucie odpowiedzialności za to, co dzieje się w Europie. Mówicie Państwo o migracji – to jest poważny problem [...] Polska przyjęła około miliona uchodźców z Ukrainy, ludzi, którym nikt nie chciał pomóc, oni są dzisiaj u nas i pomagamy im”²². Trudno powiedzieć, czy pomieszanie pojęć „migrant” i uchodźca”, w wyniku którego rzeczywistych migrantów ekonomicznych z Ukrainy szefowa polskiego rządu nazwała mianem uchodźców było zamierzone czy przypadkowe²³. Wymienne używanie tych dwóch pojęć, które w ostatniej dekadzie charakteryzują się wyraźnym nacechowaniem emocjonalnym, ma subiektywnie obrazować wybrane zjawisko i budzić konkretne, pożądane przez mówcę emocje wśród społeczności, do której komunikat jest kierowany²⁴. Przy tak wysokim poziomie upolitycznienia migracji można podejrzewać, że w opisanym przypadku dobór słów został jednak dogłębnie przemyślany i miał na celu nakreślić rzeczywistość, w której Polska rzekomo hojnie udziela ochrony międzynarodowej – przynajmniej określonym grupom cudzoziemców.

Relacje polsko-białoruskie znajdujące się od 2020 roku w wyraźnym ochłodzeniu uległy dalszemu krytycznemu załamaniu w roku kolejnym. Nałożenie przez UE na Białoruś pakietu kolejnych sankcji w wyniku przymuszenia do lądowania w Mińsku samolotu Ryanair z opozycjonistą Romanem Protasiewiczem na pokładzie niewątpliwie doprowadziło do zaognienia już i tak napiętej sytuacji politycznej²⁵. W odpowiedzi Aleksander Łukaszenka pod koniec czerwca 2021 roku nie tylko zawiesił umowę o readmisji łączącą Białoruś z UE, ale również oficjalnie zrezygnował z członkostwa tego państwa w Partnerstwie Wschodnim. Działania te zostały poprzedzone następującym komunikatem ze strony białoruskiego dyktatora kierowanym do europejskich przywódców: „Zatrzymywaliśmy narkotyki i migrantów, ale teraz niech oni sami sobie ich łapią”²⁶. Stało się więc jasnym, że zewnątrz granica Unii Europejskiej będzie niebawem sceną prowokacyjnych działań wywołanych przez białoruski reżim.

²² Pełne sprawozdanie z obrad Parlamentu Europejskiego z 19 stycznia 2016 roku, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2016-01-19-ITM-010_PL.html, dostęp: 12.05.2024.

²³ Szczepanik M., Tylec E. (2016), *Ukrainian Asylum Seekers and a Polish Immigration Paradox*, “Forced Migration Review”, No 51, <http://www.fmreview.org/destination-europe/szczepanik-tylec.html>, dostęp: 12.05.2024.

²⁴ Zamojski J. E. (2002) *Semantyka migrantologiczna, czyli nieco refleksji nad terminami i pojęciami*, w: „Migracje. Historia – Kultura. Migracje i Społeczeństwo”, t. 7, red. J. E. Zamojski, Warszawa.

²⁵ Polska Agencja Prasowa, *Samolot Ryanair z Protasiewiczem na pokładzie zmuszony do lądowania w Mińsku. "Alarm bombowy był fałszywy"*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1055526%2Csamolot-ryanair-z-protasiewiczem-na-pokladzie-zmuszony-do-ladowania-w>, dostęp: 20.06.2024.

²⁶ Bryc A. (2021), *Łukaszenka i Putin grają migrantami. Ale to miecz obosieczny*, https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/2132880,1,lukaszenka-i-putin-graja-migrantami-ale-to-miecz-obosieczny.read_dostęp: 12.05.2024.

4.1.2. Przebieg kryzysu migracyjnego na pograniczu polsko-białoruskim

Wywołanie sztucznego kryzysu politycznego na granicy z Litwą, Łotwą oraz Polską odbyło się przez realizację operacji „Śluza”, której założenia, infrastruktura i logistyka opracowane zostały przez rząd w Mińsku jeszcze w latach 2010-2011. Kluczowym elementem całej operacji było sprowadzanie drogą powietrzną do Mińska tysięcy migrantów, początkowo z Iraku, a następnie również z innych państw Bliskiego Wschodu i Afryki. O tym procederze świadczyła zwiększająca się od maja 2021 roku liczba połączeń lotniczych między Mińskiem a Bagdadem, Stambułem, Dubajem, Damaszkiem, Bejrutem czy Ammanem. Szczególną intensywność na trasie przerzutu migrantów wykazano do marca 2022 roku, kiedy w każdym tygodniu w stolicy Białorusi lądować miało nawet 40-50 samolotów tygodniowo startujących z Turcji, Syrii oraz Zjednoczonych Emiratów Arabskich²⁷. Osoby korzystające z usług tych przewoźników, zachęcane obietnicą stosunkowo łatwego przemieszczenia się z Białorusi na terytorium UE, trafiały do Mińska, skąd następnie kierowane były na teren przygraniczny z Litwą. Frontex wskazuje, że reżim białoruski nie ograniczał się jedynie do sprowadzenia migrantów drogą lotniczą, ale również umożliwiał ich dalszy transport do granicy z Litwą autobusami wojskowymi, a przy samej strefie granicznej białoruskie służby eskortowały przemieszczających się cudzoziemców wskazując im w którym miejscu powinni przekroczyć granicę państwową²⁸. Część osób migrujących, które zapoznały się z *modus operandi* i decydowały się na powrót do swoich krajów pochodzenia, nie mogły tego uczynić w wyniku przymusu białoruskich służb, które ponownie transportowały cudzoziemców do granicy z Litwą. Ponadto, jak wskazują liczne raporty organizacji broniących praw człowieka, działaniom tym towarzyszyła przemoc fizyczna i psychiczna ze strony białoruskich funkcjonariuszy²⁹.

Działania nakierowane na destabilizację sytuacji na Litwie w wyniku niespodziewanego napływu migrantów nie odniosły jednak sukcesu oczekiwanego przez białoruski reżim. Zdecydowana reakcja litewskich władz, obejmująca między innymi zawracanie osób próbujących przekroczyć granicę nielegalnie oraz wprowadzenie stanu nadzwyczajnego na

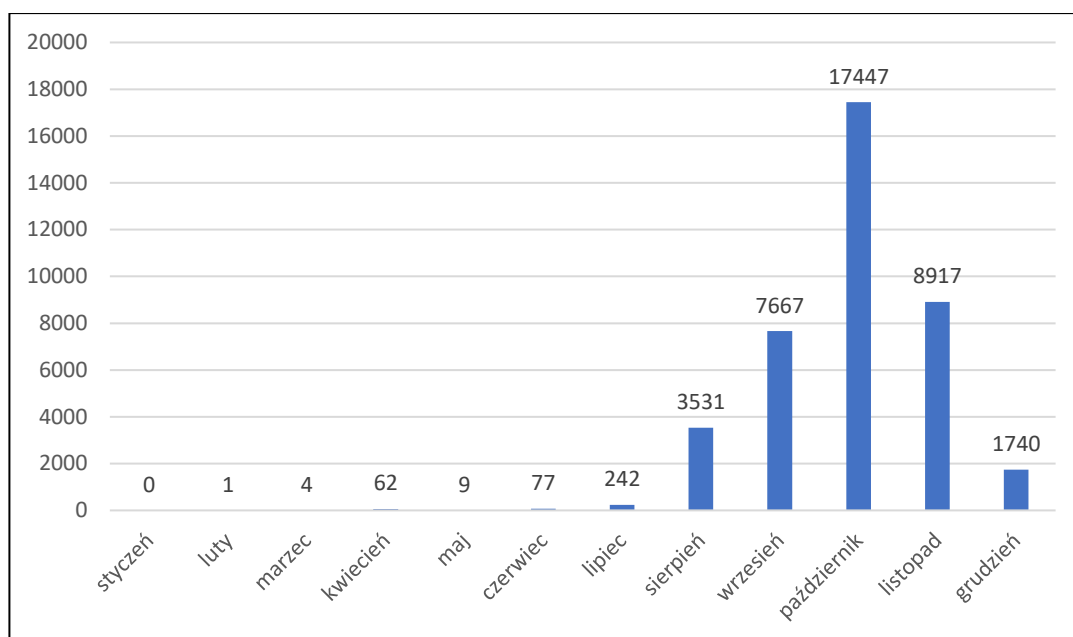
²⁷ Kunert J., Sieczkowska G. (2021), *Operacja "Śluza" - skąd latały samoloty do Mińska? Oto, co wynika z analizy tysięcy rejsów*, <https://tvn24.pl/premium/bialorus-kryzys-migracyjny-operacja-sluza-skad-lataly-samoloty-dominska-co-wynika-z-danych-o-70-tysiacach-rejsow-analiza-st5501665>, dostęp: 12.05.2024.

²⁸ InfoSecurity24 (2021), *Białoruska "Operacja Śluza". Starannie przygotowany plan służb*, <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/bialoruska-operacja-sluza-starannie-przygotowany-plan-sluzb>, dostęp: 12.05.2024.

²⁹ Grupa Granica, (2023), *Kryzys humanitarny na pograniczu polsko-białoruskim*, <https://konsorcjum.org.pl/storage/2023/10/Raport-GG.pdf>, s. 12.

całej granicy z Białorusią w listopadzie 2021 roku³⁰, zmusiła białoruskich decydentów do przekierowania sztucznie utworzonego ruchu migracyjnego na Łotwę i Polskę.

Wykres 4.1. Liczba prób nielegalnego przekroczenia granicy z Białorusi do Polski w 2021 roku



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Straż Graniczna (2022), *Nielegalne przekroczenia granicy z Białorusią w 2021 r.*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9689,Nielegalne-przekroczenia-granicy-z-Bialorusia-w-2021-r.html>, dostęp: 20.04.2022.

Latem 2021 roku presja migracyjna zaczęła być odczuwalna na granicy polsko-białoruskiej. Zwiększająca się liczba prób przekroczeń granicy wzrastała stopniowo od czerwca osiągając swój kulminacyjny moment w październiku (Wykres 4.1.). W pierwszej połowie sierpnia, w pobliżu miejscowości Usnarz Górny, grupa Afgańczyków (32 osoby – 27 mężczyzn i 5 kobiet) została uwięziona na pograniczu polsko-białoruskim³¹. Obecna na miejscu wydarzeń Straż Graniczna i inne służby państwowe przez kilkanaście dni nie dopuszczały do koczujących

³⁰ Ośrodek Studiów Przestrzeni Postsowieckiej, Centrum Badań nad Bezpieczeństwem, Akademia Sztuki Wojennej, (2022), *Trudne sąsiedztwo: Białoruś widziana z Litwy i Łotwy*, Raport OSSP, https://www.wojsko-polskie.pl/aszwoj/u/78/53/78535a6b-00de-40b5-b136-504ad1ad1f34/ospp_raport_grudzien_2022_trudne_sasiedztwo_bialorus_widziana_z_litwy_i_lotwy.pdf, s.33, dostęp: 12.05.2024.

³¹ Warto w tym miejscu zauważyć, że czas opisywanych wydarzeń pokrywa się z momentem chaotycznego wycofania wojsk amerykańskich z Afganistanu. W konsekwencji władzę w tym kraju błyskawicznie przejęli talibowie, których represyjne rządy miały przynieść łamanie praw człowieka i kryzys humanitarny. Możliwe, że właśnie te okoliczności skłoniły służby białoruskie do skierowania na granicę reprezentantów tej konkretnej grupy narodowościowej.

migrantów organizacji pomocowych ani prawników, jednocześnie odmawiając przyjęcia wniosków o ochronę międzynarodową od cudzoziemców³². Koczowisko, w którym przebywali Afgańczycy, opustoszało dopiero 23 października 2021 roku³³. W kolejnych tygodniach doszło do kilku siłowych prób przekroczenia granicy³⁴, a najpoważniejszy incydent miał miejsce 15 listopada, kiedy - jak szacuje polska policja - ok. 3500 migrantów zebrało się przy zamkniętym przejściu Bruzgi-Kuźnica. W tym miejscu doszło do próby siłowego przekroczenia granicy przez migrantów, nie tylko zmuszonych do tego przez białoruskich funkcjonariuszy, ale również zaopatrzonych przez nich w narzędzia pomagające sforsować przeszkody graniczne oraz atakować polskich pograniczników³⁵.

W odpowiedzi na prowokacyjne działania białoruskich decydentów polskie władze implementowały szereg rozwiązań prawnych i operacyjnych mających na celu złagodzenie kryzysu i zagwarantowanie bezpieczeństwa i szczelności granicy państwowej³⁶. Obejmowały one między innymi wprowadzenie stanu wyjątkowego ograniczającego dostęp do strefy przygranicznej od września 2021 roku oraz budowę zapory o długości 187 km i wysokości ponad 5 metrów zakończonej 30 czerwca 2022 roku. Również starania na arenie międzynarodowej, które doprowadziły co prawda do znacznego ograniczenia dalszych lotów z Bliskiego Wschodu do Mińska³⁷, okazały się niewystarczające, aby zamknąć wschodnioeuropejski szlak migracyjny.

³² Rzecznik Praw Obywatelskich (2021), *Wizytacja ad hoc KMPT w okolicach miejscowości Usnarz Górny. RPO pisze do MSWiA*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/wizytacja-ad-hoc-kmpt-w-okolicach-miejscowosci-usnarz-gorny-rpo-pisze-do-mswia>, dostęp 20.04.2022.

³³ *Usnarz Górny. Migranci zniknęli z koczowiska, namioty pozostały*, (2021), <https://www.wprost.pl/kraj/10528624/usnarz-gorny-migranci-znikneli-z-koczowiska-namioty-pozostaly-dolaczono-ich-do-grup-forsujacych-granice.html>, dostęp: 20.04.2022.

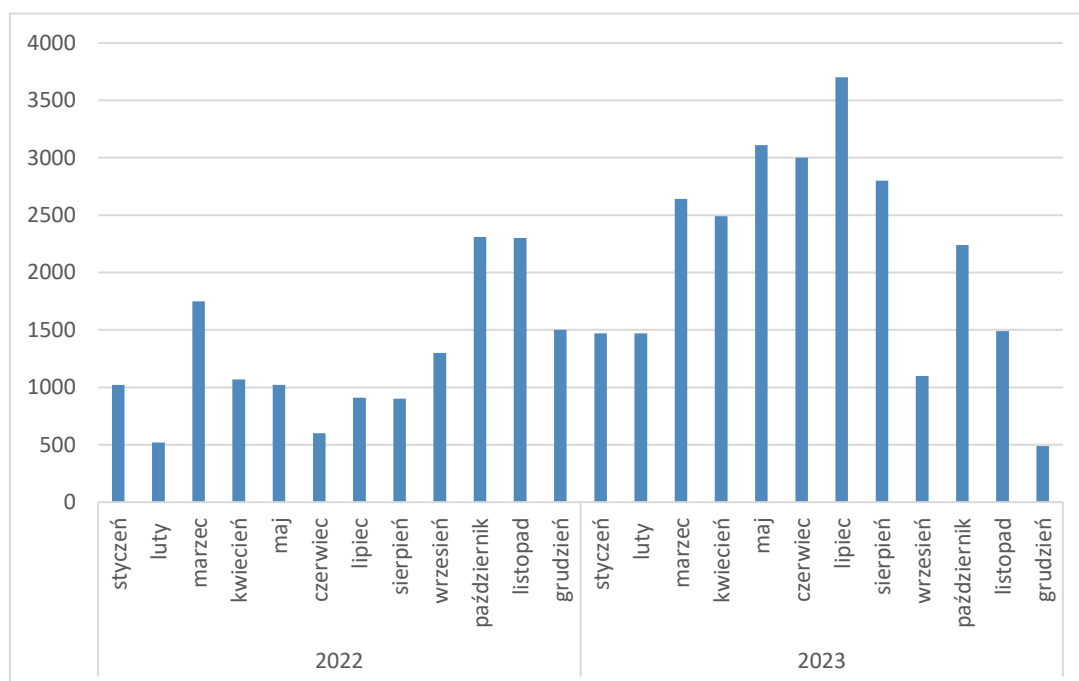
³⁴ Wprost (2021), *Kryzys na granicy. Grupa migrantów próbowała przedostać się do Polski. Dwoch żołnierzy trafiło do szpitala* (2021), <https://www.wprost.pl/kraj/10528075/kryzys-na-granicy-grupa-migrantow-probowala-predostac-sie-do-polski-dwoch-zolnierzy-trafilo-do-szpitala.html>, dostęp: 12.05.2022.

³⁵ Murański M. (2021), *Tłumy uchodźców na zamkniętym przejściu Bruzgi-Kuźnica, na granicy polsko-białoruskiej. Po polskiej stronie drut kolczasty, policja i wojsko*, <https://bialystok.wyborcza.pl/bialystok/56,126579,27808414,migranci-na-przejsciu-w-kuznicy.html>, dostęp: 12.05.2022.

³⁶ Szczegółowo i analitycznie o tychże rozwiązaniach w kolejnym podrozdziale.

³⁷ Forsal (2021), *Wstrzymano loty z Iraku na Białoruś*, <https://forsal.pl/transport/lotnictwo/artykuly/8267318,wstrzymano-loty-z-iraku-na-bialorus.html>, dostęp: 15.05.2024; *Gazeta prawna* (2021), *Syryjskie linie lotnicze Cham Wings Airlines zawieszają loty do Mińska*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8290900,syryjskie-linie-lotnicze-cham-wings-airlines-loty-do-minska.html>, dostęp: 15.05.2024; Haszczyński J. (2021), *Loty z Turcji na Białoruś są, ale nie dla wszystkich*, <https://www.rp.pl/dyplomacja/art19097071-loty-z-turcji-na-bialorus-sa-ale-nie-dla-wszystkich>, dostęp: 15.05.2024.

Wykres 4.2. Liczba prób nielegalnego przekroczenia granicy z Białorusi do Polski w 2022 i 2023 roku

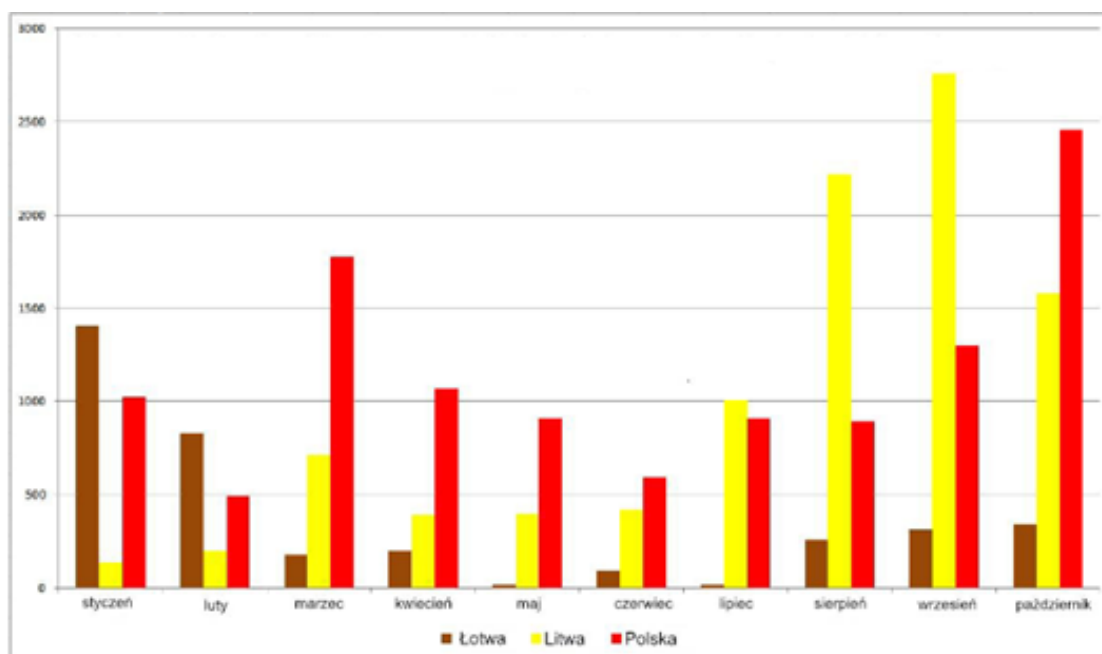


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Straż Graniczna (2024a), *Informacja statystyczna za 2022 i 2023 r.*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html>, dostęp: 12.05.2024.

Ograniczona skuteczność powyższych inicjatyw nie zdołała całkowicie ograniczyć procedury przetrzutu migrantów, czego dowodem są dane udostępnione przez polską Straż Graniczną. W roku 2022 jedynie w czterech miesiącach (luty, czerwiec, lipiec, sierpień) odnotowano poniżej tysiąca prób nielegalnego przekroczenia granicy, a w październiku i listopadzie takich incydentów zaraportowano ponad 2300 (w każdym z tych dwóch miesięcy). W roku kolejnym statystyki te wyglądały jeszcze bardziej niepokojąco: jedynie grudzień był miesiącem, w którym liczba prób wyniosła poniżej 1000, a w najbardziej krytycznym momencie (lipiec) prób tych było ponad 3500 (Wykres 4.2.). Wśród zatrzymanych/ujawnionych obywateli państw trzecich, którzy przekroczyli lub usiłowali przekroczyć granicę poza przejściami granicznymi na przestrzeni lat 2021-2023 byli przede wszystkim obywatele Iraku, Afganistanu, Syrii i Iranu³⁸ - a więc państw ogarniętych wieloletnimi konfliktami i represjami zagrażającymi życiu i zdrowiu osób tam przebywających.

³⁸ Straż Graniczna (2024b), *Informacja statystyczna za 2021, 2022, 2023 r.*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html>, dostęp: 12.05.2024.

Wykres 4.3. Miesięczna liczba imigrantów zatrzymanych na granicy lotewskiej, litewskiej i polskiej z Białorusią w okresie styczeń–październik 2022 r.



Źródło: Ośrodek Studiów Przekroczenia, Centrum Badań nad Bezpieczeństwem, Akademia Sztuki Wojennej, (2022), *Trudne sąsiedztwo: Białoruś widziana z Litwy i Łotwy*, Raport OSSP, https://www.wojsko-polskie.pl/aszwj/u/78/53/78535a6b-00de-40b5-b136-504ad1ad1f34/ospp_raport_grudzien_2022_trudne_sasiedztwo_bialorus_widziana_z_litwy_i_lotwy.pdf, s.34, dostęp: 12.05.2024

Podobnie jak w Polsce, również na granicach z Litwą i Łotwą w 2022 roku nie ustała nieregularna presja migracyjna. Charakteryzował się on zmniejszoną intensywnością i wyraźną etapowością (Wykres 4.3.). Model działań białoruskiej straży granicznej uległ zmianie poprzez kierowanie do bałtyckich państw mniejszych grup cudzoziemców zamiast kilkudziesięciu szturmów. W marcu zauważyć można było wyraźny i dynamiczny wzrost prób przekroczenia polskiej granicy. Możliwe, że było to pokłosiem otwartego przyjęcia ukraińskich uchodźców w Polsce po 24 lutego i wiązało się z nadzieją na podobne uproszczenie procedury uchodźczej, tym razem względem osób poszukujących ochrony międzynarodowej przybywających z terytorium Białorusi. Prawdopodobnym jest również przewidywanie przez białoruski reżim mniejszego stopnia kontroli na polskiej granicy z uwagi na dynamiczne i absorbujące służby graniczne wydarzenia na pograniczu ukraińskim.

4.1.3. Działania Białorusi jako przykład instrumentalizacji i weaponizacji migracji

Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej, który rozpoczął się w 2021 r., jest jednym z przykładów instrumentalizacji migracji we współczesnej geopolityce. Reżim Aleksandra Łukaszenki celowo zorganizował presję migracyjną na granicach państw UE jako formę odwetu za sankcje UE nałożone na Białoruś za łamanie praw człowieka i tłumienie sprzeciwu ze strony białoruskiej opozycji. Taktyka ta wpisuje się w koncepcję inżynierii wymuszonej migracji (ang. *coercive engineered migration*), wedle której przepływy migracyjne mogą być manipulowane w celu destabilizacji i wywierania presji na sąsiednie państwa³⁹. Instrumentalizacja migracji to inaczej wykorzystywanie migrantów, najczęściej przez podmioty państwowe, jako narzędzi do osiągnięcia celów politycznych, gospodarczych lub społecznych. Praktyka ta jest widoczna we współczesnej geopolityce i stosunkach międzynarodowych, w których przepływy migracyjne są efektem manipulacji mającej na celu wyrzucić presję na inne państwa lub osiągnąć założenia polityki wewnętrznej. Jak twierdzą Adamson i Tsourapas, migracja stała się strategicznym zasobem, którym państwa mogą manipulować, aby realizować swoje interesy w polityce zagranicznej⁴⁰.

Literatura przedmiotu wskazuje, że migracja jest najczęściej postrzegana jako „broń słabych”, gdyż to zwykle mniej potężne państwa wykorzystują ją jako dźwignię przeciwko silniejszym podmiotom⁴¹. Wspomniana wcześniej polityka eksternalizacji granic Unii Europejskiej, która opiera (lub opierała) się na współpracy z takimi państwami jak Turcja, Libia, Maroko czy Białoruś, często stawia UE w sytuacji wymuszającej realizację partykularnych interesów państw-stron bilateralnych porozumień z UE, jednocześnie zastraszając napływem migrantów. W przypadku niespełnienia przez państwa członkowskie postanowień prawnomiędzynarodowych dotyczących ochrony uchodźców i praw człowieka, państwo trzecie zyskuje z jednej strony silniejszą pozycję negocjacyjną („Wy również łamiecie prawa człowieka więc nie karzcie nas za podobne przewinienia”), a z drugiej strony

³⁹ Greenhill K. (2010), *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*, Cornell University Press, s. 16; Greenhill K. (2016), *Migration as a Weapon in Theory and in Practice*, „Military Review”, November-December 2016.

⁴⁰ Adamson F.B., Tsourapas G. (2019), *Migration Diplomacy in World Politics*, „International Studies Perspectives”, 20(2).

⁴¹ Greenhill K. (2010), *Refugees as Weapons of the Weak*, „International Studies Review”, Vol. 12, Issue 4; Campani G. (1992), *Albanian Refugees in Italy*, „Refuge: Canada's Journal on Refugees / Refuge: Revue canadienne sur les réfugiés”, Vol. 12, No. 4; Crossette B. (1981), *U.S. And Haiti Plan To End Flow Of Migrants*, <https://www.nytimes.com/1981/10/01/world/us-and-haiti-plan-to-end-flow-of-migrants.html>, dostęp: 12.05.2024; Martin N. (2023), *Turkey's weaponisation of the refugee crisis*, <https://jasoninstitute.com/turkeys-weaponisation-of-the-refugee-crisis/>, dostęp: 12.05.2024.

wykorzystuje na potrzeby wewnętrzne pogarszający się wizerunek Wspólnoty Europejskiej. Należy w tym miejscu zauważyć, że Unia Europejska także reprezentuje instrumentalne podejście do zarządzania migracją delegując odpowiedzialność do krajów trzecich uniemożliwiając migrantom dotarcie do swoich granic. Strategia ta często prowadzi do naruszeń praw człowieka i podważa stopień poszanowania przez UE norm prawnych związanych z udzielaniem ochrony międzynarodowej.

Nieprzypadkowo wymuszone ruchy migracyjne kierowane są najczęściej do państw liberalnych i demokratycznych. Po pierwsze, państwa demokratyczne o liberalnych gospodarkach posiadają zasoby finansowe i polityczne, którymi zainteresowana jest strona wywołująca kryzys o charakterze migracyjnym⁴². Po drugie, państwa te w znakomitej większości przyjęły zobowiązania prawne dotyczące traktowania uchodźców. Wreszcie po trzecie, stanowią one nierzadko autentycznie zamierzone miejsce docelowe dla osób migrujących, które w innych okolicznościach, z uwagi na skomplikowane i często dyskryminujące procedury wizowe, nie miałyby możliwości legalnego wjazdu. W tej grupie oczywiście znajdują się także osoby rzeczywiście wymagające objęcia ochroną międzynarodową, ale w wyniku masowości zjawiska, któremu zwykle towarzyszy chaos i dezinformacja, często nie mają dostępu do procedury uchodźczej.

Ponadto instrumentalizacja może być również narzędziem w polityce wewnętrznej służącym wzmocnieniu lub tłumieniu narracji dotyczących migracji w celu utrzymania/zdobycia władzy tudzież odwrócenia uwagi społeczeństwa od innych kwestii. Konstrukcja migrantów jako zagrożenia dla bezpieczeństwa, czyli sekurytyzacja migracji, służyć ma legitymizacji restrykcyjnej polityki imigracyjnej i wzmocnieniu kontroli przez państwo⁴³. Według Huysmansa nadawanie migracji wymiaru bezpieczeństwa ma zwykle uzasadniać zastosowanie nadzwyczajnych środków, których użycie w innych okolicznościach nie byłoby możliwe⁴⁴. Podmiot sekurytyzujący może również wykorzystać sekurytyzację, aby uzyskać kontrolę nad interpretacją konkretnych wydarzeń lub zjawisk. Stąd sekurytyzacja może opierać się jedynie na postrzeganym, a nie rzeczywistym zagrożeniu egzystencjalnym, co oznacza, że ogłoszenie czegoś kwestią bezpieczeństwa staje się wyborem politycznym⁴⁵. Nadanie zjawiskom charakteru bezpieczeństwa następuje poprzez akt mowy (ang. *speech act*)

⁴² Petty A. R. (2022), *Migrants as a Weapons System*, "Journal of National Security Law & Policy", Vol. 12, No. 1, s. 124.

⁴³ Bourbeau P. (2011), *The Securitization of Migration: A Study of Movement and Order*, London and New York.

⁴⁴ Huysmans J. (2006), *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, London and New York.

⁴⁵ Wæver O. (1995), *Securitization and Desecuritization*, w: *On Security*, ed. R. D. Lipschutz, New York, s. 54-65.

będącego dyskursywną reprezentacją problemu jako zagrożenia dla bezpieczeństwa⁴⁶ i stanowi raczej konstruowanie rzeczywistości, aniżeli jej odzwierciedlanie. Niepewność społeczna wywołana migracją objawia się w politycznej radykalizacji społeczeństw, o czym świadczy rosnący wpływ populistycznych radykalnych partii prawicowych. Społeczeństwa zaczynają głosować na siły polityczne, które sekurytyzują migrację poprzez wykorzystanie nacjonalizmu i ksenofobii w swoich aktach mowy⁴⁷.

W nawiązaniu do monografii Kelly M. Greenhill o tytule *Weapons of Mass Migration. Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy* pojęcie instrumentalizacji zaczęto stosować wymiennie z terminem weaponizacja (ang. *weaponization*), dodatkowo podkreślając niebezpieczeństwo niesione przez migrantów, którzy stali się ofiarami instrumentalizacji. Sformułowanie to, nawet jeśli skutecznie podkreśla fakt manipulacji ruchami migracyjnymi oraz wykorzystywaniem ich w celu osiągnięcia partykularnych celów agresora, jednocześnie jednak przenosi punkt ciężkości z podmiotowości migrantów będących bezpośrednimi poszkodowanymi tej – często absolutnie bezwzględnej - manipulacji na aspekt zagrożenia płynącego z ich strony⁴⁸. Próbując odpowiedzieć na pytanie dlaczego właśnie migranci i uchodźcy „zamieniani są w żywe główice bojowe”⁴⁹ należy wskazać na rolę prawnego parasola ochronnego, którym powinni być obejmowani. Według obszernej analizy Greenhill od momentu wejścia w życie postanowień Konwencji genewskiej w 1951 roku miało miejsce ponad 70 przypadków instrumentalizacji migrantów i uchodźców w celach politycznych, gospodarczych lub wojskowych (średnio jeden przypadek na rok)⁵⁰.

Kolejnym pojęciem, obok instrumentalizacji i weaponizacji, często używanym do scharakteryzowania wydarzeń na granicy polsko-białoruskiej jest *wojna hybrydowa*. Termin ten pojawił się w literaturze po raz pierwszy w 2002 roku w pracy Williama J. Nemetha⁵¹, a dalsze teoretyczne analizy kontynuowane były przez między innymi Franka G. Hoffmana⁵², a w Polsce przez Artura Gruszczaka⁵³. Mając jednak na uwadze, że określenie to aplikowalne

⁴⁶ Buzan B., Wæver O., Wilde J. (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, s. 21-24.

⁴⁷ Unal Eris O., Oner S. (2021), *Securitization Of Migration And The Rising Influence Of Populist Radical Right Parties In European Politics*, „Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi”, 21(1), s. 166.

⁴⁸ Marder L. (2018), *Refugees Are Not Weapons: The „Weapons of Mass Migration” Metaphor and Its Implications*, „International Studies Review”, Vol. 20, No. 4.

⁴⁹ Galeotti M. (2022), *The Weaponization Of Everything: A Field Guide To The New Way Of War*, New Haven and London, s. 147.

⁵⁰ Greenhill K. (2016), *Migration...*, op. cit., s. 30.

⁵¹ Nemeth W. J. (2002), *Future War and Chechnya: A Case for Hybrid Warfare*, Monterey s. 29.

⁵² Hoffman F. G. (2007), *Conflict in the 21st Century: The Rise of the Hybrid Wars*, Arlington.

⁵³ Gruszczak A. (2011), *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna w: Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, red. W. Sokoła, B. Zapala, Warszawa.

jest w sytuacjach wojennych lub w kontekście konfliktu zbrojnego, w odniesieniu do poruszanej problematyki właściwsze wydaje się pojęcie *zagrożenie hybrydowe* lub *działanie hybrydowe*. Sojusz Północnoatlantycki definiuje zagrożenia hybrydowe jako te, które łączą środki militarne i niemilitarne, a także tajne i jawne, w tym dezinformację, cyberataki, presję ekonomiczną, rozmieszczenie nieregularnych grup zbrojnych i użycie regularnych sił. Metody hybrydowe służą do zacierania granic między wojną a pokojem i mają na celu destabilizację państw oraz osłabienie i polaryzację społeczeństw⁵⁴.

Szczególnym środkiem wykorzystywanym przez państwa w działaniach hybrydowych jest prawo. Praktyka wielu aktorów traktujących prawo międzynarodowe jako narzędzie używane do realizacji swoich celów politycznych lub strategicznych dało początek terminowi *lawfare*, słowu łączącemu pojęcia wojny i prawa. *Lawfare* zostało po raz pierwszy zdefiniowane przez Charlesa Dunlapa w 2001 roku jako metoda prowadzenia wojny, w której prawo jest wykorzystywane jako środek do osiągnięcia celu militarnego⁵⁵. Sascha-Dominik Bachman przedstawia drugą, bardziej elastyczną perspektywę, sugerując, że *lawfare* może wykorzystywać ograniczenia prawne, którym podlegają przestrzegające prawa strony, umożliwiając tym samym „asymetryczną wojnę przez nadużywanie prawa”⁵⁶. Autor twierdzi przy tym, że *lawfare* działa jako metoda prowadzenia wojny, wykorzystując środki niekinetyczne do osiągania celów strategicznych. Niemniej jednak, Bachman rozszerza to pojęcie poza czysto militarny kontekst, podkreślając jego zastosowanie w działaniach hybrydowych i operacjach wpływu⁵⁷.

W działaniach białoruskiego reżimu rozpoczętych w 2021 roku widoczne są przejawy zdefiniowanych powyżej pojęć. Białoruś, jako państwo konsekwentnie izolowane na arenie międzynarodowej i poddawane coraz obszerniejszym sankcjom, próbując zoptymalizować swoją dyplomatyczną pozycję sięga po działania hybrydowe wykorzystując jako narzędzie presję migracyjną na sąsiadujące demokratyczne państwa. Nie tylko instrumentalnie wykorzystuje potencjalnych uchodźców oraz chroniące ich prawo międzynarodowe, ale również instruuje, lub nawet przymusza imigrantów do agresywnych zachowań wobec służb

⁵⁴ NATO (2024), *Countering hybrid threats*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm, dostęp: 12.05.2024.

⁵⁵ Dunlap, C. (2001), *Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Century Conflicts*, Humanitarian Challenges in Military Intervention Conference Carr Center for Human Rights Policy Kennedy School of Government, Harvard University Washington, D.C. <https://people.duke.edu/~pfeaver/dunlap.pdf>, s. 4.

⁵⁶ Bachmann S., Munoz A.B. (2016), *Lawfare in Hybrid Wars: The 21st Century Warfare*, „Journal of International Humanitarian Legal Studies”, No. 7, s. 74.

⁵⁷ Ibidem, s. 72-73.

granicznych UE. W obliczu sukcesywnego blokowania dalszego przemieszczania się migrantów przez władze litewskie, łotewskie i polskie, reżim Łukaszenki oskarża Polskę o wywołanie kryzysu migracyjnego, jednocześnie dyskredytując RP na potrzeby polityki wewnętrznej⁵⁸. Białoruś angażuje się również w *lawfare* przymuszając państwa UE do łamania prawa międzynarodowego i unijnego poprzez zatrzymywanie migrantów i odsyłanie ich z powrotem na Białoruś⁵⁹. Stanowi to naruszenie zasady non-refoulement zawartej w prawie międzynarodowym, która zakazuje odsyłania uchodźców do krajów, w których mogą doznać prześladowania. Sponsorowany przez państwo handel ludźmi⁶⁰, którego zadaniem jest stworzenie kryzysu natury politycznej i humanitarnej, ma na celu zmusić państwa członkowskie UE do przystania na żądania Białorusi poprzez zawieszenie nałożonych dotychczas sankcji.

4.1.4. Reakcja polskich władz na „Operację Śluza”

W bezpośredniej odpowiedzi na zorganizowaną przez białoruski reżim falę migracji polskie władze przygotowały rozwiązania prawne skierowane na wzmocnienie ochrony granicy i zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. Pierwszym z nich było rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r., na podstawie którego osoby nieuprawnione do wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zostaną wezwane do niezwłocznego opuszczenia terytorium RP i odesłane na granicę państwową (§1 rozporządzenia)⁶¹. Z uwagi na utrzymującą się nadzwyczajną sytuację na pograniczu polsko-białoruskim Prezydent RP wprowadził na mocy rozporządzenia stan wyjątkowy obowiązujący od 2 września 2021 roku. Jego obowiązywanie dotyczyło obszaru 183 miejscowości w województwie lubelskim i podlaskim (Rysunek 4.1.) oraz wprowadzało m. in. całodobowy zakaz przebywania dotyczący również dziennikarzy, prawników czy przedstawicieli organizacji świadczących pomoc humanitarną⁶². W dniu 2 października 2021 roku stan

⁵⁸ *Polska oskarżona o wywołanie konfliktu granicznego* (2021), <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/lukaszenka-oskarza-polske-o-wywolanie-konfliktu-granicznego>, dostęp: 12.05.2024.

⁵⁹ Łubiński P. (2022), *Hybrid Warfare or Hybrid Threat – The Weaponization of Migration as an Example of the Use of Lawfare – Case Study of Poland*, “Polish Political Science Yearbook”, Vol. 51.

⁶⁰ Szyszka J. (2023), *Zjawisko state-sponsored human trafficking na przykładzie Białorusi*, w: Wybrane zagadnienia handlu ludźmi i zagrożonymi gatunkami roślin i zwierząt, red. B. Stępień-Załucka, J. Uliasz, Rzeszów.

⁶¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1536.

⁶² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1612.

nadzwyczajny został przedłużony przez Prezydenta Andrzeja Dudę o kolejne 60 dni⁶³. W obliczu upływu konstytucyjnego maksymalnego okresu obowiązywania stanu wyjątkowego przyjęto kolejne rozwiązania, które miały *de facto* ten stan przedłużyć.

Rysunek 4.1. Mapa przedstawiająca miejscowości objęte stanem wyjątkowym na podstawie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego



Źródło: TVN24 (2021), *Stan wyjątkowy przedłużony. Prezydent Andrzej Duda podpisał rozporządzenie*, <https://tvn24.pl/polska/stan-wyjatkowy-w-polsce-przedluzony-prezydent-andrzej-duda-podpisal-rozporzadzenie-st5436074>, dostęp: 15.05.2024

17 listopada 2021 r. Sejm uchwalił ustawę mającą umożliwić czasowy zakaz przebywania na określonym obszarze w pasie przygranicznym przylegającym do granicy państwowej⁶⁴. Na podstawie znowelizowanej ustawy Minister Spraw Wewnętrznych i

⁶³ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 października 2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1788.

⁶⁴ Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw, Dziennik Ustaw 2021 poz. 2191.

Administracji wydał rozporządzenie z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w pasie przygranicznym przylegającym do granicy państwowej z Republiką Białorusi⁶⁵. Na tej podstawie wprowadzony został czasowy zakaz przebywania na określonym obszarze części województw lubelskiego i podlaskiego od 1 grudnia 2021 r. do 1 marca 2022 roku. Za naruszenie zakazu ustawodawca przewidział karę grzywny od 30 do 3.000 złotych lub aresztu do 6 miesięcy, albo obie kary łącznie. Ograniczenia w tym zakresie zostały przedłużone do 30 czerwca 2022 r. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 28 lutego 2022 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w pasie przygranicznym przylegającym do granicy państwowej z Republiką Białorusi⁶⁶. Zakończenie okresu obowiązywania tego rozporządzenia to jednocześnie moment ukończenia budowy zapory na 186 kilometrach granicy z Białorusią, której powstanie zainicjowała i uregulowała ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej⁶⁷.

Powyższe instrumentarium uzupełnione zostało przepisami umożliwiającymi wydalenia cudzoziemców próbujących przekroczyć granicę RP. Poza wspomnianym wcześniej rozporządzeniem MSWiA z 20 sierpnia 2021 r., do porządku prawnego wprowadzono Ustawę z 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw. Regulacja ta natychmiast została mianowana *ustawą wywózkową*⁶⁸, gdyż przyznała Komendantowi głównemu Straży Granicznej uprawnienie do wydawania decyzji o opuszczeniu terytorium RP przez cudzoziemca, który nielegalnie przekroczył granicę, co w konsekwencji oznaczało uniemożliwienie procedowania wniosków o ochronę międzynarodową oraz natychmiastowe odesłanie cudzoziemca na terytorium Białorusi.

Obydwa przedstawione mechanizmy stanowiące odpowiedź na nagłą obecność tysięcy migrantów – uproszczona procedura wydań i stan wyjątkowy – spotkały się z szeroką krytyką w analizach prawniczych oraz w raportach organizacji pozarządowych. Te pierwsze podważały legalność wprowadzanych rozwiązań względem prawa wewnętrznego i prawa

⁶⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, Dziennik Ustaw 2021 poz. 2193.

⁶⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, Dziennik Ustaw 2022 poz. 488.

⁶⁷ Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1992.

⁶⁸ Siedlecka E. (2021), *Jak będzie działać „ustawa wywózkowa”?*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/2140630,1,jak-bedzie-dzialac-ustawa-wywozkowa.read>, dostęp: 15.12.2023.

międzynarodowego, a te drugie – obwiniały nowe przepisy za spowodowanie kryzysu o naturze humanitarnej.

Nowe regulacje, praktycznie uniemożliwiające rozpoczęcie procedury ubiegania się o ochronę międzynarodową, okazały się niezgodne z prawem międzynarodowym – Konwencją genewską z 1951 roku (szczególnie z zasadą *non-refoulement*) oraz Europejską Konwencją Praw Człowieka. Normy te czerpią swoją ważność z przepisów Konstytucji RP, a przede wszystkim z art. 9. („Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego” oraz 91., ustęp 2 („Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową”)⁶⁹.

Wadliwość wprowadzanych od 2021 roku zmian prawnych w zakresie czynności dotyczących zawróceń na granicy została wielokrotnie potwierdzona przez wyroki Wojewódzkich Sądów Administracyjnych⁷⁰. Jak wskazuje Marcin Sośniak z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, pomimo braku mocy prawnej wspomnianych wyroków do zmiany ogólnych regulacji, to krytyczne orzecznictwo dotyczące tzw. ustawy wywózkowej z 2021 roku jest ”jednolite, a skala dostrzeżonych przez sąd naruszeń prawa tak poważna, że powinna skutkować natychmiastowym uchynieniem tego aktu”⁷¹. Orzeczenia sądów krajowych nie doprowadziły jednak ani do zmian kwestionowanych przepisów, ani do refleksji przedstawicieli partii rządzącej nad stanem praworządności i legalizmu w Polsce. Z podobnym brakiem reakcji spotkało się zarządzenie tymczasowe Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 25 sierpnia 2021 roku zobowiązujące Polskę do zapewnienia grupie 32 cudzoziemcom przebywającym w okolicy Usnarza Górnego dostępu do żywności, wody, odzieży, odpowiedniej opieki medycznej oraz tymczasowego schronienia. Według Rzecznika Praw Obywatelskich żaden z tych środków nie został wykonany⁷².

⁶⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 1997 nr 78 poz. 483.

⁷⁰ Między innymi wyroki Sądu Administracyjnego w Białymstoku o sygn. akt II SA/Bk 492/22, II SA Bk 493/22 i II SA/Bk 494/22, II SA/Bk 145/23, II SA/Bk 244/23, II SA/Bk 664/23, akt II SA/Bk 664/23.

⁷¹ Sośniak M. (2024), *Pushback jako praktyka nielegalna w świetle orzecznictwa polskich sądów*, w: Mamy tu tylko jedną wojnę: imigrację, Ciebie. Polityka pushbacków i przemocy służb na granicy polsko-białoruskiej, Warszawa 2024, https://wearemonitoring.org.pl/wp-content/uploads/2024/07/RaportGranica_online.pdf, s. 176, dostęp: 05.08.2024.

⁷² Rzecznik Praw Obywatelskich (2024), *Skarga migrantów zawróconych do linii granicy. Opinia Rzecznika dla ETPC. Sprawę zbada Wielka Izba Trybunału*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-opinia-migranci-pushbacki-etpc-wielka-izba>, dostęp: 05.08.2024.

Rozwiązania prawne dotyczące wprowadzenia stanu wyjątkowego także należy poddać ocenie ich legalności względem norm chociażby konstytucyjnych. Przesłanki, które muszą zostać spełnione w celu wprowadzenia stanu wyjątkowego w Polsce są następujące:

- wprowadzenie stanu wyjątkowego jest dopuszczalne tylko w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego (art. 230 ust. 1 konstytucji);
- wprowadzenie stanu nadzwyczajnego jest dopuszczalne tylko w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające (art. 228 ust.1).

Obie z wymienionych okoliczności muszą wystąpić łącznie. Zgodnie z artykułem 230 Konstytucji stan wyjątkowy może zostać wprowadzony raz na okres nieprzekraczający 90 dni, a następnie przedłużony tylko raz na okres 60 dni. W Ustawie o stanie wyjątkowym z dnia 21 czerwca 2002 r.⁷³ znajdują się regulacje dotyczące zakresu ograniczeń wolności oraz praw człowieka i obywatela dotyczące nakazów lub zakazów przebywania w oznaczonych miejscach w ustalonym czasie.

W literaturze przedmiotu podnoszona jest teza, że władze wprowadzając powszechny i panujący całą dobę zakaz przebywania na całym obszarze objętym stanem wyjątkowym działały niezgodnie z ustawą o stanie wyjątkowym, która wymaga uszczegółowienia zakresu terytorialnego i temporalnego zakazu przebywania w ramach obszaru wprowadzonego stanu wyjątkowego⁷⁴. Ponadto, w wątpliwość poddawane jest to, czy kryzys migracyjny rzeczywiście spełnił przesłanki stanowienia szczególnego zagrożenia dla bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego⁷⁵.

Ze znaczną krytyką spotkało się objęcie mediów zakazem przebywania w strefie stanu wyjątkowego oraz ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej. Rzecznik Praw Obywatelskich wyraźnie podważał zasadność zastosowania tak radykalnego środka

⁷³ Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dziennik Ustaw 2002 poz. 985.

⁷⁴ Górski M. (2022), *Legalność wprowadzenia stanu wyjątkowego i ograniczeń praw obywatelskich nim nałożonych, w tym dotyczących przemieszczania się*, w: Poza prawem. Prawna ocena działań Państwa Polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej, red. W. Klaus, „Raporty INP PAN”, nr 1, Warszawa, s. 20-21; Rzecznik Praw Obywatelskich (2021), *Nieprawidłowości w rozporządzeniu rządu ws. stanu wyjątkowego. Wystąpienie RPO do premiera - odpowiedziało MSWiA* <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-stan-wyjatkowy-zakazy-rzad-rozporzadzenie-nieprawidlowosci-odpowiedz>, dostęp: 15.12.2023.

⁷⁵ Stańczuk I. (2022), *Konstytucyjny obowiązek ochrony granic RP w świetle kryzysu na granicy z Białorusią*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, Nr 3 (67)/2022, s. 256; Górski M. (2022), *Legalność wprowadzenia stanu wyjątkowego i ograniczeń praw obywatelskich nim nałożonych, w tym dotyczących przemieszczania się*, w: Poza prawem. Prawna ocena działań Państwa Polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej, red. W. Klaus, „Raporty INP PAN”, 1/2022, Warszawa.

zakładającego „w zasadzie całkowite wyłączenie jawności co do działań polskich służb oraz sytuacji na granicy polsko-białoruskiej”, jednocześnie poddając w wątpliwość czy takie rozwiązania są „rzeczywiście absolutnie niezbędne i adekwatne do zaistniałej sytuacji”⁷⁶. Bardziej dosadnie w temacie ograniczenia praw mediów wypowiada się Anna Rakowska-Trela, uznając wprowadzenie stanu wyjątkowego za „niezgodne z Konstytucją RP, bo nie spełnia wymogu konieczności i proporcjonalności”⁷⁷. Za potwierdzenie zasadności powyższych opinii świadczyć może Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2022 r., na którego mocy uniewinniono grupę dziennikarzy od zarzutu naruszenia zakazu przebywania na obszarze objętym stanem wyjątkowym, jednocześnie stwierdzając, że zakaz ten wydany został z przekroczeniem delegacji do wprowadzania przez Radę Ministrów ograniczeń praw jednostki⁷⁸.

Jednym z narzędzi mających legitymizować wprowadzane zmiany legislacyjne oraz delegitymizować status prawny i potrzeby osób poszukujących ochrony międzynarodowej był dyskurs prowadzony przez partię rządzącą w latach 2021-2023. Przykładem najbardziej radykalnej delegitymizacji, a nawet dehumanizacji osób poszukujących ochrony międzynarodowej była niechlubna konferencja prasowa zorganizowana przez ministra obrony narodowej Mariusza Błaszczaka oraz ministra spraw wewnętrznych i administracji Mariusza Kamińskiego we wrześniu 2021 roku⁷⁹. Polska debata na temat kryzysów migracyjnych została w ostatnich latach przekształcona w polityczną grę, opartą na wyobrażonych stereotypach dotyczących uchodźców⁸⁰. Emocje, takie jak strach i nienawiść, były wykorzystywane w sposób instrumentalny, co odciągało uwagę od humanitarnego wymiaru ruchów migracyjnych. W centrum tej dyskusji znajdowały się kwestie bezpieczeństwa i ochrony tożsamości narodowej – szczególnie zauważalne było to podczas kampanii wyborczej w 2023 roku. Helsińska Fundacja Praw Człowieka wskazuje w swoim raporcie opublikowanym w lutym 2024 roku, że wypowiedzi antyuchodźcze padały głównie ze strony przedstawicieli ugrupowań

⁷⁶ Rzecznik Praw Obywatelskich (2021), *Stan wyjątkowy. RPO ma wątpliwości ws. ograniczeń pracy dziennikarzy oraz dostępu do informacji publicznej*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/stan-wyjatkowy-rpo-ma-watpliwosci-ws-ograniczen-pracy-dziennikarzy-oraz-dostepu-do>, dostęp: 15.05.2024.

⁷⁷ Rakowska-Trela A. (2021), *Zamiast zabierać wolność mediom, władze powinny limitować stan wyjątkowy*, <https://oko.press/rakowska-trela-zamiast-zabierac-wolnosc-mediom>, dostęp: 15.12.2023.

⁷⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt I KK 171/21.

⁷⁹ Podczas konferencji prasowej przedstawiciele rządu PiS przedstawili materiały wizualne wspierające rzekomą tezę o zoofilskich i pedofilskich tendencjach osób przekraczających granicę polsko-białoruską. Więcej o negatywnym sposobie prezentacji migrantów w trakcie kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej w: Jas-Koziarkiewicz M. (2023), *Obraz migrantów w trakcie kryzysu na granicy polsko-białoruskiej w 2021 i 2022 roku w „Wiadomościach” TVP, „Studia Politologiczne”, Vol. 68.*

⁸⁰ Ciekiera R. (2022), *Uchodźcy, migranci i kościół katolicki. Polska debata migracyjna po 2015 roku w kontekście nauczania Kościoła katolickiego*, Warszawa, s. 229.

prawicowych (Konfederacja, Prawo i Sprawiedliwość, Suwerenna Polska), a zdarzały się nawet politykom Koalicji Obywatelskiej⁸¹.

Postrzeganie migrantów wyłącznie jako narzędzi lub broni w rękach A. Łukaszenki jest nie tylko aktem legitymizującym wprowadzone przez ustawodawcę restrykcyjne rozwiązania prawne, ale stanowi jednocześnie przejaw dehumanizacji osób migrujących. Takie przedstawienie problemu niesie ze sobą wiele trudności. Po pierwsze, sugeruje ono istnienie podziału na „sztuczne” i „naturalne” przepływy migracyjne, jednocześnie odbierając ludziom podmiotowość i traktując ich przedmiotowo. Ignoruje również fakt, że choć migracja może być wykorzystywana do wywierania politycznej presji na UE, to jest to możliwe głównie z powodu globalnych nierówności paszportowych, polityki eksternalizacji granic oraz braku legalnych dróg do uzyskania ochrony międzynarodowej.

4.2. Kryzys migracyjny na granicy polsko-ukraińskiej w latach 2022-2023

4.2.1. Sojusz antyrosyjskich interesów w relacjach polsko-ukraińskich

Punktem wyjściowym dla poniższej analizy współczesnych relacji polsko-ukraińskich jest rok 1991, w którym Ukraina proklamowała niepodległość w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego. Polska była jednym z pierwszych państw, które oficjalnie uznały powstanie Ukrainy, co miało kluczowe znaczenie dla kształtowania dalszych wzajemnych relacji. Państwa szybko nawiązały dynamiczną współpracę bilateralną, której wyrazem był przede wszystkim Traktat o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy⁸². Fundamentalny dla przyszłych stosunków dokument (obowiązujący zresztą do dziś) przewidywał:

- nienaruszalność granic i brak roszczeń terytorialnych,
- budowanie relacji w duchu przyjaźni, współpracy i szacunku, zgodnie z prawem międzynarodowym, statutem ONZ i innymi konwencjami,
- wzajemną współpracę w obszarach handlu, transportu i ochrony środowiska,
- zapewnienie mniejszościom narodowym prawa do zachowania i rozwijania tożsamości, przy jednoczesnej lojalności wobec państwa zamieszkania,

⁸¹ Tymińska A., Świerkocka O. (2024), *Ksenofobia w natarciu. Monitoring mowy nienawiści w kampanii wyborczej w 2023 r.*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, <https://hfhr.pl/upload/2024/02/raport-ksenofobia-w-natarciu.pdf>, s. 24, dostęp: 15.05.2024.

⁸² Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy, sporządzony w Warszawie dnia 18 maja 1992 r., Dziennik Ustaw 1993 nr 125 poz. 573.

- współpracę w dziedzinie kultury, edukacji, nauki, zdrowia i między instytucjami władzy⁸³.

Poza powyższym porozumieniem państwa podpisywały umowy dotyczące handlu, wśród których znalazły się m. in. Umowa między rządem RP a rządem Ukrainy o handlu i współpracy gospodarczej z 4 października 1991 r. i Protokół o utworzeniu Polsko-Ukraińskiej Komisji Mieszanej ds. Handlu i Współpracy Gospodarczej ze stycznia 1993 r. Andrzej Chodubski wskazuje jednak, że zawarte zobowiązania miały raczej charakter deklaracyjny. Z uwagi na rzeczywistość ekonomiczną, która wynikała z „sytuacji płatniczej Ukrainy, braku jest drożnego systemu finansowo-bankowego, niefunkcjonowania uregulowań prawnych w przemianach gospodarczych” Ukraina postrzegana była jako ryzykowny partner w relacjach gospodarczych⁸⁴.

Nowoutworzone państwo rozpoczęło budowanie swojej państwowości na podstawie zasad pluralizmu politycznego i dążenia do współpracy międzynarodowej, czego wyrazem było przystąpienie Ukrainy do Północnoatlantyckiej Rady Współpracy w 1991 r. oraz do programu NATO „Partnerstwo dla pokoju” w 1994 r. Od tamtej pory Ukraina uczestniczyła w niemal każdej operacji militarnej sojuszu⁸⁵. Współpraca wojskowa została nawiązana również na poziomie bilateralnym poprzez sformowanie w 1998 roku dwunarodowego polsko-ukraińskiego batalionu Sił Pokojowych⁸⁶.

Kontynuowany od 1991 roku prozachodni kurs Ukrainy z oczywistych przyczyn nie spotkał się z zadowoleniem władz w Moskwie. Z powodu swojego strategicznego położenia między Europą a Azją oraz kapitału gospodarczego (szczególnie wydobywczego) Ukraina jest znaczącym elementem wspólnoty międzynarodowej, co w konsekwencji czyni ją obiektem sporu politycznego między Zachodem a Federacją Rosyjską (FR)⁸⁷. Pierwsza wyraźna próba przejścia wpływów w Ukrainie przez FR miała miejsce w 2004 roku, gdy prorosyjski kandydat Wiktor Janukowycz wygrał wybory prezydenckie w wyniku sfałszowania procedur. Niezadowolenie ukraińskiego społeczeństwa przejawiało się masowymi protestami na Majdanie w Kijowie, które nazwano Pomarańczową Rewolucją. Relacje polsko-ukraińskie podczas tych

⁸³ Bajek E. (2009), *Traktat o dobrym sąsiedztwie i współpracy Polska-Ukraina (1992)*, Kraków.

⁸⁴ Chodubski A. (2012), *Stosunki polsko-ukraińskie: granice współpracy na początku lat 90. XX w.*, „Nowa Polityka Wschodnia”, nr 1 (2), s. 144.

⁸⁵ Olchowski J. (2020), *Ukraina – NATO: burzliwy związek*, Komentarze IeŚ, https://ies.lublin.pl/wp-content/uploads/2020/08/ies-komentarze-225-128-2020_1.pdf, dostęp: 16.05.2022.

⁸⁶ *Polsko-Ukraiński batalion Sił Pokojowych im. Hetmanów Jana Karola Chodkiewicza i Piotra Konaszewicza Sahajdaczneho* (1998 - 2010), https://www.jednostki-wojskowe.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=360&Itemid=27, dostęp: 16.05.2024.

⁸⁷ Makar J. (2016), *Współczesne stosunki ukraińsko-polskie w kontekście procesów integracji europejskiej*, „East of Europe”, Vol. 2 Issue 2, s. 175.

wydarzeń charakteryzowały się dużą intensywnością, gdyż Polska aktywnie angażowała się w mediacje między stronami konfliktu, dążąc do pokojowego rozwiązania kryzysu politycznego. Prezydent Aleksander Kwaśniewski, wraz z innymi liderami europejskimi, odegrał znaczącą rolę w negocjacjach, które doprowadziły do powtórzenia drugiej tury wyborów prezydenckich, przyczyniając się tym samym do zwycięstwa prozachodniego kandydata, Wiktora Juszczenki⁸⁸.

Kolejnym polem do zacieśnienia współpracy polsko-ukraińskiej, a dla Polski także istotnym komponentem polityki zagranicznej na odcinku wschodnim, był program Partnerstwa Wschodniego. W przyjętej w 2009 roku Wspólnej Deklaracji ustalono, że ta współpraca będzie dążyła do „wspierania reform politycznych i społeczno-gospodarczych w krajach partnerskich, ułatwiając zbliżenie z Unią Europejską”⁸⁹. Inicjatywa ta, skierowana przez UE do Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii oraz Ukrainy, stała się integralną częścią polityki zewnętrznej Unii Europejskiej, w tym także Polski.

Do ochłodzenia wzajemnych relacji międzypaństwowych doszło w latach 2009-2010 w wyniku prowadzonej przez Ukrainę polityki historycznej. Jednym z wyrazów jej kierunku było nadanie przez prezydenta Juszczenkę tytułu Bohatera Ukrainy Stepanowi Banderze⁹⁰. Gest ten spotkał się ze sprzeciwem nie tylko Polski, ale również Parlamentu Europejskiego⁹¹. Reakcja ta wskazuje jak wrażliwym tematem w polskiej pamięci historycznej była tzw. rzeź wołyńska. Kolejne lata pokażą natomiast, że wydarzenia te do dziś dzielą Ukraińców i Polaków. Nie można bowiem liczyć, że ukraińska interpretacja ulegnie zmianie, gdyż w czasach kryzysu państwo potrzebuje historycznych przykładów, które jednoczą społeczeństwo i są powszechnie akceptowane. Wzmacnianie narracji heroicznej, podkreślającej rolę UPA oraz ukazującej znaczenie Ukraińców podczas II wojny światowej, może mieć na celu mobilizację społeczeństwa i wzmocnienie tożsamości narodowej w obliczu zewnętrznych zagrożeń⁹².

Ukraina, wciąż znajdująca się na etapie transformacji politycznej, społecznej i gospodarczej, obrała w 2010 roku kierunek prorosyjski, kiedy urząd prezydenta przejął sympatyzujący z Kremlem Wiktor Janukowycz. Już 3 czerwca 2010 r. Rada Najwyższa Ukrainy wykreśliła z listy celów polityki zagranicznej członkostwo w NATO, natomiast w

⁸⁸ Łabuszewska A. (2005), *Pomarańczowa rewolucja, próba zrozumienia przyczyn*, Warszawa.

⁸⁹ *Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu partnerstwa wschodniego w Pradze*, Praga, 7 maja 2009 r., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%208435%202009%20INIT/PL/pdf>, dostęp: 17.05.2024.

⁹⁰ Współtworzona i kierowana przez Banderę frakcja Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów (OUN-UPA) odpowiada za zaplanowane ludobójstwo polskiej ludności cywilnej w latach 1943-1944 na Wołyniu oraz w województwach lwowskim, tarnopolskim i stanisławowskim, które doprowadziło do śmierci około 100 000 osób.

⁹¹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie sytuacji na Ukrainie, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 348 E/1.

⁹² Rybak A. (2016), *Ustawy dekomunizacyjne na Ukrainie*, „East of Europe”, Vol. 2 Issue, s. 39.

2013 roku odrzucono umowę stowarzyszeniową z Unią Europejską. Pokłosiem tej ostatniej decyzji stały się kolejne masowe protesty ukraińskiego społeczeństwa nazywane Euromajdanem i Rewolucją Godności. „Swoisty misjonizm polskiej polityki wobec Kijowa”⁹³ i tym razem znalazł swój wyraz we wsparciu przez Polskę proeuropejskich aspiracji ukraińskiego społeczeństwa i w jednoczesnym odwróceniu się od antyzachodnich władz. W wyniku pogarszających się nastrojów społecznych i presji europejskich państw prezydent Janukowycz ostatecznie zmuszony został opuścić kraj i przekazać przywództwo proeuropejskiej opozycji. Federacja Rosyjska nie mogła sobie jednak pozwolić na utratę wpływu w jednym z najistotniejszych państw byłego bloku wschodniego, co doprowadziło do użycia rosyjskich sił zbrojnych na wschodzie Ukrainy. Agresja FR na Ukrainie rozpoczęła się aneksją Krymu oraz okupacją jej wschodnich regionów – Doniecka i Ługańska.

Polska dyplomacja natychmiastowo potępiła aneksję Krymu i działania hybrydowe w Donbasie⁹⁴ prowadzone przez FR, czego wyrazem była podjęta na arenie międzynarodowej aktywność mająca na celu wywieranie presji na Rosję oraz wspieranie obrony integralności Ukrainy⁹⁵. Jako państwo członkowskie UE, RP objęła od marca 2014 roku sankcjami 21 rosyjskich i ukraińskich urzędników odpowiedzialnych za działania zagrażające integralności terytorialnej Ukrainy⁹⁶. W ramach struktur NATO Polska dążyła do wzmocnienia wschodnich granic Sojuszu i potwierdzenia gwarancji wynikających z artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego⁹⁷, szczególnie przed szczytem Sojuszu Północnoatlantyckiego we wrześniu 2014 roku⁹⁸. Państwo polskie przyznało także Ukrainie pomoc finansową w wysokości 100 mln euro oraz 2,5 mln euro na stypendia dla studentów z terenów objętych konfliktem, a także udzieliła wsparcia humanitarnego o wartości ponad 1 mln dolarów i przekazała środki na leczenie ukraińskich żołnierzy. W kwestii pomocy wojskowej brakowało jednoznacznych

⁹³ Mróz M. (2011), *Strategiczne partnerstwo polsko-ukraińskie i program Partnerstwa Wschodniego w przededniu szczytu w Warszawie we wrześniu 2011 roku*, „Nowa Polityka Wschodnia”, nr 1 (1), s. 87.

⁹⁴ Donbas to skrót od „Donieckie Zagłębie Węglowe” znajdującego się na terenach obwodu donieckiego i ługańskiego.

⁹⁵ Osiecki G. (2014), *Pałac prezydencki włącza się do gry o Krym. Czy polska dyplomacja coś zdziała?* <https://forsal.pl/artykuly/782014,palac-prezydencki-wlacza-sie-do-gry-o-krym-czy-polska-dyplomacja-cos-zdziala.html>, dostęp: 17.05.2024.

⁹⁶ Decyzja Rady 2014/145/WPZiB z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 78/16.

⁹⁷ Artykuł 5 Traktatu Północnoatlantyckiego mówi o tym, iż każdy atak na któregoś z członków NATO powinien być interpretowany przez pozostałe państwa członkowskie jako atak na nie same (casus foederis). Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r., Dziennik Ustaw 2000 nr 87 poz. 970.

⁹⁸ Więcej o reakcji ze strony NATO na rosyjską agresję w Ukrainie w: Malik S. (2019), *Polityka NATO wobec Ukrainy i Rosji po aneksji Krymu*, w: Polska i Ukraina: problemy i perspektywy = Poland and Ukraine: problems and prospects, red. M. Apollo, M. Krupska-Klimczak, Kraków.

decyzji – Polska była gotowa sprzedawać broń, ale nie doszło do konkretnych ustaleń, co wskazuje na niejednoznaczność reakcji w wymiarze militarnym⁹⁹. Podejmowane przez polski rząd inicjatywy na rzecz Ukrainy pokrywały się z ogólnym nastawieniem polskiego społeczeństwa¹⁰⁰.

Powyższe wydarzenia zmusiły wielu ukraińskich obywateli, szczególnie tych pochodzących z terenów objętych działaniami militarnymi, do przemieszczenia się wewnątrz kraju lub do ucieczki poza granice Ukrainy. W pierwszym roku konfliktu ta druga grupa poszukiwała schronienia najczęściej w Niemczech (2705 osób ubiegających się o ochronę międzynarodową), Polsce (2318), Włoszech (2080), Francji (1415) i Szwecji (1320)¹⁰¹. Tym samym Ukraińcy stanowili niemal 30% wszystkich wnioskujących w Polsce w 2014 roku. W kolejnych latach odsetek ten systematycznie spadał (Wykres 4.4.). Na przestrzeni lat 2014-2021 status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą otrzymało jednak mniej niż 500 osób pochodzenia ukraińskiego, a większość ich wniosków rozpatrzono negatywnie lub umorzono (obliczenia własne na podstawie danych Urzędu ds. Cudzoziemców). Wśród Ukraińców preferowane jednak były inne sposoby uregulowania swojego pobytu, które umożliwiały natychmiastowe podjęcie pracy lub studiowanie. W 2014 roku ukraińskich studentów było w Polsce ok. 15 000, natomiast w 2018 roku ich liczba urosła do niemal 38.000¹⁰². W 2016 roku ponad 115 000 obywateli Ukrainy otrzymało zezwolenie na pracę w Polsce¹⁰³, w roku 2021 było to już kolejne ponad 240 000.¹⁰⁴ Według Głównego Urzędu Statystycznego pod koniec 2019 roku przebywało w Polsce 1 351 418 obywateli Ukrainy, stanowiąc jednocześnie najliczniej

⁹⁹ Kłymonczuk W. (2018), *Współpraca Ukrainy i Rzeczypospolitej Polskiej na rzecz uregulowania konfliktu rosyjsko-ukraińskiego*, „Sprawy Międzynarodowe”, 71(1), s. 147.

¹⁰⁰ CBOS (2014), *Polacy o sytuacji na Ukrainie w czasie krymskiego kryzysu. Komunikat z badań nr 35/2014*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_035_14.PDF, dostęp: 18.05.2024.

¹⁰¹ Bitoulas A. (2015), *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/6742650/KS-QA-15-003-EN-N.pdf/b7786ec9-1ad6-4720-8a1d-430fcfc55018>, s. 8, dostęp: 18.05.2024.

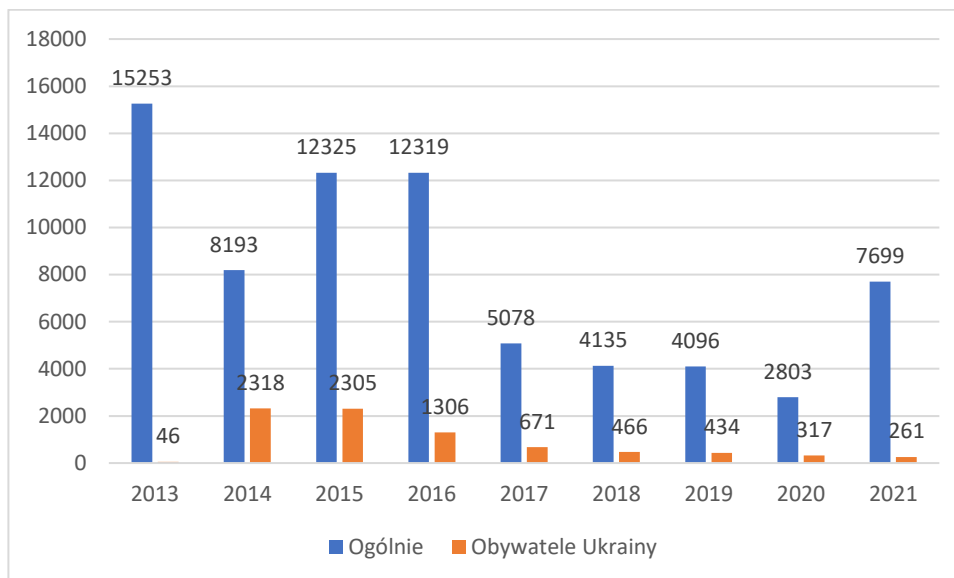
¹⁰² Soroka S. (2019), *Peculiarities of Ukrainian citizens' migration to Poland and Russia in 2014–2019*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4, s. 114.

¹⁰³ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (2016), *Cudzoziemcy pracujący w Polsce – statystyki*, <https://archiwum.mriips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>, dostęp: 04.09.2023.

¹⁰⁴ Urząd do Spraw Cudzoziemców (2023), *Cudzoziemcy w Polsce po 2020 r.*, <https://udsc.gov.pl/cudzoziemcy-w-polsce-po-2020-r/>, dostęp: 04.09.2023.

reprezentowaną grupę cudzoziemców w naszym kraju¹⁰⁵. W 2021 roku liczba Ukraińców przebywających czasowo w Polsce wyniosła 916 299 osób¹⁰⁶.

Wykres 4.4. Liczba obywateli Ukrainy, która w latach 2014-2021 złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w RP, w porównaniu do ogólnej liczby wniosków



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu ds. Cudzoziemców, www.gov.pl/web/udsc/zestawienia-roczne, dostęp: 04.09.2023

Podsumowując naturę relacji polsko-ukraińskich poprzedzających wydarzenia z 2022 roku warto podkreślić dwa aspekty tych bilateralnych stosunków. W pierwszej kolejności należy wskazać na geopolityczny wymiar tychże relacji. Polska, której z sukcesem udało się przekształcić swój ustrój polityczny, odgrywała ważną rolę we wspieraniu Ukrainy w podobnych procesach demokratycznych. Niewątpliwie czynnikiem cementującym wzajemne stosunki pomiędzy państwami stało się wspólne narastające przekonanie o zagrożeniu ze strony rewizjonistycznej polityki Federacji Rosyjskiej. W interesie Polski oraz innych państw UE było i jest istnienie niepodległej Ukrainy, będącej gwarantem uniemożliwienia odrodzenia się rosyjskiej hegemonii w regionie.

¹⁰⁵ Główny Urząd Statystyczny (2020), *Populacja cudzoziemców w Polsce w czasie COVID-19*, <https://stat.gov.pl/statystyki-eksperymentalne/kapital-ludzki/populacja-cudzoziemcow-w-polsce-w-czasie-covid-19,12,1.html>, s. 1, dostęp: 04.09.2023.

¹⁰⁶ Spadająca od 2020 roku ogólna liczba cudzoziemców (nie tylko z Ukrainy) w Polsce była pokłosiem pandemii COVID-19. Główny Urząd Statystyczny (2022), *Migracje zagraniczne na pobyt czasowy - wyniki NSP 2021*, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechne/nsp-2021/nsp-2021-wyniki-ostateczne/migracje-zagraniczne-na-pobyt-czasowy-wyniki-nsp-2021,4,1.html>, s.2, dostęp: 04.09.2023.

Z drugiej strony cieniem na relacjach sąsiadujących państw położyły się spory historyczne niezmiennie wzbudzające wielkie emocje wśród polskich i ukraińskich obywateli. Kwestie związane z interpretacją tragicznych wydarzeń na Wołyniu w latach 1943-1944 wpisały się już na stałe w dyskursy prowadzone przez środowiska prawicowe w obu państwach. Toczący się spór dotyczący formacji ukraińskich nacjonalistów (OUN-UPA) – gloryfikowanych na Ukrainie, a w Polsce oskarżanych o masowe zbrodnie na polskiej ludności – ma głęboko niekorzystny wpływ nie tylko na wzajemne relacje o charakterze politycznym, ale przede wszystkim na stosunek polskiego społeczeństwa do mniejszości ukraińskiej przebywającej w Polsce.

4.2.2. Przebieg kryzysu migracyjnego na granicy polsko-ukraińskiej

Kulminacja narastających napięć między Ukrainą i Federacją Rosyjską nastąpiła 24 lutego 2022 w momencie rozpoczęcia pełnoskalowej agresji rosyjskiej na Ukrainę. Prezydent FR, Władimir Putin, ogłosił rozpoczęcie eufemistycznie nazwanej "specjalnej operacji wojskowej", uzasadniając działania militarne obroną rosyjskojęzycznej ludności Ukrainy oraz potrzebą "demilitaryzacji" i "denazyfikacji" kraju¹⁰⁷. Rosyjskie wojska zaatakowały Ukrainę z kilku kierunków, w tym z północy, wschodu i południa, prowadząc zmasowane bombardowania i ofensywy lądowe. Agresja spotkała się z natychmiastowym potępieniem społeczności międzynarodowej oraz wprowadzeniem szeroko zakrojonych sankcji ekonomicznych wobec Rosji, a także dostawami broni dla Ukrainy. Mimo przewagi militarnej, Rosja nie zdołała zająć Kijowa, a Siły Zbrojne Ukrainy, wspierane przez struktury państwowe i społeczeństwo, stawiały zdecydowany opór. Wojna ta doprowadziła do największego kryzysu humanitarnego w Europie od czasów II wojny światowej, wywołując falę uchodźców oraz destabilizację gospodarczą w regionie.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Osborn A., Nikolskaya P. (2022), *Russia's Putin authorises 'special military operation' against Ukraine*, <https://www.reuters.com/world/europe/russias-putin-authorises-military-operations-donbass-domestic-media-2022-02-24/>, dostęp: 04.09.2023.

¹⁰⁸ Biuro Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka ONZ wskazuje w swoim raporcie, że liczba cywilnych ofiar śmiertelnych podczas wojny w Ukrainie w okresie 24 lutego 2022 roku do 31 grudnia 2023 roku wyniosła ponad 10 tys., a liczba rannych cywilów była niemal dwukrotnie wyższa. OHCHR (2024), *Protection of civilians: impact of hostilities on civilians since 24 February 2022, Two-Year Update*, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-02/two-year-update-protection-civilians-impact-hostilities-civilians-24.pdf>, dostęp: 20.06.2024.

Uciekający przed działaniami wojennymi ukraińscy obywatele kierowali się do państw sąsiadujących, szczególnie do Rosji¹⁰⁹ (głównie mieszkańcy wschodnich części Ukrainy) oraz do Polski (pozostałe grupy uchodźców). Ze względu na ogólnokrajowy zasięg rosyjskich ataków migracje wewnętrzne nie gwarantowały bezpieczeństwa, jak miało to miejsce podczas wcześniejszego konfliktu zbrojnego w Donbasie zapoczątkowanego w 2014 roku. Biuro Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka ONZ wskazuje w swoim raporcie, że liczba cywilnych ofiar śmiertelnych podczas wojny w Ukrainie w okresie od 24 lutego 2022 roku do 31 grudnia 2023 roku wyniosła ponad 10 tys., a liczba rannych cywilów była niemal dwukrotnie wyższa. Wśród ofiar znalazło się ponad 1800 dzieci (ok. 580 zabitych i ponad 1200 rannych). Mężczyźni stanowili większość ofiar wśród dorosłych (60%), co prawdopodobnie odzwierciedla fakt, że kobiety i dzieci w większym stopniu niż mężczyźni opuszczali tereny znajdujące się na linii frontu lub szukały schronienia poza granicami państwa swojego pochodzenia¹¹⁰. Należy w tym miejscu odnotować, iż od momentu rozpoczęcia pełnoskalowej wojny na ukraińskich mężczyzn w wieku 18-60 lat objętych obowiązkiem służby wojennej nałożono zakaz opuszczania Ukrainy¹¹¹. Sytuacja w kraju stawała się coraz trudniejsza również w wyniku licznych ataków na placówki medyczne¹¹², edukacyjne¹¹³ i inne obiekty infrastruktury krytycznej¹¹⁴. Brak ogrzewania, energii elektrycznej, dostępu do wody i funkcjonujących systemów kanalizacyjnych spowodował poważne zagrożenie dla zdrowia publicznego. Celowe ataki na infrastrukturę cywilną i krytyczną doprowadziły zatem do szeroko zakrojonych skutków humanitarnych i masowych przesiedleń ludności.

Państwem do którego kierowała się większość osób uciekających z Ukrainy była Polska. Na przestrzeni pierwszych trzech tygodni konfliktu zbrojnego do naszego kraju

¹⁰⁹ Według szacunków UNHCR do końca 2023 roku do Rosji trafiło ponad 1,2 mln ukraińskich uchodźców. UNHCR (2022b), *Ukraine Refugee Situation*, <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#>, dostęp: 15.04.2024.

¹¹⁰ OHCHR (2024), *Protection of civilians: impact of hostilities on civilians since 24 February 2022, Two-Year Update*, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-02/two-year-update-protection-civilians-impact-hostilities-civilians-24.pdf>, dostęp: 20.06.2024.

¹¹¹ Zakaz opuszczania kraju nie dotyczył między innymi samotnych ojców, osób posiadających troje lub więcej dzieci, osób niepełnosprawnych czy studentów zagranicznych uczelni. Pomimo zakazu wielu mężczyznom udało się wyjechać z Ukrainy. Czewtajewa I. (2022), *Ukraina: Jak mężczyźni, mimo zakazu, opuszczają kraj*, <https://www.dw.com/pl/ukraina-jak-m%C4%99%C5%BCczy%C5%BAni-mimo-zakazu-opuszczaj%C4%85-kraj-nie-jestem-zdrajc%C4%85/a-62532260>, dostęp: 15.04.2024.

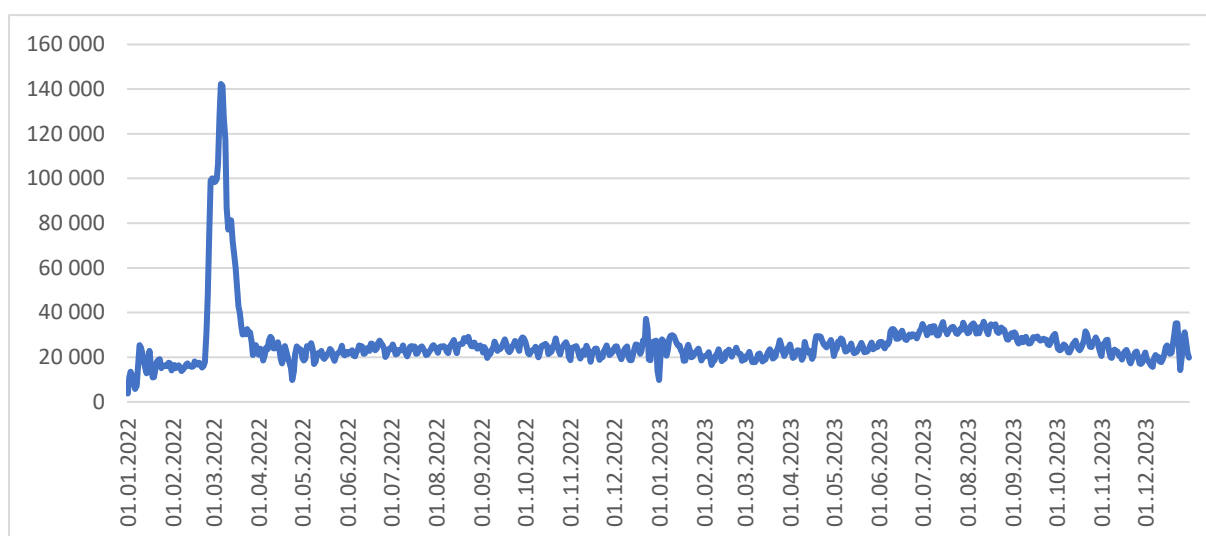
¹¹² Do końca 2023 roku odnotowano ponad 700 ataków, które zakłóciły lub uniemożliwiły pracę placówek medycznych i w których zginęło 188 pracowników medycznych. *Attacks on Health Care in Ukraine* (2024), <https://www.attacksonhealthukraine.org/>, dostęp: 15.04.2024.

¹¹³ TVN24 (2022), *Rosjanie zbombardowali szkołę w Mariupolu. "Pod gruzami na pewno są ludzie"*, <https://tvn24.pl/swiat/ukraina-rosyjski-atak-na-szkole-w-mariupolu-w-budynku-schronilo-sie-400-osob-st5642248>, dostęp: 15.04.2024; Boffey D., Koshiv I. (2022), *Sixty killed in Russian airstrike on Ukraine school*, <https://www.theguardian.com/world/2022/may/08/russian-airstrike-ukraine-school>, dostęp: 15.04.2024

¹¹⁴ Pacek B., Pacek P. (2023), *Russia's devastating impact on critical infrastructure during the hybrid war in Ukraine*, "Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka", Nr 2.

przybyło ponad 2 mln ukraińskich obywateli¹¹⁵ - wśród nich znajdowały się głównie kobiety i dzieci¹¹⁶. Do granicy państwowej docierali najczęściej swoimi samochodami, koleją lub komunikacją autobusową. Przejścia graniczne do których się kierowali to: Budomierz-Hruszów, Korczowa-Krakowiec, Krościenko-Smolnica i Medyka-Szebinie w województwie podkarpackim oraz Dołhobyczów-Uhrynów, Dorohusk-Jagodzin, Hrebenne-Rawa Ruska i Zosin-Uściług w województwie lubelskim. Przemierzający się pociągami uchodźcy mogli również skorzystać z możliwości odprawy granicznej na terenie dworca kolejowego w Przemyślu. Po przekroczeniu granicy, co w niektórych dniach mogło zająć nawet kilkadziesiąt godzin, osoby migrujące mogły udać się do okolicznych centrów recepcyjnych lub ruszyć w dalszą podróż. W rejon przejść granicznych z innych części Polski kierowali się również krewni i znajomi ukraińskich uchodźców, a także wolontariusze, chcący pomóc potrzebującym w dalszym transporcie.

Wykres 4.5. Liczba osób, które wjechały do Polski przez granicę polsko-ukraińską w latach 2022-2023 (w tysiącach)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji udostępnianych przez Straż Graniczną, https://twitter.com/Straż_Graniczna, dostęp: 18.02.2024

W pierwszych dwóch tygodniach po rosyjskiej agresji odnotowano najwyższą liczbę dziennych przekroczeń granicy z Ukrainy do Polski: 24 lutego 2022 roku było to 31,2 tys., 28

¹¹⁵ UNHCR (2020), *Poland welcomes more than two million refugees from Ukraine*, <https://www.unhcr.org/news/news-releases/poland-welcomes-more-two-million-refugees-ukraine>, dostęp: 05.09.2023.

¹¹⁶ Bojarczuk S. (2022), *Uchodźcy z Ukrainy w Polsce: analiza demograficzna i rynku pracy*, <https://wei.org.pl/2022/kwerenda/demografia-kwerenda/s-bojarczukwei-org-pl/uchodzcy-z-ukrainy-w-polsce-analiza-demograficzna-i-ryнку-pracy/>, dostęp: 05.09.2023.

lutego 100 tys., a 6 marca ponad 140 tys.¹¹⁷. W kolejnych miesiącach, aż do końca 2023 roku, wartości te oscylowały średnio w granicach 20-40 tys. dziennych przekroczeń (Wykres 4.5.). Zwiększający się ruch graniczny można było zaobserwować w miesiącach wakacyjnych i w okresie świąt Bożego Narodzenia – najczęściej było to wynikiem podróży do i z Ukrainy, których celem było spędzenie czasu z rodziną przebywającą na ukraińskim terytorium.

Próbując określić przyczyny wyboru przez uchodźców Polski na początkowe miejsce schronienia należy wziąć pod uwagę kilka czynników. Po pierwsze, istniejąca już ukraińska diaspora i sieci społeczne ułatwiły logistykę samych przemieszczeń, jak i gwarantowały względne bezpieczeństwo pobytu na polskim terytorium. Po drugie, bliskość polskiej kultury i języka dawały nadzieję na szybką aklimatyzację i poczucie przynależności. Po trzecie, bliskie sąsiedztwo umożliwiało szybkie opuszczenie Ukrainy oraz ułatwiało ewentualny powrót lub tymczasowe wizyty. Po czwarte, być może do przyjazdu przekonały Ukraińców względy ekonomiczne – z jednej strony stopa życiowa w Polsce jest wyższa niż na Ukrainie, a z drugiej koszty życia niższe niż w wielu innych rozwiniętych państwach UE¹¹⁸. W połowie 2023 roku trend ten zaczął się jednak zmieniać bowiem uchodźcy coraz chętniej kierowali się do Niemiec, które ostatecznie stały się gospodarzem dla największej grupy ukraińskich obywateli objętych ochroną tymczasową¹¹⁹. Czynnikiem przyciągającym Ukraińców mogły być korzystniejsze warunki finansowe w Niemczech, a bodźcem wypychającym z Polski - zwiększający się antyukraiński dyskurs w polskiej sferze publicznej i politycznej¹²⁰.

4.2.3. Działania polskiej administracji państwowej wobec osób objętych ochroną tymczasową

Intensywność napływu uchodźców z Ukrainy do Polski w początkowej fazie rosyjskiej agresji przyczyniła się do powstania sytuacji kryzysowej w rozumieniu Ustawy o zarządzaniu

¹¹⁷ Obliczenia własne na podstawie informacji udostępnianych przez Straż Graniczną, https://twitter.com/Straż_Graniczna, dostęp: 05.09.2023.

¹¹⁸ Długosz P., Kryvachuk L., Izdebska-Długosz D. (2022), *Uchodźcy wojenni z Ukrainy – życie w Polsce i plany na przyszłość*, <https://omp.academicon.pl/wa/catalog/view/uchodzcy-ukraina/173/352>, dostęp: 01.09.2024.

¹¹⁹ Madejski M. (2023), *Niemieckie euro kuszą uchodźców z Ukrainy. Polska już nie jest dla nich numerem jeden*, <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/uchodzcy-wola-juz-niemcy-niz-polske-dlaczego/0t90p3x>, dostęp: 15.09.2023.

¹²⁰ Szczególnie zauważalne było wykorzystywanie tematu Ukrainy i ukraińskich uchodźców w parlamentarnej kampanii wyborczej jesienią 2023 roku. Wśród kwestii poruszanych przez polityków był tzw. kryzys zbożowy, polityka historyczna w kontekście zbrodni wołyńskiej oraz aspekty związane z dalszą pomocą przymusowym migrantom z Ukrainy. Babakova O. (2024), *Politycy o Ukrainie i Ukraińcach w kampanii wyborczej 2023*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/9543442,politycy-o-ukrainie-i-ukraincach-w-kampanii-wyborczej-2023.html>, dostęp: 01.09.2024.

krzysowym, która wywołała znaczne „ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków¹²¹”. Ważnym wyznacznikiem kierunku początkowych działań wobec przybywających były publiczne wypowiedzi przedstawicieli polskiego rządu i polityków. Pierwszego dnia napływu uchodźców z Ukrainy do Polski, tj. 24 lutego 2022 roku, ówczesny minister MSWiA Mariusz Kamiński i wiceszef tego resortu Błażej Poboży zapewniali, że „zrobimy wszystko, by każdy kto potrzebuje pomocy znalazł w Polsce bezpieczne schronienie (...), każdy, kto ucieka przed bombami rosyjskimi, raketami rosyjskimi znajdzie wsparcie państwa polskiego (...), to solidarność państwa polskiego i wierzę, że solidarność każdego Polaka”¹²². Jeszcze tego samego dnia Jarosław Szajner, Szef Urzędu ds. Cudzoziemców, zapewniał, że „każdy obywatel Ukrainy, który będzie chciał przekroczyć polską granicę zostanie wpuszczony, niezależnie od tego, czy okres pobytu będzie upływał na terenie strefy Schengen, czy Rzeczypospolitej, osoba będzie mogła pozostać (...) Część osób - zdajemy sobie z tego sprawę - nie będzie miała dokumentów, wówczas będą wpuszczani zgodnie z art. 32 ustawy o cudzoziemcach na te 15 dni na legalny wjazd i będą mogli pozostać. (...) Nie ma żadnych ograniczeń dla tych osób, nie będziemy patrzeć na to, czy się kończy możliwość przyjazdu na podstawie wizy, czy też nie. Jeżeli wjadą będą mogli pozostać na terenie Polski i będziemy ich wspierać. Ci, co zechcą będą mogli złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, a ci, którzy zechcą po prostu wjechać do Polski i tu z nami przebywać, będą mile przyjęci. Te osoby są skanowane, jeśli posiadają paszport, sprawdzane są wize, osoba która nie ma żadnych dokumentów jest dokładnie sprawdzana”¹²³.

Nie były to wypowiedzi o charakterze jedynie deklaracyjnym, gdyż powyższe zapewnienia znalazły następnie swój wyraz na poziomie zarazem ustawodawczym, jak i wykonawczym. Już w pierwszym dniu rosyjskiej inwazji wojewodowie województw podkarpackiego i lubelskiego¹²⁴ otworzyli osiem punktów recepcyjnych dla uchodźców w

¹²¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dziennik Ustaw 2007 nr 89 poz. 590, art. 3

¹²² Czuchnowski W. (2022), *MSWiA zapewnia: Każdy uchodźca z Ukrainy znajdzie pomoc*, <https://wyborcza.pl/7,75398,28149798,mswia-zapewnia-kazdy-uchodzca-z-ukrainy-znajdzie-pomoc.html>, dostęp: 12.05.2024.

¹²³ Zalewski P. (2022), *Działania administracji państwowej w Polsce wobec uchodźców z Ukrainy w pierwszych tygodniach wojny w Ukrainie 2022 roku. Aspekty prawne i securitologiczne*, „*Studia Politicae Universitatis Silesiensis*”, tom 34, s. 112.

¹²⁴ Odpowiedzialność wojewodów za koordynację działań w tym kryzysie uchodźczym wynika z Ustawy z dn. 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, a szczególnie z art. 22 (wojewoda „zapewnia współdziałanie wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków (...), wykonuje i koordynuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa

następujących miejscowościach: Dorohusk, Dołhobyczów, Horodło, Lubycza Królewska, Korczowa, Medyka, Krowica Sama i Łodyna. W punktach tych obywatele Ukrainy otrzymać mogli ciepły posiłek, podstawową opiekę medyczną, tymczasowe zakwaterowanie oraz istotne informacje na temat pobytu w Polsce¹²⁵. Na początku marca 2022 roku funkcjonowało już 28 takich ośrodków w całej Polsce (przynajmniej po jednym na każde miasto wojewódzkie). Ponadto uruchomiono infolinię Urzędu ds. cudzoziemców oraz rządową stronę internetową, ua.gov.pl, z informacjami dla uchodźców z Ukrainy. Abonenci ukraińskich numerów telefonów po zalogowaniu się do polskich sieci otrzymywali Alert RCB o treści: „Uciekasz przed konfliktem na UA – w razie potrzeby Polska za darmo zapewni opiekę medyczną oraz nocleg wraz z transportem. Szczegóły na stronie ua.gov.pl”¹²⁶.

Aktem normatywnym regulującym pobyt ukraińskich obywateli w Polsce stała się Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa¹²⁷. Ustawa procedowana była w trybie extraordinaryjnym – jej pierwsze czytanie odbyło się 8 marca, następnego dnia Sejm zagłosował za przyjęciem ustawy, a 12 marca Senat wyraził swoją akceptację względem nowego aktu prawnego, który jeszcze w tym samym dniu podpisany został przez Prezydenta RP, jednocześnie wprowadzając tzw. specustawę w życie. Ustawa określiła szczególne zasady legalizowania pobytu obywateli Ukrainy oraz formy pomocy publicznej, którą objęto uciekinierów. Należy w tym miejscu dodać, że wymienione rozwiązania na poziomie państwowej legislacji poprzedzone zostały Decyzją Rady UE z 4 marca 2022 r.¹²⁸, zgodnie z którą państwa członkowskie zostały zobowiązane do zapewnienia obywatelom Ukrainy (i innym osobom uciekającym przed wojną z Ukrainy) określonego poziomu ochrony. Na mocy tejże Decyzji uruchomiono Dyrektywę w sprawie tymczasowej ochrony z 20 lipca 2001 r.¹²⁹

oraz zarządzania kryzysowego, wynikające z odrębnych ustaw”). Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dziennik Ustaw 2009 nr 31 poz. 206.

¹²⁵ INFOR (2022), *Lista punktów recepcyjnych przy granicy polsko-ukraińskiej dla uchodźców z Ukrainy*, <https://www.infor.pl/prawo/novosci-prawne/5424446,Punkty-recepcyjne-przy-granicy-polskoukraińskiej-dla-uchodzcow-z-Ukrainy.html>, dostęp: 12.09.2023.

¹²⁶ Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (2022), *Alert RCB (25.02) – dla uciekających przed konfliktem na Ukrainie*, <https://www.gov.pl/web/rcb/alert-rcb-2502--dla-uciekajacych-przed-konfliktem-na-ukrainie>, dostęp: 12.09.2024.

¹²⁷ Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, Dziennik Ustaw 2022 poz. 583.

¹²⁸ 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, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 71/1.

¹²⁹ Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 212.

określającą procedury działania w przypadku masowego napływu do UE obywateli innych państw, szczególnie z powodu wojny, przemocy lub naruszeń praw człowieka.

Zgodnie ze specustawą wśród osób kwalifikujących się do objęcia ochroną tymczasową w Polsce stali się:

- obywatele Ukrainy, którzy przyjechali do Polski legalnie z terytorium Ukrainy w okresie od 24 lutego 2022 r., w związku z konfliktem zbrojnym¹³⁰ (niezależnie od tego czy przybyli bezpośrednio z terytorium Ukrainy czy przez terytorium innego państwa);
- osoby nieposiadające obywatelstwa ukraińskiego, ale będące w związku małżeńskim z obywatelem Ukrainy;
- małoletnie dzieci obywateli Ukrainy;
- małoletnie dzieci małżonków obywateli Ukrainy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zakres podmiotowy beneficjentów ustawy powinien być rozszerzony o bezpaństwowców i cudzoziemców posiadających inne niż ukraińskie obywatelstwo, którzy są członkami rodzin obywateli Ukrainy innymi niż ich małżonkowie¹³¹. Ponadto RPO z niepokojem odnosił się do trudnej sytuacji studentów o afrykańskim pochodzeniu uczących się w Ukrainie, którzy próbując przedostać się do Polski spotkali się na granicy z dyskryminacją na tle rasowym¹³².

Osoby kwalifikujące się do otrzymania schronienia w myśl omawianej ustawy i przybywające do Polski w związku z działaniami wojennymi mogły uzyskać ochronę tymczasową składając bezpłatny wniosek w najbliższym Urzędzie Miasta lub Gminy. Po weryfikacji i pobraniu odcisków palców przyznawany był im numer PESEL z przypisanym mu statusem „UKR”, który stanowił urzędowe poświadczenie posiadania uprawnień do pobytu na terytorium RP oraz umożliwiał korzystanie z opieki zdrowotnej, pomocy społecznej oraz

¹³⁰ W pierwotnej wersji specustawy ochroną objęte mogły być jedynie osoby trafiające do Polski bezpośrednio z terytorium Ukrainy. W wyniku zasugerowanej przez Senat poprawki proponującej wykreślenie słowa „bezpośrednio” ustawa objęła również osoby przybywające z Ukrainy do Polski przez tranzyt z innych państw. Poprawka została przyjęta przez Sejm 24 marca 2022 roku i weszła w życie z mocą wsteczną od 24 lutego 2022 roku.

¹³¹ Wentkowska A. (2022), *W obronie praw obywateli Ukrainy. Działania rzecznika praw obywatelskich w pierwszym miesiącu napaści Rosji na Ukrainę, 24.02-24.03.2022*, „Roczniki Administracji i Prawa”, XX, z. 1, s. 134.

¹³² Rzecznik Praw Obywatelskich (2022), *Granica UA-RP: odmienne traktowanie studentów z innych państw. RPO interweniuje w MSWiA. Resort wyjaśnia*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-granica-ukraina-studenci-innych-panstw-odmienne-traktowanie>, dostęp: 14.09.2023.

zakładanie i prowadzenie własnej działalności gospodarczej. Wyjazd z Polski na okres powyżej 30 dni skutkował utratą powyższego statusu i związanych z nim świadczeń.

Ustawa gwarantowała osobom objętym ochroną czasową dostęp do podstawowych świadczeń socjalnych, medycznych i edukacyjnych, prawo do zakładania działalności gospodarczej, podjęcia legalnej pracy, rejestracji jako bezrobotny oraz szczegółowe regulacje zatrudnienia w zawodach takich jak lekarz, pielęgniarka, nauczyciel czy psycholog. Przewidziała również nadanie numeru PESEL, utworzenie profilu zaufanego oraz rozwiązania dotyczące edukacji dzieci i młodzieży. Wprowadziła także instrument finansowy wspierający pobyt migrantów w prywatnych domach Polaków, co stało się kluczową częścią strategii zakwaterowania (Tabela 4.1.).

Tabela 4.1. Formy pomocy uchodźcom z Ukrainy w świetle Ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

Rodzaj uprawnienia	Zakres
Legalizacja pobytu	Nadanie numeru PESEL i automatyczna zgoda na pobyt czasowy w Polsce do 18 miesięcy
Podjęcie pracy	Prawo do podejmowania pracy bez zezwolenia, w tym szczególne regulacje zatrudnienia lekarzy, pielęgniarek, położnych, pedagogów, opiekunów dziecięcych, psychologów, nauczycieli, pomocy nauczyciela, ustalenie (w drodze rozporządzenia) proporcji zatrudniania w danym podmiocie obywateli z Ukrainy i z Polski, możliwość zatrudnienia socjalnego, prawo do rejestrowania się jako osoba bezrobotna i poszukująca pracy
Świadczenia pieniężne i niepieniężne	Jednorazowe świadczenie pieniężne w wysokości 300 zł, świadczenia rodzinne, świadczenia na zasadach i w trybie ustawy o pomocy społecznej bez przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, świadczenia pomocy materialnej na zasadach określonych w ustawie o systemie oświaty, pomoc psychologiczna, całodzienne wyżywienie, środki czystości i higieny osobistej, lekarstwa, schronienie, transport do miejsc zakwaterowania lub miejsc świadczenia opieki medycznej, bezpłatne środki transportu publicznego oraz transportu osób niepełnosprawnych
Kształcenie, wychowanie, opieka dzieci i uczniów	Prawo do korzystania z placówek opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych, ustanowienie opiekuna tymczasowego dla małoletnich obywateli Ukrainy bez opieki osoby dorosłej, prawo do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka dla obywateli z Ukrainy

Uprawnienia obywateli polskich przyjmujących uchodźców	Obywatele Polski przyjmujący uchodźców we własnym domu mogą otrzymać 40 zł na osobę przez okres 60 dni
Uprawnienia obywateli Ukrainy będących studentami, pracownikami naukowymi, nauczycielami akademickimi	Zwolnienie z opłat za usługi edukacyjne na studiach niestacjonarnych albo studiach w języku obcym dla studentów, którzy opłacili II semestr studiów na Ukrainie, uregulowanie zasad ubiegania się o stypendia socjalne dla studentów z Ukrainy, określenie zasad zatrudniania pracowników naukowych z Ukrainy w polskich uczelniach i placówkach naukowych
Podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej przez obywateli Ukrainy, przebywających legalnie na terytorium RP	Uchodźcy z Ukrainy posiadający PESEL mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach jak obywatele polscy
Opieka medyczna	Uprawnienie do opieki medycznej udzielanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obejmującej świadczenia opieki zdrowotnej na zasadach i w zakresie, w jakim osobom objętym obowiązkowym lub dobrowolnym ubezpieczeniem zdrowotnym przysługuje prawo do świadczeń na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1285, z późn. zm.), z wyłączeniem leczenia uzdrowiskowego i rehabilitacji uzdrowiskowej, a także podania produktów leczniczych wydawanych świadczeniobiorcom w ramach programów polityki zdrowotnej ministra właściwego do spraw zdrowia
Inne uprawnienia dla uchodźców	Nieodpłatne wykonanie fotografii do dokumentu legalizującego pobyt
Regulacje dotyczące finansowania, dotacji celowych, rekompensaty za pracę ponadwymiarową w związku z kryzysem uchodźczym	Utworzenie Funduszu Pomocy, określenie obszarów finansowania wydatków samorządów na pomoc uchodźcom z dotacji celowych z budżetu państwa, zasad korzystania przez uchodźców z PFRON-u, Funduszu Solidarnościowego, Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym Rekompensata za godziny ponadwymiarowe dla pracowników Służby Granicznej, PSP, Służb Celno-Skarbowych, Służby Ochrony Państwa, Agencji bezpieczeństwa Wewnętrznego

Źródło: Firlit-Fesnak G., Jaroszewska, E., Łotocki Ł., Łukaszewska-Bezulska J., Ołdak M., Zawadzki P., Żołądowski C., Żukowski T. (2022), *Inwazja Rosji na Ukrainę. Społeczeństwo i polityka wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny, Raport roboczy – Working Paper Katedry Polityki Społecznej*, Warszawa, s. 17-18.

Wskutek przedłużającego się konfliktu rosyjsko-ukraińskiego koniecznym stało się wydłużenie okresu ochrony obejmującego ukraińskich wysiedleńców. W tym celu Rada UE wydała 19 października 2023 roku decyzję wykonawczą stanowiącą o przedłużeniu

tymczasowej ochrony do 4 marca 2025 roku¹³³. W konsekwencji, wkrótce również w polskim porządku prawnym, pojawiła się regulacja dokonująca zmian w przepisach dotyczących pobytu obywateli Ukrainy w Polsce. Nowelizacja wprowadzona ustawą z dnia 9 lutego 2024 roku przedłużyła obowiązujące do tej pory rozwiązania ze specustawy do 30 czerwca 2024 roku¹³⁴.

¹³³ Decyzja wykonawcza Rady UE 2023/2409 z dnia 19 października 2023 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L, 2023/2409.

¹³⁴ Ustawa z dnia 9 lutego 2024 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, Dziennik Ustaw 2024 poz. 232.

Rozdział V

Pomoc humanitarna w kryzysach migracyjnych w Polsce w latach 2021-2023

5.1. Zakres pomocy humanitarnej udzielanej w kontekście kryzysów migracyjnych w Polsce

5.1.1. Prawo do udzielania pomocy humanitarnej

Przed dokonaniem analizy działań humanitarnych w kontekście kryzysów migracyjnych w Polsce warto przyjrzeć się przepisom odnoszącym się – choć pośrednio - do takiej działalności. W pierwszej kolejności należy bowiem podkreślić, że w istniejącym polskim porządku prawnym nie istnieją odrębne przepisy mające regulować pomoc humanitarną *per se*¹. Brak szczegółowych rozwiązań oznacza, że działalność humanitarna nie jest poddana formalnym ograniczeniom prawnym i pozostaje w dużej mierze swobodna. Może to być oceniane zarówno pozytywnie, jako umożliwienie nieskrępowanej inicjatywy społecznej, jak i negatywnie, ze względu na potencjalne trudności w organizacji i klasyfikacji tej działalności². Pomimo braku specyficznych regulacji, działalność humanitarna musi być oczywiście zgodna z ogólnie obowiązującym prawem.

Ze względu na brak zainteresowania ustawodawcy regulacją tego typu działań pomocowych definicja pomocy humanitarnej nie doczekała się sformułowania na poziomie normatywnym. Na potrzeby dalszych rozważań przytoczona zostanie definicja sformułowana przez Polski Czerwony Krzyż (wspomniana już wcześniej w rozdziale II rozprawy), która za cel pomocy humanitarnej przyjmuje „zapobieganie cierpieniom ludzkim i ich łagodzenie we wszelkich okolicznościach i w każdym czasie, przy zachowaniu bezstronności oraz bez

¹ Kwestia pomocy humanitarnej pojawia się co prawda w trzech ustawach: dotyczącej pomocy rozwojowej, regulującej działalność pożytku publicznego i wolontariat oraz traktującej o obronie cywilnej. Jednakże we wszystkich tych aktach prawnych pomoc humanitarna traktowana jest jako zadanie władzy publicznej realizowane w ściśle określonych okolicznościach i strukturach, często w krajach trzecich, nie stanowi więc regulacji dla innych podmiotów. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej, Dziennik Ustaw 2011 poz. 1386; Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dziennik Ustaw 2003 poz. 873; Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 stycznia 2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2015 poz. 144.

² Jagielski J. (2016), *Pomoc humanitarna w prawie polskim*, w: *Pomoc humanitarna w świetle prawa i praktyki*, red. P. Grzebyk, E. Mikos-Skuza, Warszawa, s. 73-74.

jakiegokolwiek dyskryminacji, a zwłaszcza z powodu narodowości, przynależności do grupy etnicznej, pochodzenia społecznego, rasy, płci, religii, języka lub poglądów politycznych”³.

Wyjątkiem od powyższego stanu prawnego są dwie organizacje humanitarne, których działalność została normatywnie uregulowana – są to wspomniany już Polski Czerwony Krzyż oraz Caritas Polska. Status prawny Polskiego Czerwonego Krzyża (PCK) określony został w ustawie z 16 listopada 1964 roku⁴, zgodnie z którą PCK posiada szczególne przywileje mające umożliwić mu niesieniu pomocy humanitarnej w Polsce i innych państwach⁵. Art. 1 ustawy jasno określa, że zadaniem PCK jest organizowanie i prowadzenie działalności humanitarnej, w tym zapewnienie ochrony zdrowia i życia oraz udzielanie pomocy w sytuacjach zagrożenia. PCK, zgodnie z art. 2, jest organizacją wspierającą służbę zdrowia i Siły Zbrojne, co umożliwia jej udzielanie pomocy wszystkim potrzebującym w miarę swoich zasobów. Polska powinna wspierać tę działalność lub przynajmniej jej nie utrudniać. Caritas Polska, podobnie jak PCK, jest istotnym podmiotem w obszarze pomocy humanitarnej, choć posiada odmienny status prawny. To duszpasterska instytucja charytatywna Kościoła Katolickiego działająca na podstawie Konkordatu między Stolicą Apostolską a Polską z 1993 roku, wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego i posiadająca status organizacji pożytku publicznego⁶. Zgodnie z Konkordatem, Kościół katolicki może prowadzić działalność humanitarną i charytatywną, co jest prawnie równoważne z działalnością instytucji państwowych.

Rozważając kwestie pomocy humanitarnej w polskim prawie, szczególnie w kontekście organizacyjnym i podmiotowym, należy również wskazać regulacje, które choć nie odnoszą się bezpośrednio do tej dziedziny, mogą znaleźć w niej zastosowanie. Do takich regulacji należą ustawa z 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach⁷ oraz ustawa z 7 kwietnia 1989 r. o stowarzyszeniach⁸. Fundacje i stowarzyszenia, opisane w tych przepisach, mogą stanowić organizacyjne formy umożliwiające realizację pomocy humanitarnej. Przykładem takich podmiotów są nie tylko organizacje humanitarne o polskich korzeniach, takie jak Polska Akcja Humanitarna, Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej czy Polska Misja Medyczna, ale również organizacje

³ Polski Czerwony Krzyż, *Cele i zadania*, <https://pcktorun.pl/kim-jestesmy/cele-i-zadania/>, dostęp: 04.04.2022.

⁴ Ustawa z 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu, Dziennik Ustaw.

⁵ Więcej o ogólnej działalności Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy w: Stefańska M. (2016), *Międzynarodowy Ruch Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy – historia, zasady, działania*, w: *Pomoc humanitarna w świetle prawa i praktyki*, red. P. Grzebyk, E. Mikos-Skuza, Warszawa.

⁶ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dziennik Ustaw 1998 nr 51 poz. 318.

⁷ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach, Dziennik Ustaw 1991 nr 46 poz. 203.

⁸ Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. o stowarzyszeniach, Dziennik Ustaw 2001 Nr 79 poz. 855.

pierwotnie utworzone w innych państwach i zarejestrowane w Polsce, na przykład Norwegian Refugee Council, International Rescue Committee czy Oxfam.

Jednym z aktów prawnych Unii Europejskiej, który przedstawia ramy dla udzielania pomocy humanitarnej, jest Rozporządzenie Rady Europejskiej z 20 czerwca 1996 roku. Wśród głównych celów takiego rodzaju pomocy wymienia m. in. „pokonywanie trudności związanych z konsekwencjami migracji ludności (uchodźcy, przesiedleńcy i repatrianci) spowodowanymi przez klęski żywiołowe lub katastrofy wywołane działalnością człowieka”. Ponadto, we wspólnym oświadczeniu Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamencie Europejskim i Komisji Europejskiej z 2008 roku⁹ odnotowano: „Coraz częściej zdarza się, że prawo międzynarodowe, w tym międzynarodowe prawo humanitarne, prawo dotyczące praw człowieka i prawo w dziedzinie uchodźców, jest ignorowane lub jawnie łamane. Podstawowymi warunkami wstępnymi dostarczania pomocy humanitarnej są: „przestrzeń humanitarna” konieczna do zapewnienia dostępu do ludności znajdującej się w trudnej sytuacji [...]”. Przyjmując zatem, że kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej jest wywołany działalnością człowieka, to wedle przywołanego powyżej rozporządzenia państwa członkowskie Unii Europejskiej winne są podjąć działania o charakterze humanitarnym względem osób migrujących (lub umożliwić to innym podmiotom). Co więcej, państwa zobowiązane są do zagwarantowania dostępu do migrantów znajdujących się w sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia. Prawo do pomocy humanitarnej gwarantują również podstawowe prawa człowieka ujęte w Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych (art. 6)¹⁰ oraz w Międzynarodowym pakcie praw społecznych, gospodarczych i kulturalnych (art. 11 i 12)¹¹.

Z uwagi na obowiązujący przez niemal rok zakaz przebywania na pograniczu polsko-białoruskim niesienie pomocy na tym obszarze stanowiło szczególne wyzwanie. Zaspokojenie podstawowych potrzeb migrantów wiązało się z ryzykiem kryminalizacji – nie tylko w świetle rozwiązań wprowadzających stan wyjątkowy, ale również w zakresie przepisów Kodeksu karnego dotyczących nielegalnego pobytu (art. 264a § 1 k.k.) i nielegalnego przekroczenia granicy (art. 264 § 3 k.k.). Ponadto, nawet przebywanie na pasie drogi granicznej zagrożone było karą na podstawie art. 54 Kodeksu wykroczeń, a kwestię tę dodatkowo regulowały Rozporządzenie Nr 7/2021 Wojewody Podlaskiego z dnia 1 września 2021 r. w sprawie

⁹ Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamencie Europejskim i Komisji Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 25 z 30.1.2008.

¹⁰ Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych, Dziennik Ustaw 1977 nr 38 poz. 167.

¹¹ Międzynarodowy pakt praw społecznych, gospodarczych i kulturalnych, Dziennik Ustaw 1977 nr 38 poz. 169.

wprowadzenia zakazu przebywania na całym odcinku pasa drogi granicznej na granicy z Białorusią oraz Rozporządzenie Porządkowe Nr 1/2023 Wojewody Podlaskiego z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie przepisów porządkowych obowiązujących w strefie nadgranicznej zabraniające "przerzucania, przekazywania i odbierania przerzuconych lub przekazanych przez linię granicy państwowej przedmiotów"¹². Jak wskazuje HFPC, do połowy 2024 roku zapadło 18 orzeczeń sądów rejonowych w sprawach dotyczących przerzucania przedmiotów (spełniających kryteria pomocy humanitarnej) przez mur graniczny oraz przebywania na pasie granicznym. Wszystkie rozstrzygnięcia doprowadziły do uniewinnienia zaangażowanych w pomoc osób, jednocześnie potwierdzając legalność prowadzenia działań humanitarnych¹³.

5.1.2. Charakterystyka działań humanitarnych w kontekście kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej

Przed poddaniem analizie działalności humanitarnej w kontekście kryzysu na granicy polsko-białoruskiej warto pokrótce nakreślić typologię organizacji udzielających pomocy w tym kontekście. Ważnym kryterium wskazującym jasny podział jest rozróżnienie pomiędzy krajowymi, międzynarodowymi i transnarodowymi NGOs. Aktorami krajowymi są organizacje ograniczające swoje działania do terytorium jednego państwa. Stają się aktorami międzynarodowymi, gdy ich aktywność zaczyna przekraczać granice państwowe. Natomiast, gdy kilka NGOs, z trzech lub więcej państw powołuje do życia międzynarodową organizację (INGO), która ma służyć jako mechanizm w sprawach międzynarodowej współpracy pomiędzy krajowymi NGOs, te organizacje stają się aktorami transnarodowymi¹⁴. W przypadku polskiego sektora humanitarnego przykładem krajowych NGOs zaangażowanych w pomoc na granicy polsko-białoruskiej mogą być Fundacja Ocalenie¹⁵, Stowarzyszenie Nomada¹⁶,

¹² Rozporządzenie Porządkowe Nr 1/2023 Wojewody Podlaskiego z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie przepisów porządkowych obowiązujących w strefie nadgranicznej przyległej do zewnętrznej granicy państwowej na terenie województwa podlaskiego, Dziennik Urzędowy Województwa Podlaskiego nr 1/2023 poz. 934.

¹³ Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2024), *Sąd Okręgowy potwierdza – nie można karać za niesienie pomocy humanitarnej* <https://hfhr.pl/aktualnosci/wazny-wyrok-so-ws-pomocy-humanitarnej>, dostęp: 15.05.2024.

¹⁴ Więcej na temat różnorodnych form NGOs zob. Reinalda B (2001), *Private in form, public in purpose: NGOs in international relations theory*, w: *Non-State Actors in International Relations*, eds. B. Arts, M. Noortmann, B. Reinalda, Ashgate, Aldershot, s. 12 i nast.

¹⁵ Fundacja Ocalenie, *Ocalenie na granicy*, <https://ocalenie.org.pl/kategoria/nasze-dzialania/pomagamy/granica>, dostęp: 16.05.2024.

¹⁶ Nomada (2022), *NOMADA w Grupie Granica*, <https://nomada.info.pl/nomada-w-grupie-granica>, dostęp: 16.05.2024.

Stowarzyszenie Egala¹⁷ czy Stowarzyszenie Homo Faber¹⁸. Spośród organizacji międzynarodowych warto przede wszystkim wymienić te o polskich korzeniach, czyli Polską Akcję Humanitarną¹⁹, Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej²⁰ czy Polską Misję Medyczną²¹, które do 2021 roku działały głównie lub wyłącznie w innych państwach. Z kolei aktorami o zasięgu transnarodowym prowadzącymi działania humanitarne byli Lekarze bez Granic, CARE International²² czy INTERSOS²³. Obecność w Polsce zaznaczyły również organizacje specjalizujące się w niesieniu pomocy uchodźcom i migrantom, to jest Danish Refugee Council²⁴, Norwegian Refugee Council²⁵ czy Stichting Vluchteling²⁶. Swoją szczególną rolę wykonywały także Polski Czerwony Krzyż²⁷, Caritas²⁸, UNHCR czy IOM²⁹.

Warto w tym miejscu nadmienić, iż wśród organizacji pomocowych pojawiła się tendencja do konsolidacji ruchów prouchodźczych zaangażowanych w pomaganie migrantom na granicy polsko-białoruskiej. Interesujący przykład tego zjawiska stanowi zwłaszcza Grupa Granica (GG) będąca nieformalną siecią, w ramach której prowadzone są działania humanitarne, pomoc prawna, monitoring, pomoc psychologiczna czy działania informacyjne. Wśród organizacji tworzących ten ruch społeczny od 2021 roku znalazły się między innymi Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Polskie Forum Migracyjne, Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, Fundacja Kuchnia Konfliktu, Salam Lab czy Stowarzyszenie Interwencji

¹⁷ Egala (2024), *Pomoc na granicy*, <https://egala.org.pl/co-robimy/granica/>, dostęp: 16.05.2024.

¹⁸ Homo Faber (2021), *Granica 2021*, <https://arch.hf.org.pl/index.php?id=2544>, dostęp: 16.05.2024.

¹⁹ PAH (2024), *Pomoc uchodźcom na granicy polsko-białoruskiej – SOS Granica*, <https://www.pah.org.pl/sos-granica/>, dostęp: 16.05.2024.

²⁰ PCPM (2021), *Kryzys humanitarny na polsko-białoruskiej granicy. Medycy z PCPM ruszają z pomocą*, <https://pcpm.org.pl/kryzys-humanitarny-na-polsko-bialoruskiej-granicy-medycy-z-pcpm-ruszaja-z-pomoca/>, dostęp: 16.05.2024.

²¹ Polska Misja Medyczna (2021), *Pomożemy przy granicy polsko-białoruskiej*, <https://pmm.org.pl/ruszamy-na-granice/>, dostęp: 16.05.2024.

²² CARE International (2023), *Raport roczny 2022*, <https://www.care-international.org/sites/default/files/2023-08/CARE%20Poland%20-%20Annual%20Report%202022.pdf>, s. 21, dostęp: 16.05.2024.

²³ INTERSOS (2022), *Poland, medical assistance project on the border with Belarus kicks off*, <https://www.intersos.org/en/poland-medical-assistance-project-on-the-border-with-belarus-kicks-off/>, dostęp: 16.05.2024.

²⁴ Danish Refugee Council (2024), *Poland*, <https://pro.drc.ngo/where-we-work/europe/poland/>, dostęp: 16.05.2024.

²⁵ Norwegian Refugee Council (2024), *NRC in Poland*, <https://www.nrc.no/countries/europe/poland/>, dostęp: 16.05.2024.

²⁶ Stichting Vluchteling (2024), *Where we work*, <https://www.vluchteling.nl/en/where-we-work>, dostęp: 16.05.2024.

²⁷ Polski Czerwony Krzyż (2021), *Pomoc humanitarna dla osób na granicy polsko-białoruskiej*, <https://pck.pl/pomoc-humanitarna-dla-osob-na-granicy-polsko-bialoruskiej/>, dostęp: 16.05.2024.

²⁸ Caritas (2024), *Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej*, <https://caritas.pl/kryzys-migracyjny-na-granicy-polsko-bialoruskiej/>, dostęp: 16.05.2024.

²⁹ IOM (2021), *Wspólne oświadczenie IOM i UNHCR dotyczące działań na granicy polsko-białoruskiej*, <https://poland.iom.int/pl/news/wspolne-oswiadczenie-iom-i-unhcr-dotyczace-dzialan-na-granicy-polsko-bialoruskiej>, dostęp: 16.05.2024.

Prawnej. Jak zaznacza Robert Rydzewski „do tej pory żadna organizacja społeczna w Polsce nie zdołała dostarczyć tak kompleksowego humanitarnego wsparcia dla uchodźców i imigrantów, zwłaszcza tych spoza europejskiego kręgu kulturowego³⁰”. Podobną grupę, utworzoną już w 2017 roku, stanowi Konsorcjum Migracyjne, które zresztą było jednym z inicjatorów tworzenia Grupy Granica. Konsorcjum zrzesza dziewięć organizacji społecznych „wyznających wspólne wartości i połączonych wizją tego, jak powinna wyglądać Polska i Europa, którą współtworzą migranci i migrantki”³¹.

W obliczu braku systemowego wsparcia migrantów przebywających na granicy polsko-białoruskiej działania pomocowe zaczęły świadczyć nie tylko organizacje pozarządowe, ale również niezależni aktywiści oraz mieszkańcy strefy przygranicznej³². Z uwagi na ogromne potrzeby osób migrujących przekrój prowadzonych działań był równie szeroki. Próbując sklasyfikować rodzaje wysiłków pomocowych w celu uporządkowania dalszego wywodu posłużono się nieco uproszczoną ich kategoryzacją. Niewątpliwie w pierwszej kolejności warto wymienić pomoc humanitarną w jej najbardziej charakterystycznej, doraźnej formie zaspokajającej najbardziej podstawowe potrzeby egzystencjalne. Nie mniej ważna jest druga kategoria – pomoc medyczna - utworzona ze względu na konsekwencje przemocowych praktyk białoruskiej i polskiej Straży Granicznej³³ oraz warunki geograficzne i klimatyczne panujące na pograniczu polsko-białoruskim, które nierzadko pozostawiają migrantów w pilnej potrzebie medycznej. Następnie, za wartą wyszczególnienia uznano pomoc prawną ze względu na istotne potrzeby „osób w drodze” dyktowane ich skomplikowanym statusem prawnym. Wśród pozostałych inicjatyw podejmowanych przez organizacje pozarządowe wymienić można także działania o charakterze rzeczniczym, monitorującym oraz tzw. *protection* czyli zapobieganie,

³⁰ Rydzewski R. (2022), *Czym zajmuje się Grupa Granica?*, <https://www.bbng.org/czym-zajmuje-sie-grupa-granica>, dostęp: 16.05.2024.

³¹ Konsorcjum Migracyjne (2024), *O nas*, <https://konsorcjum.org.pl/o-nas/>, dostęp: 16.05.2024.

³² Jedną z inicjatyw pomocowych podjętych przez mieszkańców terenu objętego stanem wyjątkowym było oświetlenie swoich domów zielonym światłem, co było sygnałem dla migrantów wskazującym na możliwość otrzymania pomocy i schronienia. Bielska M. (2021), *"Musimy pozostać ludźmi". Zielone światło dla migrantów*, <https://wiadomosci.onet.pl/bialystok/zielone-swiatlo-na-granicy-domy-przyjazne-migrantom/r0nvy9l>, dostęp: 15.05.2024.

³³ Według danych zespołu MSF 52% ze wszystkich leczonych przez nich w 2023 roku pacjentów i pacjentek doświadczyło aktów przemocy po obu stronach lub jednej ze stron bariery. Grupa Granica, *We Are Monitoring (2024), Gaz pieprzowy w butelce wody. Raport podsumowujący rok 2023 na granicy polsko-białoruskiej*, https://wearemonitoring.org.pl/wp-content/uploads/2024/09/raport_WAM_2023_Gaz_pieprzowy_w_butelce_wody.pdf?fbclid=IwY2xjawFFI9BleHRuA2FlbQIxMAABHW8kdBvtJhrdTVOO7gHBlDNIYe51FhG5jSM1M51nXU7OfkiHaWBRAFQnA_aem_LvRYKgnxCw_2aLJULM7ZA, dostęp: 02.09.2024.

ograniczanie i reagowanie na ryzyko i skutki przemocy, deprywacji i nadużyć w kontekście humanitarnym³⁴.

Działania o charakterze *stricte* humanitarnym świadczone na granicy polsko-białoruskiej rozpoczęły się w sierpniu 2021 roku. Jednym z pierwszych zadań było przekazywanie migrantom pomocy rzeczowej czyli wody, jedzenia wysokoenergetycznego, środków higienicznych, ubrań, obuwia, koców czy śpiworów. Wprowadzenie stanu wyjątkowego, a następnie zakazu przebywania, uniemożliwiło jednak swobodne prowadzenie działań pomocowych, nawet organizacjom o tak szczególnym statusie jak PCK i Caritas³⁵. W wyniku braku możliwości bezpośredniego przekazania artykułów humanitarnych beneficjentom szereg organizacji podjął współpracę z Podlaskim Oddziałem Straży Granicznej, który miał zabezpieczać potrzeby humanitarne potrzebujących poprzez dystrybucję otrzymanych dóbr³⁶. W listopadzie 2021 roku Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy uruchomiła całodobowy Punkt Pomocy Humanitarnej w Michałowie³⁷, a w sierpniu 2022 roku, już po zniesieniu zakazu przebywania na terenie przygranicznym, Polska Akcja Humanitarna otworzyła w Białymstoku centrum logistyczne³⁸. Grupa Granica, dzięki niskiemu stopniowi sformalizowania i korzystania z pomocy wolontariuszy, aktywistów oraz mieszkańców strefy przygranicznej, odegrała znaczącą rolę w realizacji zadań humanitarnych w kontekście tego kryzysu. Po pomoc do GG pomiędzy sierpniem 2021 r. a końcem czerwca 2022 r. zgłosiło się 11.000 migrantów, w tym ok. 700 nieletnich³⁹. W 2023 roku liczba próśb o pomoc wyniosła ponad 7.500, a pomocy udało się udzielić ponad 3500 osobom⁴⁰.

³⁴ European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (2024), *Protection*, https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/protection_en, dostęp: 16.05.2024.

³⁵ Polski Czerwony Krzyż (2021), *Polski Czerwony Krzyż apeluje o dostęp do migrantów na granicy polsko-białoruskiej*, <https://pck.pl/polski-czerwony-krzyz-apeluje-o-dostep-do-migrantow-na-granicy-polsko-bialoruskiej/>, dostęp: 12.05.2024.

³⁶ Wśród organizacji współpracujących ze Strażą Graniczną wymienia się między innymi: Polski Czerwony Krzyż, Caritas, Fundację Dialog, Ośrodek Miłosierdzia Prawosławnego Eleos, Diakonia Polska, Polską Akcją Humanitarną, Międzynarodową Organizację do spraw Migracji. Straż Graniczna (2024c), *Sieć pomocy humanitarnej na granicy – podsumowanie*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/12856,Siec-pomocy-humanitarnej-na-granicy-podsumowanie.html>, dostęp: 12.05.2024.

³⁷ WOŚP (2022), *Rok temu uruchomiliśmy punkt pomocy humanitarnej w Michałowie*, <https://www.wosp.org.pl/aktualnosci/rok-temu-uruchomilismy-punkt-pomocy-humanitarnej-w-michalowie>, dostęp: 13.05.2024.

³⁸ PAH (2024), *Pomoc PAH w Polsce*, <https://www.pah.org.pl/pah-polska/>, dostęp: 17.05.2024.

³⁹ Grupa Granica (2022), *11 Months of the Nightmare at the Polish-Belarusian Border*, <https://konsorcjum.org.pl/storage/2023/04/BriefAng2b.pdf>, s. 5, dostęp: 17.05.2024.

⁴⁰ Grupa Granica, We Are Monitoring (2024), *Gaz pieprzowy w butelce wody. Raport podsumowujący rok 2023 na granicy polsko-białoruskiej*, https://wearemonitoring.org.pl/wp-content/uploads/2024/09/raport_WAM_2023_Gaz_pieprzowy_w_butelce_wody.pdf?fbclid=IwY2xjawFFI9BLEHRuA2FlbQIxMAABHW8kdBvtJhrdTVOO7gHBIDNiYe51FhG5jSM1M51nXU7OfkiHaWBRAFQnA_aem_LvRYKgnxCw_2aLJULM7ZA, dostęp: 02.09.2024.

Ważnym elementem działalności humanitarnej prowadzonej w okolicznościach kryzysu migracyjnego na polsko-białoruskim pograniczu była pomoc medyczna. Wśród wielu powodów, dla których osoby migrujące potrzebowały interwencji medycznych należy wymienić długą, wyczerpującą i często niebezpieczną podróż. Procedura przekraczania tzw. zielonej granicy, zwykle w wyniku przymusu i towarzyszącej przemocy dokonywanej przez białoruskie służby, nierzadko w niesprzyjających warunkach pogodowych (upał lub mróz), kończyła się urazami, hipotermią, odwodnieniem czy stopą okopową (uszkodzeniem stóp spowodowanym ich zawilgoceniem przez dłuższy czas). Wielu pacjentów cierpiało również z powodu złamań, zwichnięć czy skręceń kończyn będących konsekwencją podjęcia próby przedostania się przez wysoki na 5,5m mur graniczny. Pomoc medyczna najczęściej świadczona była w warunkach polowych, tzn. na terenie przygranicznym; praktykę tę zaczęto nawet nazywać „medycyną leśną”⁴¹. Organizacje humanitarne wspierały również szpitale do których trafiali migranci potrzebujący bardziej specjalistycznych interwencji medycznych⁴². Pomoc medyczną świadczyły także polskie organizacje humanitarne posiadające wieloletnie, międzynarodowe doświadczenie – Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej oraz Polska Misja Medyczna. Warto w tym miejscu nadmienić, że pomimo dla wielu wydającej się oczywistej kwestii konieczności objęcia pomocą medyczną każdego potrzebującego, niezależnie od jego statusu, to pozarządowe podmioty medyczne nie otrzymały zezwolenia na dostęp do ofiar kryzysu – wśród nich znaleźli się między innymi Lekarze bez Granic, których pracownicy, po przymusowym wycofaniu się zimą 2021 roku, powrócili na pogranicze dopiero w listopadzie 2022 roku⁴³. Sytuacja nie uległa zmianie nawet po wydaniu zarządzenia tymczasowego przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sierpniu 2021 roku, który zobowiązał polski rząd do zapewnienia grupie migrujących dostępu do żywności, wody, odzieży oraz odpowiedniej opieki medycznej. Dodatkowo Trybunał nakazał, aby władze RP umożliwiły adwokatom skarżących nawiązanie z nimi niezbędnego kontaktu oraz aby nie zwracał skarżących na Białoruś⁴⁴.

⁴¹ Gnap A. (2024), *Medycyna leśna. O zdrowiu ludzi w drodze podczas kryzysu humanitarnego na granicy polsko-białoruskiej (część II – jak wygląda interwencja na granicy?)*, <https://www.bbng.org/medycyna-lesna-II>, dostęp: 17.05.2024.

⁴² Pietrusińska M. J., Gebert N. (2021), *Leczmy Uchodźców. Raport oparty na relacjach pracowników przygranicznych placówek służby zdrowia*, https://www.researchgate.net/publication/357174527_Leczmy_Uchodzcow_Raport_oparty_na_relacjach_pracownikow_przygranicznych_placowek_sluzby_zdrowia, dostęp: 17.05.2024.

⁴³ Lekarze bez Granic (2024), *Polska: Lekarze bez Granic prowadzą działania na granicy polsko-białoruskiej*, <https://lekarze-bez-granic.pl/polska-lekarze-bez-granic-prowadza-dzialania-na-granicy-polsko-bialoruskiej/>, dostęp: 12.05.2024.

⁴⁴ Wspomniane zarządzenie tymczasowe, dotyczące skargi nr 42120/21, nie zostało wykonane przez polskie władze.

Pomoc prawna świadczona w czasie kryzysu charakteryzowała się skupieniem na ochronie praw migrantów przed bezprawnymi praktykami, zapewnieniu dostępu do procedury uchodźczej i pociągnięciu władz państwowych do odpowiedzialności za naruszenia prawa międzynarodowego. Działania te były często komplikowane przez wprowadzanie przez polskie władze opisanych wcześniej środków nadzwyczajnych, które ograniczały dostęp do strefy przygranicznej dla organizacji pozarządowych i przedstawicieli prawnych, co sprawiało, że praca związana ze świadczeniem pomocy prawnej była zarówno trudna, jak i pilna. Helsińska Fundacja Praw Człowieka odegrała kluczową rolę w udzielaniu pomocy prawnej migrantom na granicy polsko-białoruskiej, skupiając swoje działania m. in. na pomocy w zakresie procedowania wniosków o ochronę międzynarodową oraz kwestionowaniu nielegalnych wydaleń w polskich sądach⁴⁵. Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (SIP) zapewniało podobne znaczące wsparcie, oferując porady prawne i reprezentację dla migrantów, szczególnie tych przetrzymywanych w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców lub zagrożonych wydaleniem⁴⁶. Jednym z sukcesów SIP było uzyskanie wyroku, w którym sąd jasno stwierdził, że procedury Straży Granicznej związane z tzw. wywózkami są nie tylko niehumanitarne, ale również niezgodne z prawem⁴⁷.

5.1.3. Charakterystyka działań humanitarnych w kontekście ukraińskiego kryzysu uchodźczego

Działania pomocowe na rzecz ukraińskich uchodźców w Polsce można podzielić na dwa etapy. Pierwszy, skupiony na zapewnieniu podstawowej pomocy humanitarnej, obejmował w szczególności organizację tymczasowych miejsc noclegowych, wyżywienia oraz transportu. Drugi etap dotyczył długofalowej integracji uchodźców, włączając ich w rynek pracy⁴⁸, edukację⁴⁹ i system pomocy społecznej⁵⁰. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że tymczasowy

⁴⁵ Czarnota K., Górczyńska M. (2022) *Gdzie prawo nie sięga. Raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z monitoringu sytuacji na polsko-białoruskiej granicy*, https://hfhr.pl/upload/2022/12/raport_gdzie_prawo_nie_siega-hfpc-30062022_1.pdf, dostęp: 16.05.2024.

⁴⁶ Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (2022), *Granica polsko-białoruska*, <https://interwencjaprawna.pl/dzialania/granica-polsko-bialoruska/>, dostęp: 16.05.2024.

⁴⁷ Postanowienie Sądu Rejonowego w Bielsku Podlaskim z dnia 28 marca 2022 roku, sygn. akt VII Kp 203/21.

⁴⁸ Zyzik, R., Baszczak, Ł., Rozbicka, I., Wielechowski, M. (2023), *Uchodźcy z Ukrainy na polskim rynku pracy: możliwości i przeszkody*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa; Lukianova, L. (2023), *Ukraińscy migranci wojenni na polskim rynku pracy. Szanse i ograniczenia*, Rynek Pracy, 187(4).

⁴⁹ Pogorzała E. (2023), *System oświaty w Polsce wobec napływu dzieci-uchodźców wojennych z Ukrainy po 24 lutego 2022 roku*, „Acta Politica Polonica”, nr 1(55).

⁵⁰ Oliwa-Ciesielska M. (2023), *Wsparcie uchodźców z Ukrainy w doświadczeniach pracowników instytucji pomocy społecznej w Polsce*, „Colloquium” 4(52).

charakter tzw. specustawy nadał działaniom pomocowym kształt bardziej recepcyjny niż integracyjny. Z uwagi na przyjęty przedmiot rozważań tej dysertacji, głównym obszarem zainteresowania w tym podrozdziale będą kwestie związane z pomocą doraźną, mającą na celu zaspokojenie podstawowych potrzeb osób przybywających do Polski i objętych ochroną tymczasową.

Głównym aktem normatywnym regulującym rodzaj i zakres pomocy wobec ukraińskich uchodźców stała się wspomniana wcześniej Ustawa z 12 marca 2022 r., na podstawie której od 18 marca samorzady zaczęły otrzymywać środki z Funduszu Pomocy na realizację delegowanych przez władzę centralną zadań⁵¹. Wśród samorządowych działań o charakterze humanitarnym znalazło się przede wszystkim prowadzenie centrów recepcyjnych⁵² oraz organizacja miejsc czasowego pobytu dla ukraińskich uchodźców. W dużych miastach - do nich najczęściej kierowali się przymusowi imigranci – lokalne władze wykorzystywały hotele, ośrodki sportu i rekreacji oraz inne obiekty w celu zapewnienia potrzebującym krótkoterminowego zakwaterowania. W Warszawie w pierwszych trzech miesiącach kryzysu powstało ponad 30 takich ośrodków⁵³. Miasto Poznań udostępniło m. in. hale na Międzynarodowych Targach Poznańskich, a w Krakowie utworzono Centra Pomocy Ukraińcom oferujące zakwaterowanie. Miasta korzystały również z pomocy międzynarodowej, m.in. od miast partnerskich. W organizację pomocy o charakterze humanitarnym włączone zostały również Ośrodki Pomocy Społecznej prowadzące takie aktywności jak: zbiórki rzeczowe i pieniężne, rozdawnictwo darów, punkty dożywiania, tworzenie baz mieszkań, punkty pomocy psychologicznej, organizowanie wyjazdów do pilnego leczenia, sprowadzanie darów z zagranicy, dowóz darów na granicę polsko-ukraińską⁵⁴. Ponadto, na mocy specustawy, przyznano uchodźcom prawo do świadczeń medycznych, refundacji leków oraz zaopatrzenia w sprzęt medyczny na takich samych zasadach jak wszyscy podlegający ubezpieczeniu społecznemu polscy obywatele⁵⁵. Pomoc medyczna zapewniana była również bezpośrednio na

⁵¹ Bank Gospodarstwa Krajowego (2022), *Fundusz Pomocy*, <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-pomocy/>, dostęp: 16.09.2023.

⁵² Rakusa-Suszczewski, M. (2023), *Instytucjonalny i społeczny wymiar działania centralnych punktów recepcyjnych na granicy polsko-ukraińskiej*, „Studia Politologiczne”, Vol. 68.

⁵³ Jarosz S., Klaus W. (2023), *Polska szkoła pomagania. Przyjęcie osób uchodźczych z Ukrainy w Polsce w 2022 roku*, Konsorcjum Migracyjne, <https://konsorcjum.org.pl/storage/2023/04/Polska-Szkola-Pomagania-raport.pdf>, s. 56-57, dostęp: 16.07.2024.

⁵⁴ Oliwa-Ciesielska M. (2024), *Wsparcie uchodźców z Ukrainy w doświadczeniach pracowników instytucji pomocy społecznej w Polsce*, „Colloquium” 4(52), s. 95-96.

⁵⁵ Maciej Duszczyk i Paweł Kaczmarczyk wskazują na wyzwania związane z przeciążeniem systemu ochrony zdrowia, który nastąpił w wyniku pandemii COVID-19, a następnie masowej imigracji z Ukrainy. Szerzej w: Duszczyk M., Kaczmarczyk P. (2022), *Poland and War Refugees from Ukraine – Beyond Pure Aid*, CESifo Forum, Vol. 23, Issue 04., s. 38-39.

przejściach granicznych oraz w centrach recepcyjnych. Administracja państwowa przygotowała również rozwiązania dotyczące transportu uchodźców z terenów przygranicznych udostępniając autobusy Państwowej Straży Pożarnej i Policji oraz wprowadzając darmowe przejazdy kolejowe przez Polskie Koleje Państwowe⁵⁶.

Bezprecedensowym zjawiskiem towarzyszącym przymusowej migracji z Ukrainy stała się ewakuacja zwierząt domowych na niespotykaną dotychczas skalę. Było to możliwe dzięki uproszczeniu przez Głównego Lekarza Weterynarii procedury wjazdu zwierząt do Polski. Ponadto właściciele zwierząt nieposiadających chipów lub aktualnych szczepień mogli liczyć na wykonanie tych czynności jeszcze na granicy, na koszt państwa⁵⁷. Działaniami pomocowymi w zakresie opieki nad zwierzętami zajmowały się między innymi Fundacja Benek i Lecznica dla zwierząt ADA w Przemyślu⁵⁸.

Ważnym aspektem ograniczającym działania humanitarne prowadzone przez administrację rządową i jednostki samorządu terytorialnego była czasochłonność ich organizacji i implementacji wynikająca z podejmowania decyzji na różnych szczeblach administracyjnych, instytucjonalnych i prawnych. Z uwagi na powyższe oraz masowość zjawiska przymusowej migracji z Ukrainy, swoją działalność na rzecz ukraińskich uchodźców rozpoczęły organizacje pozarządowe i oddolne inicjatywy obywatelskie. Reakcja tych podmiotów była niemal natychmiastowa, choć z początku chaotyczna i nieskoordynowana. Swoją wyraźną obecność zaznaczyły polskie organizacje humanitarne działające dotychczas głównie w skali międzynarodowej, m. in.: Polska Akcja Humanitarna i Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej oraz organizacje funkcjonujące lokalnie: Polski Czerwony Krzyż i Caritas.

Polska Akcja Humanitarna w maju 2022 roku uruchomiła nową strukturę organizacyjną „Biuro Krajowe Polska”, której głównym celem działalności była pomoc uchodźcom z Ukrainy. Wśród realizowanych zadań było wsparcie finansowe, psychologiczne i społeczne dla

⁵⁶ Rynek Kolejowy (2022), *PKP Intercity: Będą bezpłatne przejazdy dla Ukraińców*, <https://www.rynek-kolejowy.pl/wiadomosci/pkp-intercity-bede-darmowe-przejazdy-dla-ukraincow-106890.html>, dostęp: 16.07.2024.

⁵⁷ Główny Inspektorat Weterynarii szacuje, że do 4 kwietnia 2022 roku ponad 21 tys. zwierząt zostało oznakowanych i zaszczepionych w ramach uproszczonych procedur. Główny Inspektorat Weterynarii (2022), *Stanowisko Głównego Lekarza Weterynarii dotyczące sytuacji zwierząt na granicy*, <https://www.wetgiw.gov.pl/main/aktualnosci/Stanowisko-Glownego-Lekarza-Weterynarii-dotyczace-sytuacji-zwierzat-na-granicy/idn:2027>, dostęp: 16.09.2023.

⁵⁸ Kristin Bergtora Sandvik w swojej analizie polityki „otwartych drzwi” dla zwierząt towarzyszących ukraińskim uchodźcom posługuje się anglojęzycznym sformułowaniem *pet exceptionalism*. Sandvik K. B. (2022), *The Ukrainian refugee crisis: Unpacking the politics of pet exceptionalism*, *International Migration*, Vol. 61, Issue 4.

uchodźców, a także pomoc żywnościowa i wsparcie w integracji, zatrudnieniu oraz edukacji. PAH współpracowała z wieloma partnerami, w tym NGO Forum, by wspierać inne polskie organizacje niosące pomoc. W czasie kryzysu na granicy polsko-ukraińskiej organizowała punkty pomocowe, dostarczając uchodźcom żywność, wodę, koce oraz wsparcie w tłumaczeniu i transporcie⁵⁹. Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej od 24 lutego 2022 roku realizowało szereg programów pomocowych, których głównymi filarami były regularne zapomogi, wsparcie dla samorządów oraz zatrudnianie osób z Ukrainy. PCPM, we współpracy z Norwegian Refugee Council i stołecznymi władzami, utworzyło i prowadziło centrum tranzytowe na Dworcu Warszawa Wschodnia. W całodobowym obiekcie uchodźcy mogli zjeść ciepły posiłek, otrzymać pomoc medyczną, zasięgnąć informacji niezbędnych do dalszego pobytu w Polsce lub ewentualnej podróży do innych państw. Wyznaczono również specjalną strefę dla dzieci i zapewniono niezbędne produkty dla towarzyszących Ukraińcom zwierząt. W początkowej fazie kryzysu (do 04.04.2022 roku) z usług centrum korzystało średnio 800-1000 osób dziennie⁶⁰.

Działania pomocowe Polskiego Czerwonego Krzyża rozpoczęły się już w pierwszych godzinach konfliktu zbrojnego. Ratownicy PCK udzielali pomocy medycznej oraz współorganizowali punkty recepcyjne przy granicy z Ukrainą. W dalszych fazach kryzysu PCK zapewniało pomoc żywnościową, finansową i materialną oraz wsparcie psychologiczne. Przez dwa lata organizacja przekazała ponad dziewięć ton żywności, odzieży i artykułów higienicznych. Ponadto PCK realizował poszukiwanie zaginionych i łączenie rodzin, co jest jednym z podstawowych zadań Międzynarodowego Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyc⁶¹. Pomoc ukraińskim uchodźcom świadczył również Caritas, który już od 2018 roku prowadził Centra Migrantów i Uchodźców w Polsce. Liczba Centrów w 2022 roku wyniosła 28 ośrodków, które w pierwszej fazie kryzysu uchodźczego prowadziły działania gwarantujące wsparcie materialne i informacyjne. Z czasem zakres oferowanej pomocy obejmował coraz częściej inicjatywy integracyjne, edukacyjne i socjalne. Caritas szacuje, że w

⁵⁹ Polska Akcja Humanitarna (2024), *Pomoc PAH w Polsce*, <https://www.pah.org.pl/misja-polska#>, dostęp: 19.07.2024.

⁶⁰ Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (2022), *PCPM przy Dworcu Wschodnim w Warszawie prowadzi punkt tranzytowy dla uchodźców z Ukrainy*, <https://pcpm.org.pl/pcpm-przy-dworcu-wschodnim-w-warszawie-prowadzi-punkt-tranzytowy-dla-uchodzcow-z-ukrainy/>, dostęp: 13.04.2024.

⁶¹ Polski Czerwony Krzyż (2024), *Polski Czerwony Krzyż liderem we wszechstronnej pomocy Ukrainie i uchodźcom*, <https://pck.pl/polski-czerwony-krzyz-liderem-we-wszechstronnej-pomocy-ukrainie-i-uchodzcóm/>, dostęp: 19.07.2024.

okresie od 22 lipca 2022 roku do 20 września 2023 roku z usług organizacji skorzystało ponad 67 tys. beneficjentów⁶².

Międzynarodowe organizacje, zarówno rządowe, jak i pozarządowe (UNHCR, UNICEF, Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji, International Rescue Committee, Norwegian Refugee Council, Danish Refugee Council, Stichting Vluchtelingen, CARE International, Mercy Corps, Médecins Sans Frontières) odegrały istotną rolę podczas kryzysu uchodźczego w Polsce, głównie poprzez finansowanie programów pomocowych dla Ukraińców oraz dostarczanie polskim podmiotom niezbędnego know-how. Organizacje działające w ramach systemu ONZ (UNHCR, IOM, UNICEF) posiadały już wcześniej swoje biura krajowe w Polsce, których zakres działalności i liczba pracowników zwiększyły się w wyniku eskalacji wojny w Ukrainie. Jednym z ważniejszych projektów prowadzonych przez UNHCR i UNICEF we współpracy z lokalnymi partnerami były tzw. punkty Blue Dot stanowiące bezpieczną przestrzeń zapewniającą niezbędną pomoc kobietom i dzieciom⁶³. Od marca 2022 roku do grudnia 2023 roku z usług tych ośrodków skorzystało niemal 950 tys. dzieci i kobiet uciekających z Ukrainy⁶⁴.

Wśród mniejszych organizacji pozarządowych niosących pomoc na rzecz uchodźców można wymienić Fundację Ocalenie, Homo Faber, Towarzystwo Przyjaciół Ukrainy, Ukraiński Dom w Warszawie, Polskie Forum Migracyjne, organizację Chlebem i Solą. Podjęte przez te organizacje działania obejmowały zapewnienie bezpiecznego schronienia, wsparcie psychologiczne, koordynację wolontariatu. Sarian Jarosz i Witold Klaus wskazują, że organizacje pozarządowe zaangażowane w pomoc uchodźcom z Ukrainy w większości nie miały wcześniejszego doświadczenia w pracy z osobami migrującymi lub uchodźczymi. Autorzy zaznaczają również, że dużą rolę w recepcji masowo przybywających Ukraińców miało zaangażowanie osób z mniejszości etnicznych i narodowych, szczególnie tych tworzących organizacje migranckie⁶⁵. Z uwagi na wysoki stopień sfeminizowania migracji uchodźczej z Ukrainy organizacje takie jak Federa, Feminoteka, Fundacja Autonomia

⁶² Caritas Polska (2023), *Tysiącom migrantów i uchodźców w Polsce codziennie pomaga Caritas*, <https://caritas.pl/blog/2023/09/21/tysiacom-migrantow-i-uchodzcow-codziennie-pomaga-caritas/>, dostęp: 16.07.2024.

⁶³ UNICEF, UNHCR (2022), *What are the Blue Dots?*, <https://bluedothub.org/what-are-the-blue-dots/>, dostęp: 16.07.2024.

⁶⁴ Wraz z końcem 2023 roku Blue Doty zakończyły swoją działalność w Polsce. UNHCR Polska (2023), *Zamknięcie punktów Blue Dot UNICEF i UNHCR w Polsce*, <https://www.unhcr.org/pl/14893-blue-dot-unicef-unhcr.html>, dostęp: 19.07.2024.

⁶⁵ Jarosz S., Klaus W. (2023), *Polska szkoła...*, op. cit.

prowadziły działalność z zakresu zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego uchodźczyń⁶⁶. W obawie przed zagrożeniem przemocą, handlem ludźmi lub innymi przestępstwami organizacje pozarządowe takie jak Homo Faber czy La Strada prowadziły działania informacyjne, psychologiczne i weryfikujące⁶⁷.

W pierwszych tygodniach po rozpoczęciu rosyjskiej inwazji pomoc dla uchodźców w dużej mierze opierała się jednak nie na podmiotach udzielających profesjonalnej pomocy humanitarnej, ale na wolontariuszach. Ruchy oddolne złożone z lokalnych ochotników szybko zmobilizowały się, aby wypełnić krytyczną lukę w dostarczaniu pomocy humanitarnej i medycznej setkom tysięcy osób przybywającym do Polski – tym samym działania indywidualne Polaków stanowiły newralgiczny filar pierwszego etapu budowania systemu pomocowego dla uchodźców w Polsce⁶⁸. Wysokie zainteresowanie polskich obywateli niesieniem pomocy ukraińskim uchodźcom stało się przedmiotem wielu raportów i opracowań dzięki którym można dokonać charakterystyki tego zjawiska. Dane Głównego Urzędu Statystycznego wskazują, że w pierwszym półroczu 2022 roku ponad 70% gospodarstw domowych w Polsce udzieliło pomocy uciekającym z Ukrainy potrzebującym, najczęściej poprzez przekazanie darów rzeczowych oraz pomoc pieniężną⁶⁹. Według ogólnopolskiego raportu Polskiego Instytutu Ekonomicznego z lipca 2022 roku 35% Polaków zaangażowało się w pomoc formalno-organizacyjną uchodźcom oraz różne formy wolontariatu – pomoc w punktach recepcyjnych i na dworcach, organizowanie zaplecza logistycznego i zbiórek oraz oferowanie transportu np. z granicy do różnych miast⁷⁰. Szczególną formą pomocy było goszczenie uchodźców w swoich domach – Unia Metropolii Polskich szacuje, że w połowie 2022 roku na ten gest zdecydowało się 3% mieszkańców 12 największych polskich miast⁷¹.

⁶⁶ Federa (2022), *Federa realizuje projekt pomocy uchodźczyniom z Ukrainy*, <https://federa.org.pl/federa-crr-ukraina/>, dostęp: 16.07.2024.

⁶⁷ Mikulska A. (2022), *Uchodźczynie z Ukrainy zagrożone handlem ludźmi. "Zacznijmy się wreszcie tym zajmować"*, <https://oko.press/uchodzczyne-z-ukrainy-zagrozone-handlem-ludzmi-zacznijmy-sie-wreszcie-tym-zajmowac>, dostęp: 18.07.2024.

⁶⁸ Firlit-Fesnak G. (2023), *Budowanie systemu pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce z perspektywy doświadczeń uczestników tego procesu*, „Studia Politologiczne”, Vol. 68, s. 130.

⁶⁹ Główny Urząd Statystyczny (2022), *Pomoc udzielona przez gospodarstwa domowe mieszkańcom Ukrainy w I półroczu 2022 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/34/1/1/pomoc_udzielona_mieszkancom_ukrainy_w_i_polroczu_2022_r_w_swietle_wynikow_badiana_budzetow_gospodarstw_domowych.pdf, dostęp: 19.07.2024.

⁷⁰ Polski Instytut Ekonomiczny (2022), *Pomoc polskiego społeczeństwa dla uchodźców z Ukrainy*, <https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2022/07/Pomoc-pol-spol-UKR-22.07.2022-D-1.pdf>, dostęp: 19.07.2024.

⁷¹ Sobierajski T., Sobestjańska A., Sopińska A., Kuszewska M. (2022), *Sąsiedzka pomoc. Mieszkańcy 12 największych polskich miast o pomocy uchodźcom z Ukrainy*, https://metropolie.pl/fileadmin/news/2022/09/SasiedzkaPomoc_2.pdf, Centrum Analiz i Badań Unii Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza, dostęp: 18.07.2024; Szerzej o wielu aspektach przyjmowania uchodźców przez

Elizabeth Cullen-Dunn i Iwona Kaliszewska powyższą reakcję polskiego społeczeństwa określiły mianem „rozproszonego humanitaryzmu” (ang. *distributed humanitarianism*), który umożliwił znacznie szybsze i bardziej elastyczne działanie niż to, które mogłyby zapewnić agencje pomocowe lub państwo. Wynika to z tego, iż oddolne ruchy są „z natury niestandardyzowane. Są wynikiem milionów indywidualnych reakcji na kryzys: jedno wolne pomieszczenie, jedna osoba oferująca transport itp.”⁷². Ponieważ oddolne działania są lokalne i mają kontekstualne zrozumienie potrzeb ludności oraz świadomość sytuacji na miejscu, mogą szybko się mobilizować i skutecznie reagować na kryzysy humanitarne. Omawiane praktyki pomocowe polskich obywateli, które charakteryzują się ciągłością i mają miejsce poza formalnymi strukturami humanitarnymi stanowią z kolei przykład tzw. „codziennego humanitaryzmu” (ang. *everyday humanitarianism*)⁷³. Przeniesienie przestrzeni humanitarnej do domów przez goszczenie uchodźców oraz intensywne i regularne zaangażowanie w inne działania pomocowe, szczególnie w pierwszych miesiącach recepcji, doprowadziło do zjawiska zwanego „zmęczeniem współczuciem” (ang. *compassion fatigue*) i wypaleniem aktywistycznym⁷⁴.

5.2. Wyzwania stojące przed INGOs w świetle badań jakościowych i ilościowych

5.2.1. Kontekst pogranicza polsko-białoruskiego

Zgodnie z przyjętą i przedstawioną we wstępie metodologią, badaniom jakościowym i ilościowym poddano przedstawicieli międzynarodowych organizacji humanitarnych (INGOs) zaangażowanych w niesienie pomocy migrantom i uchodźcom w Polsce. Spośród ośmiu z badanych podmiotów, sześć zaangażowanych było w działania pomocowe na granicy polsko-białoruskiej. W badaniu wzięli udział respondenci koordynujący prace działów

polskie społeczeństwo w raporcie badawczym Ośrodka Badań Nad Migracjami UW: Cwalina M., Downarowicz P., Firgolska A., Gospodarczyk M., Jonik M., Kuryło B. R., Pruszyńska A., Skiba A., Wydra A. (2023), *Prywatne przyjmowanie i wspieranie osób uciekających przed wojną w Ukrainie. Raport badawczy*, “CMR Working Papers”, 136/194, <https://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2024/01/CMR-WP-136-194.pdf>, dostęp: 19.07.2024.

⁷² Cullen-Dunn W., Kaliszewska I. (2023), *Distributed humanitarianism. Volunteerism and aid to refugees during the Russian invasion of Ukraine*, “American Ethnologist”, 50 (1).

⁷³ Richey L. A. (2018), *Conceptualizing “Everyday Humanitarianism”: Ethics, Affects, and Practices of Contemporary Global Helping*, “New Political Science”, 40:4.

⁷⁴ Kalinowska K., Kuczyński P., Bukraba-Rylska I., Krakowska K., Sałkowska M. (2023), *Spoleczeństwo łatwopalne. Praktyki pomagania uchodźcom wojennym z Ukrainy w roku 2022 w Polsce*, Collegium Civitas, Warszawa, <https://civitas.edu.pl/wp-content/uploads/2015/03/spoleczenstwo-latwopalne-praktyki.pdf>, dostęp: 19.07.2024.

odpowiedzialnych za rzecznictwo (2 osoby), współpracę z zagranicą (1), działania medyczne (1), granty (1) oraz zarządzanie całym regionem na stanowisku dyrektorskim (1).

Zakres działań pomocowych realizowanych lub finansowanych przez badane organizacje (niezależnie od tego czy mówimy o realizacji bezpośredniej czy pośredniej – o czym za chwilę) obejmował: pomoc medyczną (5 organizacji), zbiórki NFI (2), zapewnienie schronienia we współpracy z innymi organizacjami i instytucjami lub osobami prywatnymi (2), pomoc psychospołeczną (1), ochrona/protection (1), angażowanie wolontariuszy (1), rzecznictwo (1), przywracanie więzi rodzinnych (1). Pomoc w ramach działań INGOs zaczęła być świadczona w: sierpniu 2021 roku (1), styczniu 2022 roku (1), lato-jesień 2022 roku (4). Miejscem świadczenia pomocy były: teren przygraniczny - poza czasem w którym obowiązywał stan wyjątkowy (4), teren przygraniczny - również w czasie kiedy obowiązywał stan wyjątkowy (2), ośrodki dla cudzoziemców (1) oraz ośrodki detencji (1). Projekty pomocowe badanych organizacji realizowane na rzecz migrantów na granicy polsko-białoruskiej finansowane były głównie w ramach darowizn prywatnych (5), darowizn od partnerów biznesowych (1), środków własnych (1) oraz grantów instytucjonalnych (1). Działalność wszystkich organizacji skupiała się zarazem na niesieniu pomocy doraźnej, jak i aktywnościach dążących do zmian społecznych, politycznych i prawnych.

Połowa badanych organizacji (3) przyjęła strategię opartą na współpracy z krajowymi aktorami jako partnerami implementującymi sformułowane i finansowane przez INGOs projekty. Jest to praktyka typowa dla międzynarodowych agencji pomocowych, które korzystają z wiedzy, doświadczenia oraz znajomości lokalnych realiów⁷⁵.

„Nie widzieliśmy potrzeby, żebyśmy tam działali bezpośrednio, skoro były osoby, które już mają doświadczenie, mają lepsze kontakty, mają lepszą ekspertyzę, więc nie widzieliśmy dla siebie jakby takiego pola.”

„Pracujemy przez partnerów lokalnych. W związku z tym, że wcześniej nie byliśmy w Polsce, stwierdziliśmy, że zamiast rywalizować o zasoby - przede wszystkim ludzkie - może lepiej skupić się na budowaniu *capacity* lokalnych organizacji i ich wspieraniu.”

⁷⁵ European Interagency Security Forum (2012), *Security Management and Capacity Development: International agencies working with local partners*, <https://gisf.ngo/wp-content/uploads/2012/01/International-Agencies-Working-with-Local-Partners.pdf>, s. 7, dostęp: 20.03.2024.

Argument dotyczący budowania zdolności (ang. *capacity*) lokalnych organizacji, zamiast wykorzystywania własnych zasobów, pojawił się w innych przeprowadzonych wywiadach, co empirycznie potwierdza uniwersalność tego typu rozwiązań.

„[w 2021 roku] sytuacja polityczna była mocno *unfavorable* dla wsparcia działań na granicy polsko-białoruskiej. I jako organizacja międzynarodowa zarejestrowana w Polsce obawialiśmy się, że większe zaangażowanie może storpedować naszą rejestrację i wsparcie udzielane dla uchodźców z Ukrainy.”

Drugą wskazaną przyczyną wybrania tej formy działalności była chęć obniżenia ryzyka własnej organizacji poprzez brak bezpośredniego zaangażowania w działania pomocowe w tak upolitycznionych obszarze. Absolutnie nie jest to zjawiskiem nowym, gdyż organizacje humanitarne od początku swojej egzystencji hołdują zasadzie neutralności i wolą nie zajmować stanowisk politycznych, aby m. in. nie utracić dostępu do beneficjentów w wyniku konfliktu z władzami⁷⁶.

Współpraca między INGOs a lokalnymi organizacjami pozarządowymi ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia skutecznych działań humanitarnych. INGOs wnoszą globalne zasoby, wiedzę specjalistyczną i dostęp do sieci, podczas gdy kontrybucja lokalnych organizacji pozarządowych to wiedza kontekstowa, zrozumienie kulturowe i dostęp do społeczności. Wśród nielicznych trudności w tej współpracy, na które wskazywano podczas rozmów, to niski stopień formalizacji i ustrukturyzowania niektórych potencjalnych partnerów lokalnych:

„Ludzie, którzy chcą pomagać, widzą tutaj natychmiastowe potrzeby, a tu nagle pojawiają się międzynarodowe organizacje i my o jakiś wnioskach, wskaźnikach efektywności i politykach przetargowych, zakupowych [...] bo mówimy o dużych środkach, a my też mamy naszą odpowiedzialność względem naszych donatorów, więc to nie jest tak, że możemy sobie pójść do sklepu i kupić”.

Ze względu na powyższe niektóre organizacje rozpoczęły proces profesjonalizacji w celu nawiązania współpracy z międzynarodowymi agencjami, gdy inne zdecydowały nie zmieniać stosowanych dotychczas praktyk. Biorąc pod uwagę kompleksowość i specyfikę bezpośrednich działań aktywistycznych na pograniczu polsko-białoruskim zmiana modelu niesienia pomocy mogła stanowić rzeczywiste wyzwanie dla niektórych lokalnych aktorów lub wręcz uniemożliwić dalsze udzielanie natychmiastowej pomocy.

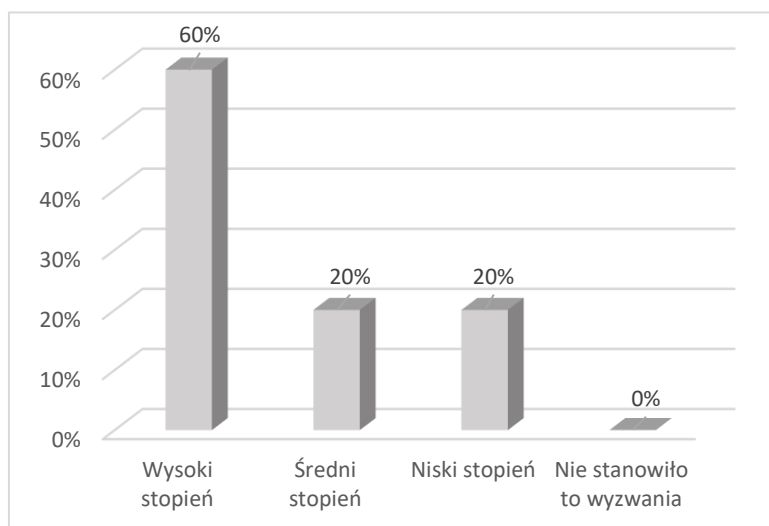
⁷⁶ Kyanna N. (2022), *Decoding Neutrality in Humanitarianism*, <https://reliefweb.int/report/world/decoding-neutrality-humanitarianism>, dostęp: 06.07.2024.

Międzynarodowe organizacje humanitarne, mając świadomość, że ich obecność w Polsce jest tymczasowa, dbają o rozwój swoich lokalnych partnerów oferując między innymi szkolenia medyczne:

„Zbudowanie takich standardów jest dla nas bardzo ważne, ponieważ wiemy, że nie będziemy mogli być wiecznie tutaj w takim projekcie, to żeby stworzyć system, który później łatwo jakaś inna organizacja mogłaby przejąć”.

Działalność pomocowa prowadzona na granicy polsko-białoruskiej wiązała się z szeregiem trudności. Wśród potencjalnych wyzwań następujące uznano za znaczące: dostęp do beneficjentów, bariera językowa pomiędzy beneficjentami a pracownikami organizacji, brak lub ograniczone fundusze, istniejące regulacje prawne oraz brak wsparcia ze strony administracji państwowej. W celu poznania intensywności wyzwań, z którymi mierzyły się badane organizacje, sformułowano pytania z odpowiedziami w skali zbalansowanej.

Wykres 5.1. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem lub ograniczonym dostępem do beneficjentów podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Większość organizacji wskazała na wysoki poziom utrudnień operacyjnych w wyniku ograniczenia dostępu do beneficjentów (Wykres 5.1). Nie ulega wątpliwości, że wprowadzenie stanu wyjątkowego na pograniczu polsko-białoruskim uniemożliwiającego jednocześnie

prowadzenie akcji humanitarnej przyczyniło się do pogłębienia kryzysu humanitarnego. Pewne zaskoczenie może stanowić odpowiedź jednego z respondentów wskazująca na niski stopień tejże trudności. Biorąc jednak pod uwagę, że część badanych organizacji nie prowadzi bezpośrednich działań na granicy, a korzysta z usług partnerów, to mogą one nie odczuwać tego problemu z tak dużą intensywnością. Należy także pamiętać, że niektóre organizacje korzystały z pośrednictwa Straży Granicznej w przekazywaniu artykułów humanitarnych beneficjentom:

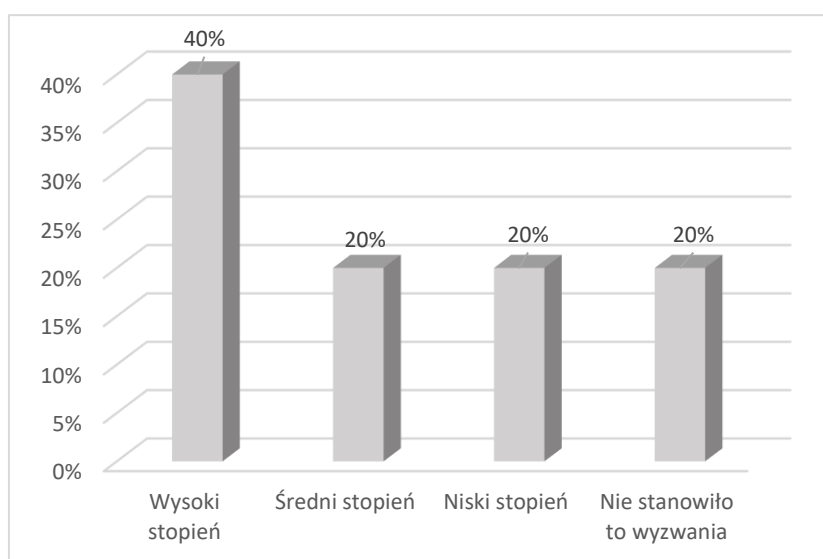
„Udało się [dotrzeć do beneficjentów] zarówno poprzez współpracę ze Strażą Graniczną, poprzez Rzecznika Praw Obywatelskich, wolontariuszy, którzy zamieszkują obszary objęte stanem wyjątkowym i przy pomocy też innych organizacji i grup aktywistycznych, które do nas się zgłaszały po te pakiety [pomocowe].”

Czy takie rozwiązanie jest korzystne? Oczywiście, z braku innych legalnych form niesienia bezpośredniej pomocy jest ono prawdopodobnie najlepszym z możliwych, chociaż jak wskazuje Patrycja Grzebyk „pomoc humanitarna nie ma być domeną aktywistów, ludzi dobrej woli, ale profesjonalistów znających zasady udzielania pomocy [...] i mogących prawidłowo ocenić potrzeby beneficjentów, zapewnić odpowiednią jakość dostarczanych dóbr, a także zastosować się do zasad transparentności udzielanej pomocy i ponoszenia odpowiedzialności za ewentualne nadużycia wobec darczyńców czy beneficjentów”⁷⁷.

Zastanawiając się dalej nad różnicą w udzielonych odpowiedziach dotyczących trudności związanych z dostępem do beneficjentów warto wziąć pod uwagę, iż 4 z 6 badanych organizacji zaczęło prowadzić działalność dopiero po zniesieniu zakazu przebywania na terenie przygranicznym (w drugiej połowie 2022 roku). Tym samym kwestia dostępu do potrzebujących w ich perspektywie mogła prezentować się pozytywniej niż w oczach pozostałych podmiotów.

⁷⁷ Grzebyk P. (2022), *Czy organizacje humanitarne, np. Polski Czerwony Krzyż, mają prawo działać w strefie stanu wyjątkowego?*, w: *Poza prawem. Prawna ocena działań Państwa Polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej*, red. W. Klaus, „Raporty INP PAN”, 1/2022, Warszawa, s. 22.

Wykres 5.2. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem lub ograniczonymi funduszami podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?



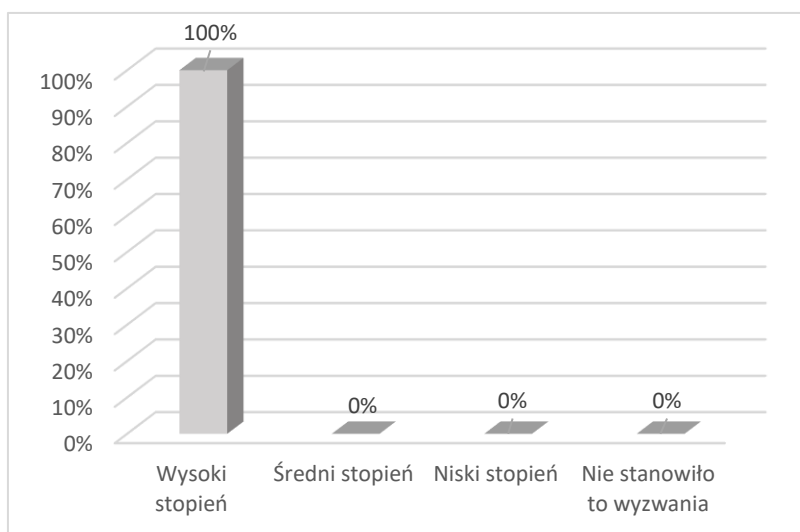
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Kolejnym wyzwaniem dotyczącym działalności INGOs na granicy polsko-białoruskiej były ograniczone fundusze. (Wykres 5.2). Organizacje humanitarne, z uwagi na niegenerujący zysków charakter prowadzonej działalności, są w znacznym stopniu uzależnione od zewnętrznego finansowania. W przypadku interesujących nas podmiotów zdecydowana większość pozyskuje środki z darowizn prywatnych – jest to kolejny wyraz niezależności tych organizacji od interesów politycznych.

Niemniej, w przypadku niesienia pomocy w tak upolitycznionym kontekście, organizacje muszą liczyć się z ryzykiem zmniejszenia wpływów pieniężnych od ulegających stopniowej polaryzacji prywatnych donatorów:

„Odnotaliśmy nieprawdopodobną różnicę w zbiórkach środków publicznych na pomoc potrzebującym. I przy tym pierwszym kryzysie [na granicy polsko-białoruskiej] rzeczywiście bardzo trudno było zabezpieczyć w pełni potrzeby tych, którzy na teren Polski przez tę granicę się przedostali.”

Wykres 5.3. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z istniejącymi regulacjami prawnymi podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

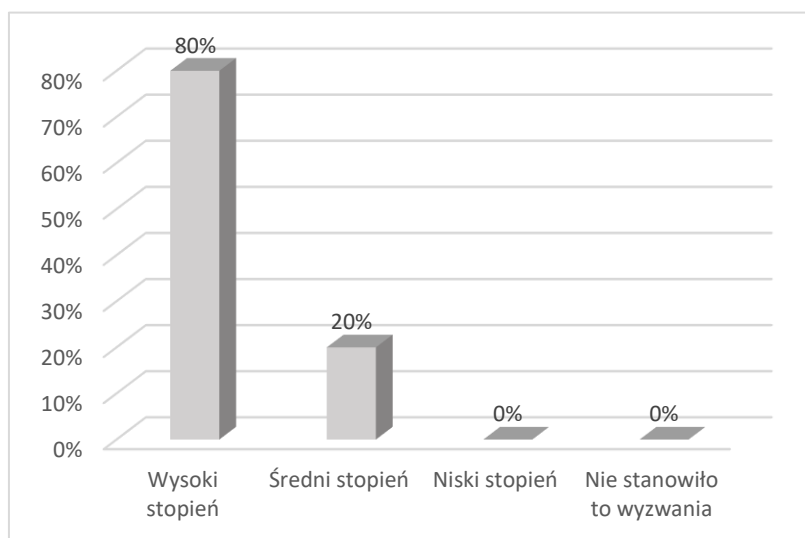
Respondenci wykazali się największą zgodnością w przypadku pytania o istniejące normy prawne regulujące obszar, w którym INGOs prowadzą swoją działalność. Omówione wcześniej w tym rozdziale akty normatywne sukcesywnie wprowadzane w odpowiedzi na nieuregulowaną migrację stały się jednomyślnie największym wyzwaniem i ograniczeniem dla badanych organizacji (Wykres 5.3). Oznacza to, że nawet w przypadku delegowania realizacji większości projektów organizacjom lokalnym kwestie legislacyjne stały się komplikacją dla INGOs.

„W rozmowach z naszymi organizacjami partnerskimi, które działają na granicy polsko-białoruskiej, jest wyraźnie powiedziane, że my udzielamy tylko wsparcia dla rzeczy, które nie wykraczają poza granicę prawa, Oczywiście te organizacje mogą udzielać wsparcia osobom w drodze, ale nie mogą już ich przewozić, bo to już jest złamanie prawa i można zostać oskarżonym o przemyt osób”.

W wywiadach wskazywano również na absurdy wynikające z ogólnych przepisów prawa, odnosząc się do pomocy udzielanej w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców:

"To nie o to chodzi, aby organizacje humanitarne rozdawały pastę do zębów i mydło osobom, które są oficjalnie pod ochroną polskiego rządu. Kraju w Unii Europejskiej, kraju, który ma zasoby, aby zapewnić podstawową opiekę”.

Wykres 5.4. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem wsparcia ze strony administracji państwowej podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Pomimo funkcjonowania w systemie, który opiera się w dużej mierze na delegowaniu zadań mniejszym lokalnym podmiotom przez INGOs – co zasadniczo ogranicza ich bezpośredni kontakt z administracją publiczną - to we wszystkich badanych organizacjach wskazano na duże lub średnie trudności związane z brakiem wsparcia ze strony polskich władz (Wykres 5.4.). Jasne stanowisko polskiego rządu dotyczące statusu prawnego migrujących (migranci ekonomiczni, a nie uchodźcy) oraz towarzyszące mu rozwiązania normatywne jedynie utrudniały lub całkowicie uniemożliwiały realizację zadań pomocowych.

"granica białoruska to był zawsze temat bardzo jasny - to nie są żadni uchodźcy, którzy próbują forsować naszą granicę; narzędzie w rękach Łukaszenki i Putina, a nie ludzie [...] Tu nie było żadnego dialogu, absolutnie."

Rozmówcy zapytani o rodzaj wsparcia ze strony administracji państwowej, który ułatwiłby im prowadzenie działań humanitarnych wskazywali przede wszystkim na wprowadzenie bardziej sprzyjających regulacji prawnych, zmiany polityki azyłowej oraz wprowadzenie odpowiednich procedur i standardów dla ubiegających się o ochronę międzynarodową.

„Nie o to chodzi, żeby organizacje pozarządowe mogły tam więcej robić [...] Powinna zostać zmieniona polityka państwa i powinno to być centralnie zarządzane i nie wymagałoby tego, że aktywiści chodzą po lasach”.

„Efektywne procedowanie tych wniosków azylowych jest, wydaje mi się, konieczne [...] nie będzie *pushbacku* i ludzie nie umrą w lesie przy minus 15 stopniach. Ale wylądują na lata w zamkniętym ośrodku. Czy to jest dużo lepsza sytuacja? Pewnie trochę lepsza, ale to też nie jest rozwiązanie”

„Z perspektywy polityki azylowej, jeśli nie kierujemy się prawem, to znaczy, że ta polityka azyłowa w rzeczywistości nie istnieje. Jeśli jesteśmy w stanie złamać zasadę *non-refoulement* albo wszystkie możliwe założenia konwencji genewskiej, czy Karty Praw Człowieka, to trudno mówić o polityce azyłowej, która została skonstruowana po to, żeby chronić.”

5.2.2. Kontekst migracji przymusowej z Ukrainy w perspektywie porównawczej

Spośród ośmiu poddanych badaniu organizacji wszystkie świadczyły pomoc ukraińskim uchodźcom w Polsce. W badaniu wzięli udział respondenci odpowiedzialni za koordynację działań w zakresie rzecznictwa (2 osoby), współpracy z zagranicą (1), współpracy z partnerami (1), działań medycznych (1), pomocy gotówkowej i grantów (1), monitorowania ochrony - ang. *protection monitoring* (1) oraz zarządzania całym regionem na stanowisku dyrektorskim (1). Połowa organizacji (4) prowadziła działania w sposób bezpośredni – dotyczyło to przede wszystkim polskich międzynarodowych organizacji. Pozostałe podmioty oparły swój model pomocowy na lokalizacji (ang. *localisation*), która w sektorze humanitarnym rozumiana jest jako umożliwienie lokalnym partnerom kierowania pomocą humanitarną i jej dostarczania⁷⁸.

Zakres działań pomocowych realizowanych lub finansowanych przez badane organizacje obejmował: zapewnienie schronienia we współpracy z innymi organizacjami i instytucjami lub osobami prywatnymi (6 organizacji), zapewnienie schronienia w pomieszczeniach, którymi dysponuje organizacja (2), zapewnienie pomocy psychospołecznej (6), ochrony/protection (6),

⁷⁸ Kwestia lokalizacji została podniesiona podczas World Humanitarian Summit w 2016 roku, którego efektem było między innymi określenie zobowiązań INGOs do 1) zwiększenia bezpośredniego finansowania lokalnych organizacji humanitarnych; 2) inwestowania w potencjał instytucjonalny lokalnych podmiotów humanitarnych; 3) tworzenia bardziej sprawiedliwych partnerstw; i 4) zapewnienia, że platformy koordynacyjne obejmują lokalne podmioty humanitarne. Szerzej w: Robillard S., Atim T., Maxwell D. (2021), *Localization: A "Landscape" Report. Final Report to USAID, Bureau of Humanitarian Assistance*, <https://fic.tufts.edu/wp-content/uploads/Localization-FINAL-12.30.21.pdf>, dostęp: 19.09.2023.

zbiórki żywności (3), zbiórki pieniężne (4), zbiórki NFI (2), pomoc medyczną (4), monitoring i ewaluację (4), angażowanie wolontariuszy (1), safeguarding (1), zapomogi finansowe (2). Pomoc jako element działań INGOs zaczęła być świadczona w: lutym 2022 r. (4), marcu 2022 r. (3), czerwcu 2022 r. (1). Projekty pomocowe badanych organizacji realizowane na rzecz ukraińskich uchodźców w Polsce finansowane były w ramach darowizn prywatnych (7), darowizn od partnerów biznesowych (6), środków własnych (1), grantów instytucjonalnych (1), środków pozyskanych z jednostek samorządowych (1), środków od innych organizacji humanitarnych (1), darowizn od zagranicznych donatorów instytucjonalnych (1) oraz środków pochodzących z UE (1). Działalność wszystkich organizacji skupiała się zarazem na niesieniu pomocy doraźnej, jak i aktywnościach dążących do zmian społecznych, politycznych i prawnych.

Z uwagi na nagłość i masowość przemieszczeń ludności z Ukrainy po 24 lutego 2022 roku niemal natychmiastowo swoją działalność rozpoczęły międzynarodowe agencje humanitarne. Szczególną rolę w działaniach pomocowych miały polskie organizacje, które dotychczas prowadziły projekty głównie poza granicami RP, a w wyniku sytuacji kryzysowej rozpoczęły lub znacząco poszerzyły swoją aktywność w Polsce. Łączyło się to między innymi z przeniesieniem polskiego personelu z innych państw.

„To był ten moment, mówiąc bardzo stereotypowo – *wszystkie ręce na pokład!* Rzeczywiście, niezależnie od tego, czy ludzie pracowali w misji tanzańskiej, czy libańskiej, czy w Palestynie, wszyscy zostali tymczasowo przekierowani do pracy w Polsce. [...] Wcześniej koordynowałam zespół lokalny na misji i przestałam mieć na niego czas [...] oni się czuli trochę zostawieni sami sobie, bez wystarczającego wsparcia, żeby ten projekt dokończyć. Więc było to rzeczywiście mocne przestawienie priorytetów.”

Polskie organizacje pełniły w tych okolicznościach podwójną rolę – z jednej strony, jako ustrukturyzowane i wysoce umiędzynarodowione podmioty często delegowały zadania innym, mniejszym organizacjom; z drugiej strony – stanowiły partnerów dla pozostałych INGOs z uwagi na bogate doświadczenie i znajomość lokalnego kontekstu przez swoje zespoły. Kilku pracowników polskiego pochodzenia, zatrudnionych zarówno przez polskie organizacje, jak i zagraniczne agencje, wskazywało na brak zrozumienia okolicznych uwarunkowań przez zagraniczny personel.

„Na początku to było nawet dość zabawne [...] organizacje rzucały tutaj do pracy ludzi, których mieli w zespołach szybkiego reagowania, pochodzących z

kontekstów innych kryzysów humanitarnych, np. w Sudanie Południowym czy Bangladeszu. Przychodzili tutaj z zupełną nieznajomością kontekstu i pytaniami typu czy na pewno ścieki są, czy mamy sieć kanalizacji, żeby obsłużyła tych ludzi albo czy woda będzie dostępna.”

„Myślę, że kolejnym wyzwaniem jest to, że cała masa tych stanowisk w międzynarodowych NGO's zostaje przy biurku i nie wychodzi w teren, znaczy nie zna kontekstu zupełnie. [...] Oni kompletnie są pozbawieni kontekstu i też chyba nie do końca są nim zainteresowani. I dużo łatwiej jest im używać tego jako argumentu, że nie wiemy tego, bo nie jesteśmy z Polski, a jednocześnie nie starają się tego zrozumieć.”

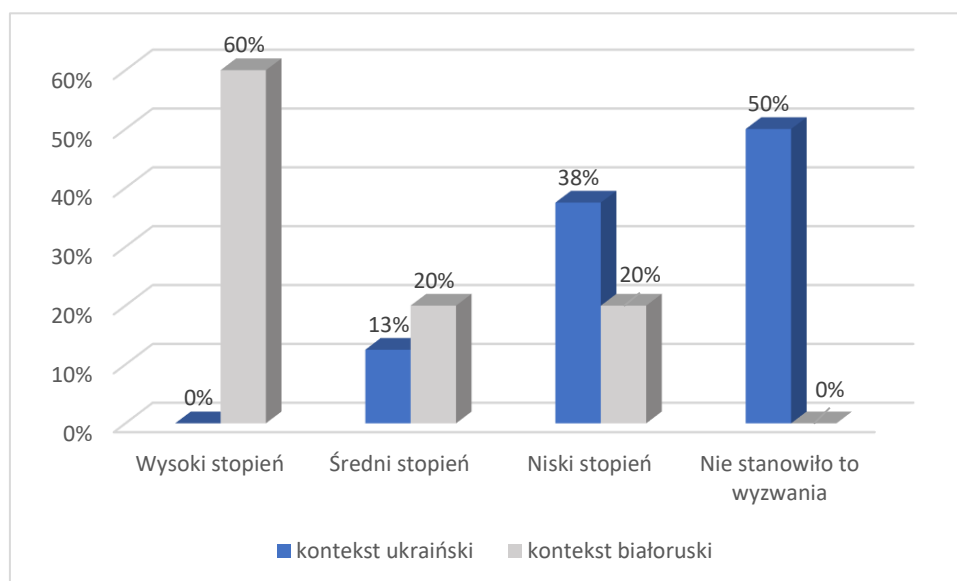
„Bardzo często *response* jest dostosowane do tego, co umieją ci ludzie, a nie do tego, czego potrzeba.”

Tymczasowość rozwiązań prawnych towarzyszących napływowi ukraińskich uchodźców w dużym stopniu dyktowała funkcjonowanie badanych organizacji, szczególnie w zakresie długości trwania prowadzonych projektów oraz odstępów czasowych między przedsięwzięciami. Rodziło to między innymi trudności w zakresie retencji pracowników, którzy po skończeniu realizacji projektu często nie mogli pozostać w strukturach organizacji. Dla polskich międzynarodowych aktorów wyzwaniem była ponadto obecność dużych agencji humanitarnych oferujących korzystniejsze warunki współpracy polskim pracownikom, co przyczyniło się do zwiększenia ich rotacji.

„Wejście dużych międzynarodowych organizacji sprawiło, że rotacyjność wzrosła, bo oferowali lepsze stawki i lepsze perspektywy rozwoju niż polskie organizacje”.

W odróżnieniu od realiów panujących na granicy polsko-białoruskiej, dostęp do beneficjentów uciekających z Ukrainy nie stanowił znacznej trudności dla niosących pomoc organizacji (Wykres 5.5.). Przyczyną ułatwionego kontaktu z uchodźcami był niewątpliwie charakter rozwiązań prawnych nie ograniczających w żaden sposób przebywania przedstawicieli organizacji humanitarnych w pobliżu potrzebujących, którzy mogli swobodnie poruszać się po terytorium Polski oraz nie lokowani byli przymusowo w ośrodkach dla cudzoziemców.

Wykres 5.5. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem lub ograniczonym dostępem do beneficjentów podczas świadczenia pomocy?

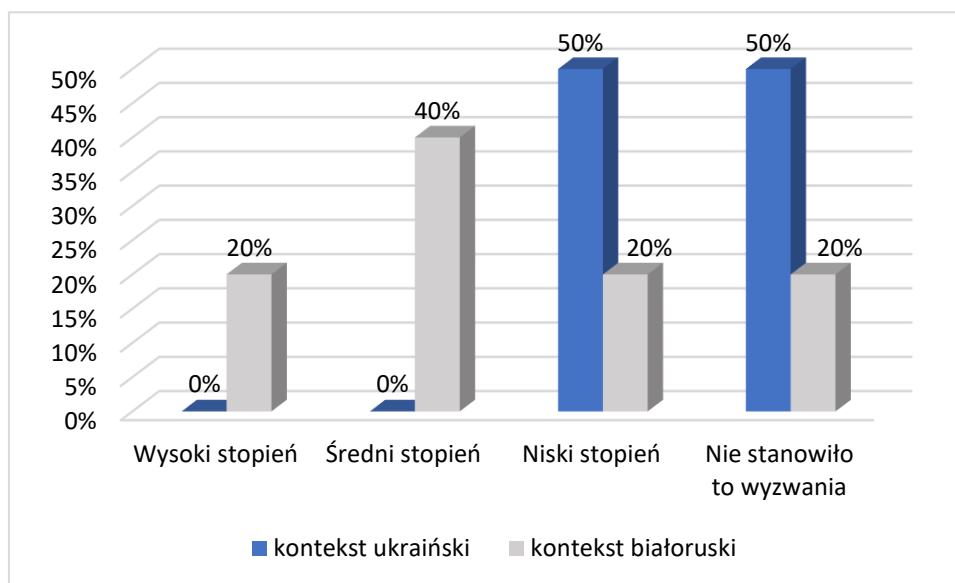


* Ze względu na zaokrąglenia niektóre wartości procentowe nie sumują się do 100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Wyzwania w kontaktach z beneficjentami ukraińskiego pochodzenia nie stanowiła również bariera językowa (Wykres 5.6.). Spowodowane to było wieloma czynnikami, na przykład włączaniem w działania pomocowe osób ukraińskiego pochodzenia już przebywających w Polsce. Nie bez znaczenia była również znajomość języka polskiego wśród wielu Ukraińców oraz podobieństwa między obydwojma językami. W odróżnieniu od sytuacji na granicy polsko-białoruskiej, gdzie grupy beneficjentów pochodziły ze zróżnicowanych regionów (głównie Bliski Wschód i Afryka) i konieczne było zaangażowanie tłumaczy wielojęzykowych (m. in. języka francuskiego, arabskiego, paszto, urdu), to wysoka homogeniczność przybywających z Ukrainy wymagała znajomości tylko jednego języka, aby efektywnie nieść pomoc potrzebującym.

Wykres 5.6. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z barierą językową pomiędzy pracownikami/wolontariuszami organizacji a beneficjentami?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Skala kryzysu związanego z masowym napływem ukraińskich uchodźców do Polski spowodowała natychmiastową reakcję międzynarodowego sektora humanitarnego, co łączyło się ze znaczącymi zasobami finansowymi dedykowanymi działaniom pomocowym. Rozmówcy często podkreślali, że w pierwszej fazie kryzysu fundusze nie stanowiły żadnego wyzwania (Wykres 5.7.). Sytuacja zaczęła się zmieniać wraz z przedłużającym się kryzysem i jednoczesnym zmniejszeniem fali migracyjnej.

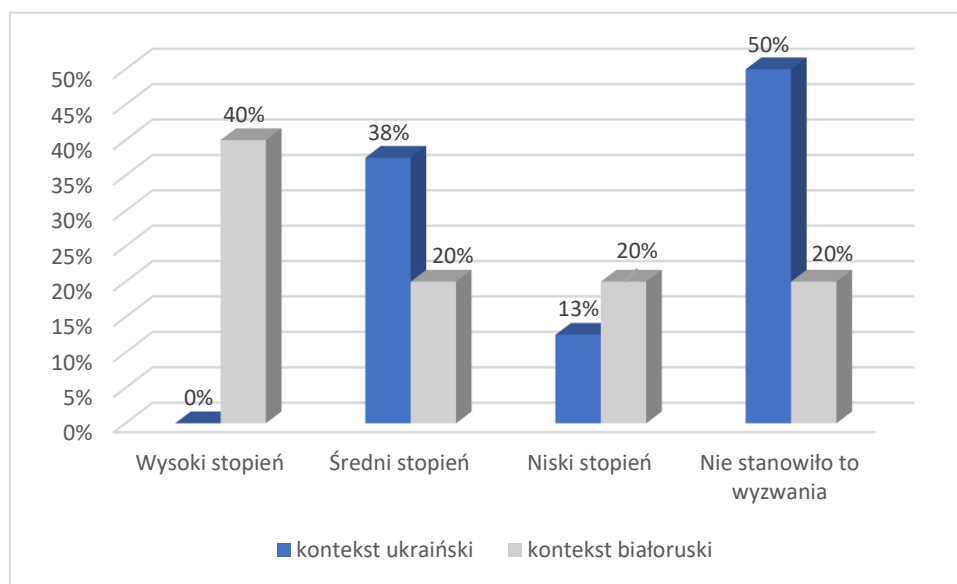
„Ta mobilizacja tych olbrzymich środków to były te pierwsze 2-3 miesiące i później to źródło zaczęło bardzo szybko wysychać, natomiast w międzyczasie nie pojawiali się donatorzy instytucjonalni; mało tego, na początku mieliśmy trochę donatorów instytucjonalnych, natomiast w tym momencie prawie nikogo nie ma.”

„Generalnie wygląda to tak, że niestety tych środków płynie coraz mniej. To jest też oczywiście związane z ustabilizowaniem sytuacji w Polsce. Z jednej strony to bardzo dobrze, bo widzimy, że tych potrzeb jest troszeczkę mniej, *influx* też jest mniejszy, więc to jest naturalna kolej rzeczy. Z drugiej strony, są organizacje, które nie poradziły sobie niestety z tym rozrostem, no i te środki wystarczyły tylko na jakiś czas na utrzymanie bardzo dużego zespołu.”

Zmniejszająca się ilość środków stała się również jedną z przyczyn braku zaangażowania jednej z organizacji w działania na granicy polsko-białoruskiej:

„Otwarcie się na nowy front przy ograniczonych środkach - wcześniej były środki większe, to próbowaliśmy do tego dojść, niestety nie udało nam się, ale przy ograniczonych środkach, które mamy teraz, jest to po prostu ekstremalnie trudne.”

Wykres 5.7. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem lub ograniczonymi funduszami podczas świadczenia pomocy?



* Ze względu na zaokrąglenia niektóre wartości procentowe nie sumują się do 100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Brak wsparcia ze strony administracji publicznej był odczuwalny wśród przedstawicieli INGOs najczęściej w niskim i średnim stopniu (Wykres 5.8.). Należy w tym miejscu podkreślić, że pojęcie administracji państwowej obejmuje zarówno władzę centralną, jak i samorządy. Rozmówcy z jednej strony podkreślali skuteczność wprowadzanych przez rząd przepisów umożliwiających niesienie kompleksowej pomocy ukraińskim uchodźcom, ale jednocześnie zwracali uwagę na brak wsparcia dla władz lokalnych w realizacji zadań pomocowych.

"Dosyć niespotykane, bo często uchodźcy są taką grupą wykluczoną, zamkniętą w obozy dla uchodźców, z bardzo ograniczonym dostępem do możliwości zarobkowania, z ograniczonym dostępem do tych usług publicznych [...]. A u nas, proszę bardzo, 500 plus na każde dziecko, wysiłki i tak dalej - to polskie państwo się na to otworzyło i to trzeba na pewno zaznaczyć, że to było super; co nie było super i to już najbardziej na poziomie samorządu, że polski rząd otworzył się na

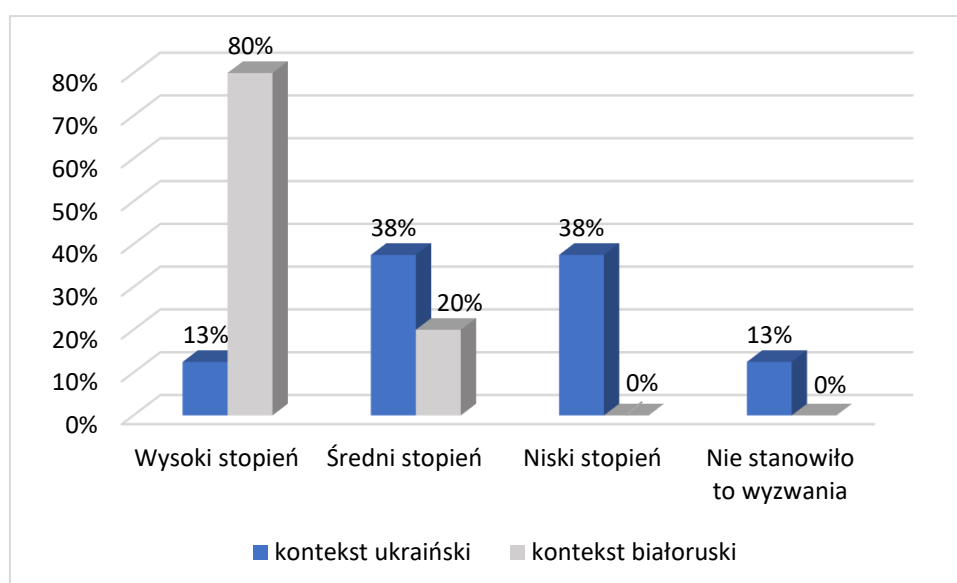
te usługi, natomiast w ogóle nie wspierał organizacji, instytucji, które tej pomocy miały udzielać z ramienia instytucji publicznych.”

Pomimo znaczących utrudnień z którymi mierzyły się samorzady, to właśnie one stanowiły najczęściej partnerów dla INGOs oraz organizacji realizujących projekty większych agencji pomocowych. Współpraca ta często oceniana była bardzo pozytywnie ze względu na wysokie zaangażowanie pracowników lokalnych instytucji publicznych.

„Mieliśmy współpracę z samorządami i to było bardzo silne. Mieliśmy jedno miasto, które było takim liderem i to był Lublin – inspirowali wiele działań i tam zaczynaliśmy. [...] Współpracowaliśmy też z ośrodkami pomocy społecznej w różnych miejscach.”

„Bardzo duża otwartość samorządów, oni też wszyscy pracowali ponad swoje możliwości [...] Pracownicy socjalni w MOPS-ach i MOPR-ach też działali poza swoimi zakresami [...] Po tym doświadczeniu mam ogromny szacunek dla tego systemu.”

Wykres 5.8. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem wsparcia ze strony administracji państwowej podczas świadczenia pomocy na rzecz beneficjentów?



* ze względu na zaokrąglenia niektóre wartości procentowe nie sumują się do 100%.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Wyzwaniem również stały się kwestie formalne, takie jak długi czas oczekiwania na otrzymanie zezwoleń na pracę w Polsce przez pracowników INGOs będących obywatelami państw trzecich. Procedura wydania takiego zezwolenia może trwać do 30 dni, a w

szczególnych przypadkach nawet dwa miesiące. W okolicznościach konieczności niesienia natychmiastowej pomocy przebywającym w Polsce uchodźcom administracja państwowa nie zdecydowała się na uproszczone lub przyspieszone procedury związane z zatrudnieniem pracowników humanitarnych spoza strefy Schengen.

„Jesteśmy zarejestrowaną tutaj fundacją, otrzymujemy pozwolenie na pracę, aczkolwiek dobrze by było, gdyby te pozwolenia na pracę dla naszych kolegów i koleżanek były szybciej wydawane. Co wydaje mi się, że jest problemem dla większości organizacji międzynarodowych, które tutaj działają. Ponieważ jesteśmy w strefie Schengen, trudno jest uzyskać pozwolenie na pracę dla osób, które nie są obywatelami Unii Europejskiej. I to faktycznie miało wpływ na nasze działania.”

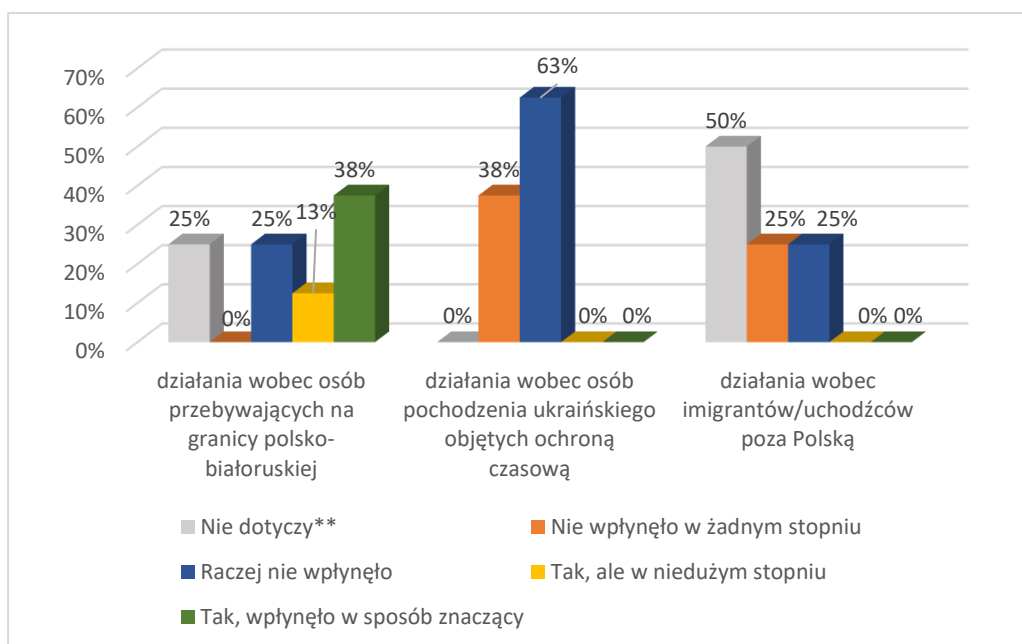
5.2.3. Wpływ upolitycznienia migracji na działalność INGOs

Wraz ze zwiększającymi się ruchami migracyjnymi na kontynencie europejskim, szczególnie począwszy od 2015 roku, zaobserwować można rosnący proces upolitycznienia migracji w Europie. Upolitycznienie oznacza nadanie danej kwestii lub zjawisku społecznemu charakteru politycznego, przenosząc je jednocześnie do sfery polityki. Proces ten polega na celowym uznaniu danego zjawiska za polityczne poprzez przypisanie mu politycznego sensu lub wykorzystanie go jako narzędzie polityki⁷⁹. Jak wykazano w poprzedzających analizach, upolitycznienie migracji znalazło się również w politycznym instrumentarium polskich władz. Warto zatem pochylić nad wpływem występowania tego zjawiska na działania pomocowe wobec osób migrujących.

Biorący udział w badaniu przedstawiciele międzynarodowych organizacji humanitarnych wskazali, że upolitycznienie kwestii migracji wpłynęło w największym stopniu na aktywność humanitarną na granicy polsko-białoruskiej. Żaden z respondentów, których organizacja objęła działaniami powyższy kryzys, nie wskazał na zupełny brak wpływu upolitycznienia na prowadzoną działalność. Brak takowego wpływu wykazany natomiast został w przypadku działań wobec uchodźców z Ukrainy czy innych aktywności prowadzonych przez organizację poza Polską (Wykres 5.9.)

⁷⁹ Karwat M. (2015), *O statusie pojęcia „polityczności”*, w: *Polityczność i polityka w refleksji teoriopolitycznej*, red. M. Karwat, B. Kaczmarek, „Studia Polityczne”, Vol. 37, s. 35.

Wykres 5.9. Czy upolitycznienie kwestii imigracji/uchodźstwa w dyskursie publicznym i politycznym wpłynęło na wymienioną działalność organizacji?



* ze względu na zaokrąglenia niektóre wartości procentowe nie sumują się do 100%.

** odpowiedź „Nie dotyczy” wybierana była przez organizacje, które nie prowadziły działań w określonych kontekstach.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Wśród bezpośrednich konsekwencji doświadczanych przez badane organizacje w wyniku upolitycznienia migracji w kontekście pogranicza polsko-białoruskiego rozmówcy wskazali między innymi na kryminalizację pomocy humanitarnej, która spowodowała dodatkową potrzebę przeprowadzenia analizy prawnej i ryzyka odnośnie zaangażowania organizacji. Wskazano ponadto na negatywny wpływ tego procesu na decyzje darczyńców, którzy często preferowali, aby darowane środki były ograniczone do konkretnych "mniej kontrowersyjnych konfliktów".

„To na pewno jest upolityczniony konflikt i on nie jest na rękę żadnej organizacji, która dostaje pieniądze od prywatnych donatorów.”

„Zamieszanie, które powstało przy kryzysie na granicy polsko-białoruskiej o tyle utrudniało działanie organizacji, że wytworzyła się w kraju bardzo nieprzyjemna atmosfera, co miało swój oddźwięk na przykład w odpowiedziach darczyńców.”

Kolejnym z wyzwań w obliczu upolitycznienia migracji była konieczność poszanowania przez organizacje zasady neutralności, która odnosi się do powstrzymywania od wspierania którejkolwiek ze stron konfliktu czy udziału w sporach natury politycznej, rasowej, religijnej lub ideologicznej⁸⁰.

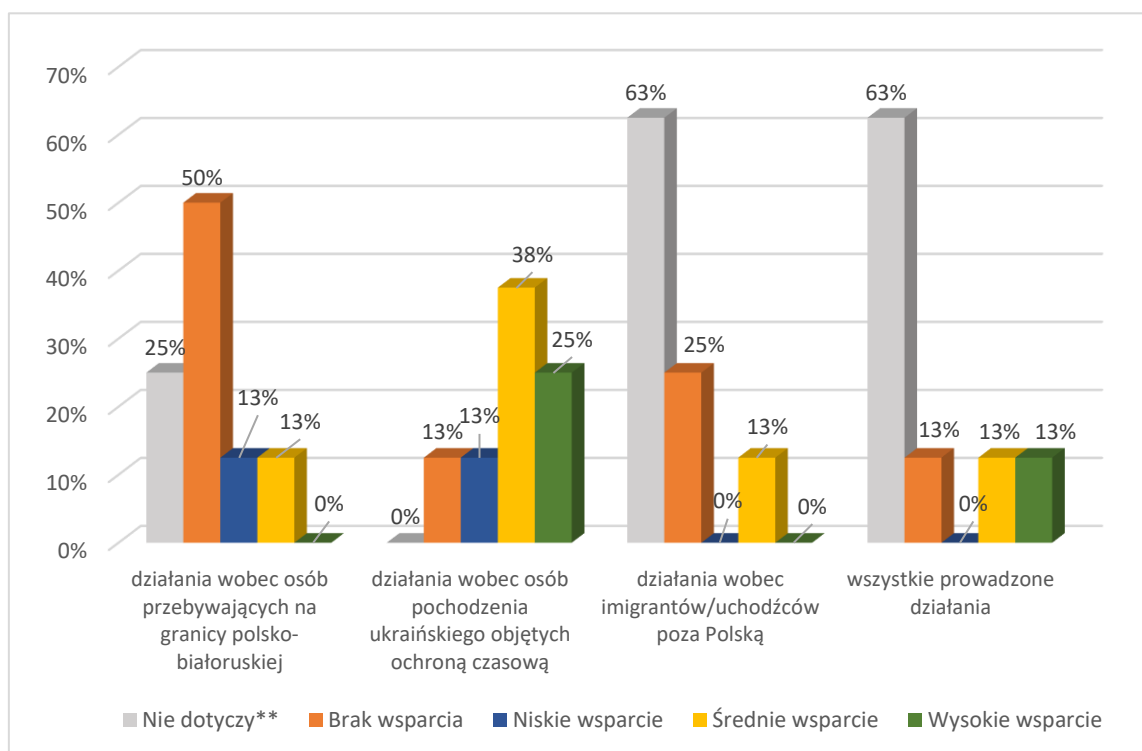
„Upolitycznienie tematu ma swoje szerokie implikacje właśnie na to, jak możemy działać. Stąd też zawsze staramy się stać po neutralnej stronie, co bywa niezrozumiałe przez opinię publiczną, która oczekuje, że powinniśmy się na przykład spolaryzować i wyraźnie, publicznie, w mediach powiedzieć, że jesteśmy zwolennikami tego czy tamtego stanowiska. [...] Styk z realiami politycznymi zawsze dla organizacji humanitarnych jest po prostu trudny”.

„Staramy się nie wyrażać opinii, które słyby w stronę jakiś sympatii politycznych, tylko po prostu zawsze wypowiadamy się w imieniu pokrzywdzonych osób, bo to dla nich prowadzimy działania.”

Upolitycznienie poszczególnych ruchów migracyjnych miało swoje odzwierciedlenie we wsparciu (lub jego braku) administracji państwowej w działaniach pomocowych prowadzonych przez organizacje humanitarne w zależności od ich kontekstów (Wykres 5.10.). Największe wsparcie polskich władz odnotowane zostało w przypadku niesienia pomocy ukraińskim uchodźcom, a najniższe – wobec aktywności organizacji na pograniczu polsko-białoruskim. Ponad połowa badanych organizacji nie była zależna od polskich organów państwowych w przypadku działań wobec imigrantów/uchodźców poza Polską lub w kontekście innych aktywności pomocowych, wykraczających poza zadania związane z migracją. Z brakiem wsparcia lub średnim wsparciem spotykały się trzy organizacje działające zagranicą na rzecz osób migrujących oraz dwie INGOs w kontekście pozostałych działań humanitarnych, których odbiorcami nie byli imigranci lub uchodźcy. Jedna z organizacji określiła wsparcie administracji publicznej jako wysokie w kontekście swojej ogólnej działalności.

⁸⁰ Stefańska M. (2016), *Międzynarodowy Ruch Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy – historia, zasady, działania*, w: *Pomoc humanitarna w świetle prawa i praktyki*, red. P. Grzebyk, E. Mikos-Skuza, Warszawa, s. 166.

Wykres 5.10. W jakim stopniu wymienione działania organizacji były dotychczas wspierane przez administrację państwową?



* ze względu na zaokrąglenia niektóre wartości procentowe nie sumują się do 100%.

** odpowiedź „Nie dotyczy” wybierana była przez organizacje, które nie prowadziły działań w określonych kontekstach.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ilościowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2024 r.

Przedstawione dane jasno wskazują na znaczącą różnicę skali wyzwań, z którymi mierzyły się INGOs w zależności od kontekstu prowadzonych działań. Organizacje świadczące pomoc humanitarną dla osób na pograniczu białoruskim w wysokim stopniu borykały się z brakiem dostępu do beneficjentów (60%), brakiem wsparcia ze strony administracji państwowej (80%) oraz przede wszystkim z niekorzystnymi regulacjami prawnymi (100%). W przypadku podmiotów prowadzących działania pomocowe dla osób objętych ochroną tymczasową skala wyzwań była zdecydowanie niższa: jedynym aspektem stanowiącym utrudnienie o wysokim stopniu był brak wsparcia władz państwowych (wskazany został przez jednego respondenta).

Wśród najmniejszych wyzwań dla INGOs zaangażowanych w aktywność pomocową na granicy polsko-białoruskiej znalazły się ograniczone fundusze, które dla prawie połowy respondentów nie stanowiły w ogóle trudności lub utrudniały działalność jedynie w małym

stopniu. W przypadku drugiej grupy badanych organizacji przeszkody w działaniach na rzecz ukraińskich uchodźców nie stanowiły: dostęp do beneficjentów (50%), bariera językowa (50%), ograniczone fundusze (50%). W niskim lub średnim stopniu dla połowy respondentów odczuwalne były natomiast: brak wsparcia ze strony administracji państwowej, ograniczony dostęp do potrzebujących oraz ograniczone środki finansowe.

Upolitycznienie kwestii imigracji/uchodźstwa rzutowało na działalność połowy organizacji niosących pomoc osobom przemieszczającym się przez granicę polsko-białoruską. Podobnego wpływu tego procesu nie wykazano w przypadku kontekstu ukraińskiego, gdzie wszystkie badane organizacje stwierdziły, że upolitycznienie raczej nie wpłynęło lub nie wpłynęło w żadnym stopniu na wykonywanie zadań pomocowych. Trudniej wskazać na konsekwencje upolitycznienia migracji w przypadku działalności na rzecz imigrantów/uchodźców poza Polską, gdyż jedynie połowa badanych organizacji takową prowadziła. Niemniej, dla pozostałych podmiotów nadanie migracji politycznego wymiaru raczej lub w ogóle nie wpłynęło na zagraniczne projekty pomocowe związane z działaniami humanitarnymi na rzecz osób migrujących.

Wnioski i zakończenie

Celem niniejszej rozprawy było sprecyzowanie przyczyn i przejawów podwójnych standardów w dostępie do procedur związanych z udzielaniem ochrony międzynarodowej w Polsce oraz określenie w sposób empiryczny ich wpływu na działalność INGOs w kontekście kryzysów migracyjnych na polskiej granicy z Białorusią i Ukrainą. Dążąc do weryfikacji hipotezy w myśl której zmiany w polskiej polityce azylowej w latach 2021-2023 doprowadziły do utworzenia podwójnych standardów humanitarnych w rozprawie przedstawiono i poddano analizie polską politykę azylową ze szczególnym uwzględnieniem rozwiązań i praktyk stosowanych przez władze państwowe w odpowiedzi na największe dotychczas wyzwania migracyjne stojące przed Polską. Za istotne uznano określenie prawnego stanu wyjściowego funkcjonującego jeszcze przed kryzysami migracyjnymi w latach 2021-2023. Przeprowadzana analiza instytucjonalno-prawna pozwoliła na wskazanie najważniejszych krajowych aktów prawnych odnoszących się do udzielania ochrony międzynarodowej w Polsce. Wśród nich znalazły się m.in. ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony z 2003 r. oraz ustawa o cudzoziemcach z 2013 roku. W zakresie zobowiązań prawno-międzynarodowych należy wskazać konwencję dot. statusu uchodźców z 1951 r. oraz towarzyszący jest protokół uzupełniający z 1967 r., których RP jest stroną od 1991 roku.

W odpowiedzi na wydarzenia na granicy polsko-białoruskiej, polski ustawodawca wprowadził rozwiązania skierowane na zagwarantowanie bezpieczeństwa państwa, granic i terytorium oraz osłabienie negatywnego wpływu działań Białorusi. W tym celu wprowadzono regulacje dotyczące ograniczeń przebywania w obszarze przygranicznym, ułatwienia zawracania migrantów poza granicę państwową oraz inicjujące budowę fizycznej zapory na 186 kilometrach granicy z Białorusią. W kontekście masowego napływu ukraińskich uchodźców główny cel stanowiło niemal natychmiastowe przyjęcie osób przemieszczających się w wyniku działań zbrojnych. W konsekwencji, na podstawie przepisów dyrektywy nr 2001/55/WE z 20 lipca 2001 r., przyznano uciekinierom ochronę tymczasową. Aktem normatywnym regulującym pobyt ukraińskich obywateli w Polsce stała się Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Ustawa określiła szczególne zasady legalizowania pobytu obywateli Ukrainy oraz formy pomocy publicznej, którą objęto uciekinierów.

Przeprowadzona w rozdziałach IV i V analiza dotycząca przyczyn, przebiegu oraz reakcji polskich władz na omawiane kryzysy migracyjne, jasno wskazuje na odmienne

okoliczności powstania tych przemieszczeń ludności oraz nakreśla zróżnicowany charakter działań legislacyjnych i wykonawczych administracji państwowej. W celu nadania badaniom perspektywy porównawczej warto podsumować zestawienie wcześniej przedstawionych determinantów i przejawów reakcji polskich władz na kryzysy migracyjne na wschodniej granicy RP. W celu uporządkowania wyводу posłużono się przyjętą przez Karen Jacobsen klasyfikacją czynników wpływających na kształt polityk azylowych. Wśród nich autorka wymienia: decyzje o naturze biurokratycznej (ang. *bureaucratic choices*), stosunki międzynarodowe (ang. *international relations*), lokalną zdolność do absorpcji (ang. *local absorption capacity*) oraz zagrożenie dla bezpieczeństwa (ang. *security threats*)¹.

W pierwszej kolejności Jacobsen podkreśla, że wpływ na kształt przyszłej polityki azylowej państwa często mają dotychczasowe decyzje władz o naturze biurokratycznej i istniejący już model instytucjonalny, w którego obszarze funkcjonują uchodźcy i imigranci. W przypadku ukraińskich uchodźców ważnym w tym miejscu jest odnotowanie, że jeszcze przed rozpoczęciem pełnoskalowej wojny obywatele Ukrainy stanowili najliczniejszą mniejszość narodową w Polsce. Wcześniejsza obecność Ukraińców, umożliwiona dzięki uproszczonym procedurom wizowym, spowodowała postępującą z czasem adaptację instytucji państwowych do zwiększającej się skali ukraińskiej migracji. W momencie rosyjskiego ataku zbrojnego na Ukrainę w lutym 2022 roku polskie instytucje państwowe nie miały co prawda zaplecza do obsługi osób przybywających z Ukrainy *en masse*, ale miały już doświadczenie i istniejące procedury związane z tą konkretną grupą obcokrajowców. W konsekwencji, polityka azyłowa względem ukraińskich uchodźców mogła nabrać pozytywnego wymiaru. Z zupełnie odmienną rzeczywistością spotykali się w Polsce jeszcze przed 2021 rokiem uchodźcy i imigranci z państw Bliskiego Wschodu lub Afryki. Po pierwsze, od początku tworzenia zrębów polskiej polityki azylowej dla uchodźców i innych osób migrujących z Bliskiego Wschodu czy Afryki Polska nie stanowiła państwa docelowego, co nie wymusiło na polskich instytucjach konieczności adaptacji względem tej grupy. Po drugie, z uwagi na skomplikowane procedury wizowe obejmujące obywateli tych regionów, często jedyną możliwością dostania się do Polski było ubieganie się o ochronę międzynarodową, co oznaczało pobyt w ośrodku dla cudzoziemców lub w detencji na czas rozpatrzenia wniosku. Tak ukształtowany model

¹ Jacobsen, K. (1996), *Factors Influencing the Policy Responses of Host Governments to Mass Refugee Influxes*, "International Migration Review", Vol. 30, Issue 3.

instytucjonalny mógł przyczynić się do obrania negatywnego kierunku rozwoju polityki azylowej w 2021 roku wobec omawianej grupy cudzoziemców.

Charakter relacji pomiędzy państwami pochodzenia a przyjmującymi uchodźców jest jednym z najpoważniejszych determinantów polityki azylowej. Jak wykazano w III rozdziale rozprawy kwestie polityczne i ideologiczne w okresie PRL często stanowiły czynnik decydujący o przyjęciu cudzoziemców z zaprzyjaźnionych państw komunistycznych. Również we współczesnej polityce azylowej Polska kieruje się specyfiką relacji z państwami pochodzenia lub tranzytowymi. Stosunki polsko-ukraińskie są doskonałym przykładem obrazującym w jak dużym stopniu ich pozytywny charakter umożliwił milionom uchodźców ucieczkę do Polski. Nie bez znaczenia pozostają także nieprzyjazne relacje RP i Ukrainy z Federacją Rosyjską, bowiem w geopolitycznym wymiarze wsparcie ukraińskiego sąsiada – nie tylko militarnie, ale również poprzez pomoc obywatelom – oznaczało jednocześnie osłabienie Rosji w regionie. Ta chęć otwarcia granic dla uchodźców ma swoje korzenie nie tylko w pobudkach humanitarnych, ale jest również deklaracją jedności przeciwko Federacji Rosyjskiej. Inne działania zbrojne przyczyniające się do przemieszczeń ludności nie cieszą się tak dużym zainteresowaniem w polskim dyskursie, co zwiększa poziom nieświadomości wymiaru tychże konfliktów i tym samym wzbudza wśród społeczeństwa mniejszą empatię wobec tej grupy uchodźców.

Stosunki polityczne Polski z Białorusią, będące - w geopolitycznym sensie - przedłużeniem relacji z Rosją, charakteryzowały się dużą konfliktowością. Krytyczne podejście Polski i pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej do autorytarnych praktyk Aleksandra Łukaszenki doprowadziło do izolacji prezydenta Białorusi na arenie międzynarodowej i nałożenie licznych sankcji. W odwecie, w 2021 roku białoruski reżim we współpracy z rosyjskimi instytucjami sprowadził do Mińska tysiące obywateli takich państw jak Syria, Afganistan czy Pakistan, aby następnie skierować ich na zewnętrzne granice UE – do Litwy, Łotwy oraz Polski. Wykreowany w sposób instrumentalny ruch migracyjny stał się narzędziem w rękach „ostatniego dyktatora Europy” użytego w celu wywołania sytuacji kryzysowej, destabilizacji i zdyskredytowania (szczególnie na potrzeby wewnętrznej propagandy) władz sąsiadujących państw. Te okoliczności nie tylko zdeterminowały kształt polityki azylowej wobec wydarzeń na pograniczu białoruskim, ale również zadecydowały o daleko idącej dehumanizacji osób migrujących przez polskie władze i przyczyniło się do powstania kryzysu humanitarnego.

Trzecim obszarem determinującym przyjęcie uchodźców jest lokalna zdolność do absorpcji (ang. *local absorption capacity*). Dotyczy ona zarazem zdolności państwa, jak i chęci lokalnej społeczności do przyjęcia napływu uchodźców². W zakresie zdolności państwa są to szczególnie aspekty ekonomiczne i instytucjonalne, która mogą, ale nie muszą decydować o kierunku polityki azylowej³. Druga z wymienionych składowych w bardziej zdecydowany sposób wpłynęła na decyzje na szczeblu politycznym w zakresie obejmowania ochroną międzynarodową poszczególnych grup cudzoziemców w Polsce w latach 2021-2023.

Przyzwolenie społeczne na przyjęcie uchodźców determinowane jest przez wiele czynników, a jednym z nich jest wcześniejsze doświadczenie obywateli z określoną grupą migrujących. Wysoki poziom homogeniczności polskiego społeczeństwa⁴ i ujemne saldo migracyjne (będące konsekwencją wzmożonej emigracji⁵ oraz niskiego stopnia zainteresowania cudzoziemców pobytem w Polsce), przyczyniły się do wykształcenia postaw pełnych uprzedzeń i braku zaufania wobec „obcych”, „innych”⁶. Ta właściwość stała się podatnym gruntem dla sekurytyzujących migrację polityk i dyskursów, które pojawiły się w 2015 roku w odpowiedzi na tzw. europejski kryzys migracyjny⁷. Sekurytyzacja, przyjmująca formę upublicznienia danego problemu jako zagrażającemu przetrwaniu, nie podlegającego negocjacom oraz usprawiedliwiającego użycie środków nadzwyczajnych w celu jego rozwiązania⁸, stała się od tamtej pory nieodłącznym elementem strategii niektórych ugrupowań politycznych i kontynuowana również w kontekście kryzysu migracyjnego na granicy polsko-

² Brochmann G., Skevik Grødem A. (2018), *Absorption Capacity as Means for Assessing Sustainable Immigration*, European Migration Network Norway Occasional Paper, https://www.udi.no/globalassets/global/european-migration-network_i/emn-norway-papers/absorption-capacity.pdf, dostęp: 12.09.2024.

³ Większość uchodźców przebywa w państwach rozwijających się, a więc w gospodarkach o niższych zasobach ekonomicznych i instytucjonalnych w porównaniu do państw rozwiniętych. Według raportów UNHCR w państwach o niskich i średnich dochodach przebywało w 2021 roku 83% uchodźców, w 2022 roku 76%, a w 2023 roku 75%. Zauważalny w ostatnich dwóch latach trend spadkowy to m. in. pokłosie przymusowej migracji z Ukrainy do rozwiniętych państw. UNHCR (2021), *Global Trends report 2021*, <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2021>, dostęp: 12.09.2024; UNHCR (2022a), *Global Trends report 2022*, <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022>, dostęp: 12.09.2024; UNHCR (2023), *Global Trends report 2023*, <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2023>, dostęp: 12.09.2024.

⁴ Michał Buchowski posługuje się w tym kontekście nawet określeniem „superhomogeniczność”. Buchowski M. (2016), *Making Anthropology Matter in the Heyday of Islamophobia and the Refugee Crisis: The Case of Poland*, „Český Lid”, nr 103.

⁵ Chałupczak H., Firlit-Fesnak G., Lesińska M., Solga B. (2014), *Polityka migracyjna Polski wobec najnowszej emigracji Polaków po 2004 roku*, w: Dekada członkostwa Polski w UE. Społeczne skutki emigracji Polaków po 2004 roku, red. M. Lesińska, M. Okólski, K. Slany, B. Solga, Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego, Komitet Badań nad Migracjami PAN, Warszawa.

⁶ Szerzej w: Grzymała-Kazłowska A. (2007), *Konstruowanie „innego”. Wizerunki imigrantów w Polsce*, Warszawa.

⁷ Legut A., Pędziwiatr K. (2018), *Sekurytyzacja migracji w polityce polskiej a zmiana postaw Polaków wobec uchodźców*, w: Sami swoi. Wielokulturowość we współczesnej Europie, red. R. Jończyk, Gliwice–Opole.

⁸ Kostecki W. (2012), *Strach i potęga. Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Warszawa.

białoruskiej. Poskutkowało to radykalizacją postaw w stosunku do uchodźców (szczególnie wyznawców islamu) oraz wzrostem niechęci do ich przyjmowania.

Próbując odpowiedzieć na pytanie dlaczego nastawienie polskiego społeczeństwa wobec ukraińskich uchodźców tak dalece różniło się od sposobu postrzegania innych obcokrajowców można poddać analizie przez pryzmat „zasługiwania” (ang. *deservingness*) na objęcie ochroną międzynarodową. Ta koncepcja oznacza dzielenie ludzi na tych, którzy zasługują na miano uchodźcy i tych, którzy na nie nie zasługują. Ten podział opiera się na postrzeganej tożsamości, ich przynależności do „nas” lub „innych” oraz na tym, w jaki sposób przypisane im cechy wpływają na postrzeganie ich jako zasługujących na ochronę⁹. Ukraińscy uchodźcy wyczerpują katalog przesłanek koniecznych do uznania ich za „zasługujących” i „dobrych uchodźców”, gdyż są „kobietami, biednymi, bezradnymi oraz posiadają określoną narodowość”¹⁰. W przypadku migrantów na pograniczu polsko-białoruskim pojawia się jeszcze jeden czynnik, który definiuje ich jako „niezasługujących” i „złych uchodźców” – tym kryterium jest sposób przekroczenia granicy. Osoby przemieszczające się w sposób nieuregulowany i chcący złożyć wniosek poza przejściem granicznym traktowani są jako „fałszywi uchodźcy” (ang. *bogus refugees*) albo „ekonomiczni migranci w przebraniu” (ang. *economic migrants in disguise*)¹¹. Tak ukształtowana interpretacja społeczna i medialna dała przyzwolenie polskim władzom na wprowadzanie kolejnych rozwiązań legislacyjnych mających zatrzymać ten ruch migracyjny.

Niewątpliwie ważnym czynnikiem kształtującym politykę azylową są również kwestie związane z bezpieczeństwem wewnętrznym i rolą państwa jako gwaranta ochrony swoich obywateli przed zagrożeniem. Wśród katalogu zagrożeń związanych z migracjami można wymienić między innymi transnarodową przestępczość zorganizowaną, terroryzm, ekstremizm oraz nielegalne migracje¹². Przekonanie o niebezpieczeństwie wynikającym z przemieszczeń ludności może jednak niekiedy mieć charakter wyimaginowany i wynikać z procesów sekurytyzujących i upolityczniających zjawisko migracji. Interesującą koncepcję do swoich analiz wprowadził Daniel Frei, w których zwracał uwagę zarówno na wymiar obiektywny, jak

⁹ Paynter E. (2022), *Border Crises and Migrant Deservingness: How the Refugee/Economic Migrant Binary Racializes Asylum and Affects Migrants' Navigation of Reception*, „Journal of Immigrant & Refugee Studies”, 20/2; Van Oorschoot W. (2000), *Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public*, „Policy and Politics”, 28(1); Clark S., Haw A. and Mackenzie L. (2023), The “good refugee” ideal: How discourses of deservingness permeate Australia’s refugee and asylum seeker narratives, „The Australian Journal of Social Issues”, Vol. 59, Issue 1.

¹⁰ Szczepanik M. (2016), *The ‘Good’ and ‘bad’ refugees? Imagined refugeehood(s) in the media. Coverage of the Migration Crisis*, „Journal of Identity and Migration Studies”, 10(2), s. 29.

¹¹ Isentyeva A. (2021), *Corpus-Based Analysis of Ideological Bias*, Routledge, London and New York.

¹² Wyrębek H., Błażejewska B., Zakrzewski R. (2021), *Migracje zagrożeniem bezpieczeństwa państwa*, Białą Podlaska.

i subiektywny bezpieczeństwa. Posługując się wspomnianym kryterium Frei wyszczególnił cztery sytuacje bezpieczeństwa: stan bezpieczeństwa i braku bezpieczeństwa (w wymiarze obiektywnym), oraz fałszywego bezpieczeństwa i obsesji bezpieczeństwa (w wymiarze subiektywnym)¹³. Uwzględniając działania podejmowane przez władze państwowe oraz strategię dyskursywną decydentów politycznych w Polsce, nasuwa się pytanie, czy ich ocena sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa narodowego może być uznana za obiektywną. Z jednej strony, restrykcyjne rozwiązania prawne skierowane wobec niewielkiej grupy kilku tysięcy osób przebywających na granicy państwa, liczącego niemal 40 milionów obywateli, mogą sugerować wyolbrzymioną percepcję zagrożenia, przypominającą niemal obsesyjne podejście do kwestii bezpieczeństwa. Z drugiej strony, umożliwienie stosunkowo swobodnego przepływu milionom uchodźców z Ukrainy, przy jednoczesnym ignorowaniu takich zagrożeń jak niewydolność administracji publicznej w obliczu masowego napływu obcokrajowców czy ryzyko handlu ludźmi, może świadczyć o tworzeniu iluzorycznego poczucia bezpieczeństwa.

W kwestii wyzwań związanych z bezpieczeństwem należy również mieć na uwadze, że konstrukcja systemu ochrony międzynarodowej oraz towarzyszącym jej procedurom opiera się na obowiązku władz państwa przyjmującego polegającym na dokładnej weryfikacji tożsamości osób szukających ochrony. Konwencja dot. statusu uchodźców przewiduje bowiem możliwość zagrożenia ze strony migrujących i daje organom państwowym odpowiednie narzędzie prawne pozwalające na 1) negatywne rozpatrzenie wniosku lub 2) wydalenie uchodźcy w sytuacji, której zagrażać może on bezpieczeństwu państwa. Praktyki nieprzyjmowania wniosków od migrantów na pograniczu polsko-białoruskim, a następnie ich wypychanie prowadziło nierzadko do kolejnych prób przekroczenia granicy przez te same osoby, których tożsamości administracja państwowa nawet nie próbowała ustalić. Można zatem uznać, że zablokowanie procedury składania wniosków przez osoby potencjalnie stanowiące zagrożenie wprowadzić mogą jeszcze większą szkodliwość dla bezpieczeństwa państwa.

Podsumowując powyższe, przeprowadzona analiza polskiej polityki azylowej w latach 2021-2023 wyraźnie wskazała na istnienie podwójnych standardów w zakresie dostępu do procedur związanych z udzielaniem ochrony międzynarodowej. Przyjęte przez władze strategie określiły również dwie jednocześnie funkcjonujące przestrzenie humanitarne, w których swoje działania mogły prowadzić organizacje pomocowe. Szczególnymi podmiotami prowadzącymi

¹³ Frei D. (1977), *Sicherheit. Grundfragen der Weltpolitik*, Stuttgart, cyt. za Zięba R. (1997), *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, w: *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, Warszawa.

akcję humanitarną były INGOs. Z uwagi na bogate doświadczenie niesienia pomocy w skomplikowanych realiach konfliktów zbrojnych, kataklizmów czy wieloletnich kryzysów humanitarnych, punkt widzenia tych aktorów pomocowych uznano za ważny z perspektywy prowadzonych badań. Ich wyniki potwierdziły wcześniejsze założenia, że zachowanie neutralności, czyli jednej z podstawowych zasad działalności organizacji humanitarnych, bywało niezwykle trudne w tak upolitycznionym kontekście, jakim są współcześnie migracje. Co więcej, polityzacja tego zjawiska wpłynęła nie tylko na kwestie związane z bezpośrednim procesem niesienia pomocy beneficjentom, ale również znalazła swoje odzwierciedlenie w trudnościach z pozyskiwaniem funduszy. W najbardziej ekstremalnych przypadkach całkowicie uniemożliwiła prowadzenie działań pomocowych.

Przeprowadzony proces badawczy, który w pierwszej kolejności przyjął postać analizy instytucjonalno-prawnej, a następnie badań mieszanych, pozwolił na wartościowe połączenie znajomości legislacyjnych aspektów polityki azylowej z jej praktycznym wymiarem doświadczanym przez międzynarodowe organizacje humanitarne niosące pomoc beneficjentom lub ofiarom tejże polityki. Na podstawie tych dwuetapowych badań dokonano zdefiniowania istoty selektywnego humanitaryzmu w polskiej polityce azylowej. Przyjmując, że klasyczny humanitaryzm można zdefiniować jako imperatyw „pomocy innym ludziom i łagodzenia cierpienia”¹⁴, a polityka azylowa, w swojej podstawie, ma charakter humanitarny, to *selektywny humanitaryzm* ma na celu niesienie pomocy selektywnie wybranym grupom, nie na podstawie samych potrzeb, ale poprzez dokonywanie rozróżnień opartych na subiektywnych cechach spełniających społecznie i politycznie przyjęte wyobrażenie uchodźcy. Takie podejście prowadzi do marginalizacji niektórych grup uchodźców, które nie wpisują się w stereotypowe wyobrażenie osoby potrzebującej pomocy, co w praktyce utrudnia lub uniemożliwia dostęp do wsparcia i ochrony tym, którzy są w największej potrzebie. Wprowadzenie takiego podejścia do polityki azylowej zagraża jej podstawowej roli jako narzędzia ochrony praw człowieka, prowadząc do nierównego traktowania uchodźców w oparciu o czynniki polityczne czy kulturowe, a nie faktyczne potrzeby humanitarne.

¹⁴ Wilson R. Brown R. (2008), *Humanitarianism and Suffering: The Mobilization of Empathy*, Cambridge, s. 11.

Spis tabel, wykresów i rysunków

Wykaz tabel

Tabela 1.1. Teoretyczne kategorie migracji na podstawie pozytywnych i negatywnych typów wolności	37
Tabela 3.1. Liczba osób, które w latach 1992-2023 złożyły wniosek o nadanie statusu uchodźcy w RP z uwzględnieniem obywatelstwa wnioskodawców/ według obywatelstwa wnioskodawców	86
Tabela 3.2. Liczba osób zaginionych i zmarłych przemieszczających się szlakami śródziemnomorskimi oraz bałkańskim w latach 2014-2023	93
Tabela 3.3 Stanowiska i deklaracje elektoratów oraz liderów poszczególnych partii politycznych w sprawie relokacji uchodźców w Polsce	98
Tabela 4.1. Formy pomocy uchodźcom z Ukrainy w świetle Ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa	142

Wykaz wykresów

Wykres 4.1. Liczba prób nielegalnego przekroczenia granicy z Białorusi do Polski w 2021 roku	115
Wykres 4.2. Liczba prób nielegalnego przekroczenia granicy z Białorusi do Polski w 2022 i 2023 roku	117
Wykres 4.3. Miesięczna liczba imigrantów zatrzymanych na granicy łotewskiej, litewskiej i polskiej z Białorusią w okresie styczeń-październik 2022 r.	118
Wykres 4.4. Liczba obywateli Ukrainy, która w latach 2014-2021 złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w RP, w porównaniu do ogólnej liczby wniosków	134
Wykres 4.5. Liczba osób, które wjechały do Polski przez granicę polsko-ukraińską w latach 2022-2023 (w tysiącach)	137
Wykres 5.1. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem lub ograniczonym dostępem do beneficjentów podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?	162
Wykres 5.2. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem lub ograniczonymi funduszami podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?	164
Wykres 5.3. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z istniejącymi regulacjami prawnymi podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?	165

Wykres 5.4. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem wsparcia ze strony administracji państwowej podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?	166
Wykres 5.5. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem lub ograniczonym dostępem do beneficjentów podczas świadczenia pomocy?	170
Wykres 5.6. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z barierą językową pomiędzy pracownikami/wolontariuszami organizacji a beneficjentami?	171
Wykres 5.7. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem lub ograniczonymi funduszami podczas świadczenia pomocy?	172
Wykres 5.8. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z brakiem wsparcia ze strony administracji państwowej podczas świadczenia pomocy na rzecz beneficjentów?	173
Wykres 5.9. Czy upolitycznienie kwestii imigracji/uchodźstwa w dyskursie publicznym i politycznym wpłynęło na wymienioną działalność organizacji?	175
Wykres 5.10. W jakim stopniu wymienione działania organizacji były dotychczas wspierane przez administrację państwową?	177

Wykaz rysunków

Rysunek 2.1. Zakres pojęciowy: pomoc humanitarna, interwencja humanitarna i pomoc rozwojowa	64
Rysunek 2.2. Przykładowy model koordynacji działań na rzecz uchodźców proponowany przez UNHCR	74
Rysunek 4.1. Mapa przedstawiająca miejscowości objęte stanem wyjątkowym na podstawie Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego	124

Bibliografia

Teksty źródłowe

Arrangement Relating to the Issue of Identify Certificates to Russian and Armenian Refugees, 12 May 1926, League of Nations, Treaty Series Vol. LXXXIX, No. 2004.

Decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 2015, L 239.

Decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Urzędowy Unii Europejskiej 2015, L 248.

Decyzja Rady 2011/69/WPZiB z dnia 31 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany decyzji Rady 2010/639/WPZiB dotyczącej środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym urzędnikom z Białorusi, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 28/40.

Decyzja Rady 2014/145/WPZiB z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w związku z działaniami podważającymi integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażającymi, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 78/16.

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, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 71/1.

Decyzja wykonawcza Rady UE 2023/2409 z dnia 19 października 2023 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L, 2023/2409, 24.10.2023.

Deklaracja z Kartageny w sprawie uchodźców, symposium w sprawie międzynarodowej ochrony uchodźców w Ameryce Środkowej, Meksyku i Panamie, 22 listopada 1984 r. (*Cartagena Declaration on Refugees, adopted by the Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, Cartagena de Indias, Colombia, 22 November 1984*), wersja elektroniczna <https://www.refworld.org/legal/resolution/rri/1984/en/64184>.

Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 212.

Dyrektywa Rady 2003/9/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. ustanawiająca minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl

IV Konwencja genewska z 1949 roku „O polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków w armiach czynnych”, Dziennik Ustaw 1956 nr 38 poz. 171.

Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dziennik Ustaw 1998 nr 51 poz. 318.

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dziennik Ustaw 1952 nr 33 poz. 232.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 1921 nr 44, poz. 267.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 1997 nr 78 poz. 483.

Konwencja dotycząca Statusu Uchodźców, Genewa, 28 lipca 1951 r., Dziennik Ustaw 1991 nr 119 poz. 515.

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dziennik Ustaw 1993 nr 61 poz. 284 .

Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., Dziennik Ustaw 1991 nr 120 poz. 526.

Konwencja regulująca szczegółowe aspekty problemów uchodźców w Afryce, 10 września 1969 r., 1001 Zbiór traktatów ONZ, 45.

Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r., Dziennik Ustaw 1989 nr 63 poz. 378.

League of Nations, Arrangement Relating to the Issue of Identify Certificates to Russian and Armenian Refugees, 12 May 1926, League of Nations Treaty Series, vol. LXXXIX, nr 2004.

League of Nations, Arrangement with respect to the issue of certificates of identity to Russian Refugees, 5 July 1922, League of Nations Treaty Series, vol. XIII, nr 355.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dziennik Ustaw 1977 nr 38 poz. 167.

Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 stycznia 2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2015 poz. 144.

Organizacja Jedności Afrykańskiej, Konwencja regulująca szczegółowe aspekty problemów uchodźców w Afryce ("Konwencja OJA"), 10 września 1969 r., 1001 Zbiór traktatów ONZ, 45.

Pełne sprawozdanie z obrad Parlamentu Europejskiego z 19 stycznia 2016 roku, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2016-01-19-ITM-010_PL.html, dostęp: 12.05.2024.

- Postanowienie Sądu Rejonowego w Bielsku Podlaskim z dnia 28 marca 2022 roku, sygn. akt VII Kp 203/21.
- Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r., Dziennik Ustaw 1991 nr 119 poz. 517.
- Protokół fakultatywny do Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych, uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 16 grudnia 1966 r. w Nowym Jorku, Dziennik Ustaw 1994 nr 23 poz. 80.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie sytuacji na Ukrainie, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 348 E/1.
- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 19 grudnia 1991 r., nr 46/182 (*Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*), UN Doc. A/RES/46/182.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania pomocy uchodźcom, wysokości świadczeń pieniężnych, form i zakresu pomocy, trybu postępowania w tych sprawach oraz warunków wstrzymania, Dziennik Ustaw 2000 nr 109 poz. 1160.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1536.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego, Dziennik Ustaw 2020 poz. 2144.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1536.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, Dziennik Ustaw 2021 poz. 2193.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie wprowadzenia czasowego zakazu przebywania na określonym obszarze w strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, Dziennik Ustaw 2022 poz. 488.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego, Dziennik Ustaw 2020 poz. 2144.
- Rozporządzenie Porządkowe Nr 1/2023 Wojewody Podlaskiego z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie przepisów porządkowych obowiązujących w strefie nadgranicznej przyległej do zewnętrznej granicy państwowej na terenie województwa podlaskiego, Dziennik Urzędowy Województwa Podlaskiego nr 1/2023 poz. 934.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 października 2021 r. w sprawie przedłużenia stanu wyjątkowego wprowadzonego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1788.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1612.

Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego sporządzony w Rzymie dnia 17 lipca 1998 r., Dziennik Ustaw 2003 nr 78 poz. 708.

Statut Urzędu Wysokiego Komisarza do spraw Uchodźców, Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 428 (V) z 14 grudnia 1950 r.

Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, podpisany w Warszawie dnia 23 czerwca 1992 r., Dziennik Ustaw 1993 nr 118 poz. 527.

Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy, sporządzony w Warszawie dnia 18 maja 1992 r., Dziennik Ustaw 1993 nr 125 poz. 573.

Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r., Dziennik Ustaw 2000 nr 87 poz. 970.

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dziennik Ustaw 1935 nr 30, poz. 227.

Ustawa o Straży Granicznej z 12 października 1990 r., Dziennik Ustaw 1990 nr 78 poz. 462.

Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2003 nr 128 poz. 1175.

Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2003 nr 128, poz. 1175.

Ustawa z 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu, Dziennik Ustaw 1964 nr 41 poz. 276.

Ustawa z 29 marca 1963 r. o cudzoziemcach, Dziennik Ustaw 1963 nr 15, poz. 77 z późn. zm.

Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. o stowarzyszeniach, Dziennik Ustaw 2001 Nr 79 poz. 855.

Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, Dziennik Ustaw 2016 poz. 904.

Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, Dziennik Ustaw 2022 poz. 583.

Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej, Dziennik Ustaw 2011 poz. 1386

Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie granicy państwowej oraz niektórych innych ustaw, Dziennik Ustaw 2021 poz. 2191.

- Ustawa z dnia 18 marca 2008 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, Dziennik Ustaw 2008 nr 70, poz. 416.
- Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dziennik Ustaw 2016 poz. 783.
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dziennik Ustaw 2002 poz. 985.
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dziennik Ustaw 2009 nr 31 poz. 206.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dziennik Ustaw 2003 poz. 873.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dziennik Ustaw 2007 nr 89 poz. 590, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej, Dziennik Ustaw 2021 poz. 1992.
- Ustawa z dnia 31 marca 1938 r. o pozbawieniu obywatelstwa państwa polskiego, Dziennik Ustaw 1938 nr 22 poz. 191.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach, Dziennik Ustaw 1991 nr 46 poz. 203.
- Ustawa z dnia 9 lutego 2024 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, Dziennik Ustaw 2024 poz. 232.
- Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamencie Europejskim i Komisji Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 25 z 30.1.2008.
- Wspólne stanowisko Rady 2004/661/WPZiB z dnia 24 września 2004 r. dotyczące środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym urzędnikom z Białorusi, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 301/67.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt I KK 171/21.

Monografie artykuły naukowe

- Adamczyk A. (2016), *Kryzys migracyjny w UE i sposoby jego rozwiązania*, „Przegląd Politologiczny”, nr 3.
- Adamczyk A. (2017), *Kryzys migracyjny w Europie a polska polityka migracyjna*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, z. 1(163).

- Adamson F.B., Tsourapas G. (2019), *Migration Diplomacy in World Politics*, “International Studies Perspectives”, 20(2).
- Almond G.A., Powell G.B. Jr., Mundt R.J. (1996), *Comparative Politics. Theoretical Framework*, New York.
- Arango J (2000), *Explaining migration: a critical view*, “International Social Science Journal”, Vol 52, Issue 165.
- Bachmann S., Munoz A.B. (2016), *Lawfare in Hybrid Wars: The 21st Century Warfare*, “Journal of International Humanitarian Legal Studies”, No 7.
- Bäcker R., Czechowska L. et al. (2016), *Metodologia badań politologicznych*, Polskie Towarzystwo Nauk Politycznych, Warszawa, s. 33
- Bajek E. (2009), *Traktat o dobrym sąsiedztwie i współpracy Polska-Ukraina (1992)*, Kraków.
- Bakewell O. (2008), *Research Beyond the Categories: The Importance of Policy Irrelevant Research Into Forced Migration*, “Journal of Refugee Studies”, Vol. 21, No. 4.
- Barnett M. (2008), *Humanitarianism in question*, Cornell University Press.
- Barnett M. (2011), *Empire of Humanity, A History of Humanitarianism*, Ithaca and London.
- Barnett M. (2014), *Refugees and Humanitarianism*, w: *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, red. E. Fiddian-Qasmiyeh, G. Loescher, K. Long, N. Sigona, Oxford.
- Barnett M. (2020), *Humanitarianism and Human Rights: A World of Differences?*, Washington.
- Bauer T., Zimmermann K. (1998), *Causes of International Migration: A Survey w: Crossing Borders: Regional and Urban Perspectives on International Migration*, eds. P. Gorter, P. Nijkamp, J. Poot, New York.
- Bauman Z. (1998), *Globalization: The Human Consequences*, Cambridge.
- Becker G.S. (1962), *Investments in Human Capital: A Theoretical Analysis*, “Journal of Political Economy”, Issue 70.
- Belgrade Centre for Human Rights, Macedonian Young Lawyers Association, Oxfam (2017), *A Dangerous ‘Game’. The pushback of migrants, including refugees, at Europe’s borders*, “Joint Agency Briefing Paper”, April 2017.
- Biernat T. (2000), *Legitymizacja władzy politycznej. Elementy teorii*, Toruń.
- Blondel J. L. (1989), *The meaning of the word “humanitarian in relation to the Fundamental Principles of the Red Cross and Red Crescent*, “International Review of the Red Cross”, Vol. 29, Issue 273.
- Boggs C. (1977), *Marxism, Prefigurative Communism, and the Problem of Workers' Control*, “Radical America”, No. 11.

- Borjas G. J. (1989), *Economic Theory and International Migration*, "International Migration Review", Vol 23.
- Boswell C. (2003), *The "External Dimension" of EU Immigration and Asylum Policy*, „International Affairs”, Vol. 79, No. 3.
- Bourbeau P. (2011), *The Securitization of Migration: A Study of Movement and Order*, London and New York.
- Bourbeau P. (2017), *Handbook on Migration and Security*, Cheltenham.
- Bourdieu P. (1986), *The Forms of Capital w: Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, red. John G. Richardson, New York.
- Boyle P., Halfacree K., Robinson V. (1998), *Exploring Contemporary Migration*, London.
- Buchowiec O. (2006), *Stan i perspektywy integracji Republiki Białoruś i Federacji Rosyjskiej w oczach przeciętnego Białorusina*, w: Białoruś: trudna droga do demokracji, red. M. Iwanow, Wrocław.
- Buchowski M. (2016), *Making Anthropology Matter in the Heyday of Islamophobia and the Refugee Crisis: The Case of Poland*, „Český Lid”, nr 103.
- Buzan B., Wæver O., De Wilde J. (1998), *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder.
- Chałupczak H., Firlit-Fesnak G., Lesińska M., Solga B. (2014), *Polityka migracyjna Polski wobec najnowszej emigracji Polaków po 2004 roku*, w: Dekada członkostwa Polski w UE. Społeczne skutki emigracji Polaków po 2004 roku, red. M. Lesińska, M. Okólski, K. Slany, B. Solga, Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego, Komitet Badań nad Migracjami PAN, Warszawa.
- Chodubski A. (1996), *Wstęp do badań politologicznych*, Gdańsk.
- Chodubski A. (2012), *Stosunki polsko-ukraińskie: granice współpracy na początku lat 90. XX wieku*, „Nowa Polityka Wschodnia”, nr 1 (2).
- Ciekiera R. (2022), *Uchodźcy, migranci i kościół katolicki. Polska debata migracyjna po 2015 roku w kontekście nauczania Kościoła katolickiego*, Warszawa.
- Clark S, Haw A and Mackenzie L (2023), *The "good refugee" ideal: How discourses of deserving-ness permeate Australia's refugee and asylum seeker narratives*, "The Australian Journal of Social Issues", Vol. 59, Issue 1.
- Cleton L, Chauvin S. (2020), *Performing freedom in the Dutch deportation regime: bureaucratic persuasion and the enforcement of 'voluntary return'*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", 46(1).
- Coleman J.S. (1988), *Social Capital in the Creation of Human Capital*, "American Journal of Sociology", Vol. 94.

- Crawley H., Skleparis D. (2018), *Refugees, Migrants, Neither, Both: Categorical Fetishism and the Politics of Bounding in Europe's 'Migration Crisis.'*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", Vol. 44, No. 1.
- Cullen-Dunn W., Kaliszewska I. (2023), *Distributed humanitarianism. Volunteerism and aid to refugees during the Russian invasion of Ukraine*, "American Ethnologist", 50 (1).
- Cywiński P., Katner F., Ziółkowski J. (2019), *Zarządzanie strachem. Jak prawica wygrywa debatę publiczną w Polsce*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa.
- Czaja J. (2018), *Interwencja humanitarna w prawie i polityce międzynarodowej*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały”, nr 2 (23).
- D.S. Massey (1999), *Why does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis*, w: The Handbook of International Migration. The American Experience, eds. Ch. Hirschman, P. Kasinitz, J. D. DeWind, New York.
- Dąbrowski P. (2011), *Cudzoziemiec niepożądany w polskim prawie o cudzoziemcach*, Warszawa.
- De Coninck D. (2020), *Migrant categorizations and European public opinion: diverging attitudes towards immigrants and refugees*, "Journal of Ethnic and Migration Studies", Vol. 46 No 9.
- De Haas H. (2007), *Migration and Development: A Theoretical Perspective*, referat wygłoszony podczas konferencji Transnationalisation and Development(s): Towards a North-South Perspective, Center for Interdisciplinary Research, Bielefeld, Germany, May 30th – June 1st.
- De Haas H. (2021), *A theory of migration: the aspirations - capabilities framework*, "Comparative Migration Studies", Vol. 9, Issue 8.
- De Lauri, A. (2019), *A Critique of the Humanitarian (B)order of Things*, "Journal of Identity and Migration Studies", 13(2).
- Dobrowolska-Polak J. (2013), *Pomoc humanitarna dla obszarów objętych kryzysami zbrojnymi*, „Przegląd Zachodni”, 2013 nr 4.
- Drobnik M. (2003), *Podmiotowość prawnomiędzynarodowa jednostki*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 2.
- Dunant H. (1959), *A memory of Solferino*, Geneva.
- Duszczyk M., Kaczmarczyk P. (2022), *Poland and War Refugees from Ukraine – Beyond Pure Aid*, "CESifo Forum", Vol. 23, Issue 04.
- Fairchild H.P. (1925), *Immigration: A World Movement and Its American Significance*, New York.
- Falkowski Z., Marcinko M. (2014), *Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych*, Warszawa.

- Fedorowicz K. (2011), *Białoruś wobec Unii Europejskiej po 2004 roku: wymuszone zmiany czy polityczna gra?*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, Rok 9, Zeszyt 4.
- Firlit-Fesnak G. (2023), *Budowanie systemu pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy w Polsce z perspektywy doświadczeń uczestników tego procesu*, „Studia Politologiczne”, Vol. 68.
- Firlit-Fesnak G., Jaroszewska, E., Łotocki Ł., Łukaszewska-Bezulska J., Ołdak M., Zawadzki P., Żołądowski C., Żukowski T. (2022), *Inwazja Rosji na Ukrainę. Społeczeństwo i polityka wobec kryzysu uchodźczego w pierwszym miesiącu wojny*, Raport roboczy – Working Paper Katedry Polityki Społecznej, Warszawa.
- Florczak A. (2003), *Uchodźcy w Polsce. Między humanitaryzmem a pragmatyzmem*, Toruń.
- Florczak A. (2014), *Uchodźstwo*, w: Organizacje międzynarodowe w działaniu, red. Florczak A., Lisowska A., Wrocław.
- Fonseca J. (2020), *A Reassessment of the Magnitude of the 1755 Lisbon Earthquake*, „Bulletin of the Seismological Society of America”, Vol. 110, No. 1.
- Fox F. (2001), *New Humanitarianism: Does It Provide a Moral Banner for the 21st Century?*, „Disasters”, 25(4).
- Frei D. (1977), *Sicherheit. Grundfragen der Weltpolitik*, Stuttgart.
- Galeotti M. (2022), *The Weaponization Of Everything: A Field Guide To The New Way Of War*, New Haven and London.
- Górski M. (2022), *Legalność wprowadzenia stanu wyjątkowego i ograniczeń praw obywatelskich nim nałożonych, w tym dotyczących przemieszczania się*, w: Poza prawem. Prawna ocena działań Państwa Polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej, red. W. Klaus, „Raporty INP PAN”, nr 1, Warszawa.
- Grahl-Madsen A. (2001), *The League of Nations and the Refugees*, w: The Land Beyond: Collected Essays on Refugee Law and Policy, eds. G. Alfredsson, P. Macalister-Smith, Boston.
- Greenhill K. (2010), *Refugees as Weapons of the Weak*, „International Studies Review”, Vol. 12, Issue 4; Campani G. (1992), *Albanian Refugees in Italy*, „Refuge: Canada's Journal on Refugees / Refuge: Revue canadienne sur les réfugiés”, Vol. 12, No. 4.
- Greenhill K. (2010), *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*, Cornell University Press.
- Greenhill K. (2016), *Migration as a Weapon in Theory and in Practice*, „Military Review”, November-December 2016.
- Grocjusz H. (1957), *Trzy księgi o prawie wojny i pokoju*, Warszawa.
- Gruszczak A. (2011), *Hybrydowość współczesnych wojen – analiza krytyczna w: Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, red. W. Sokoła, B. Zapała, Warszawa.

- Grzebyk P. (2022), *Czy organizacje humanitarne, np. Polski Czerwony Krzyż, mają prawo działać w strefie stanu wyjątkowego?*, w: *Poza prawem. Prawna ocena działań Państwa Polskiego w reakcji na kryzys humanitarny na granicy polsko-białoruskiej*, red. W. Klaus, „Raporty INP PAN”, 1/2022, Warszawa.
- Grzymała-Kazłowska A. (2007), *Konstruowanie „innego”*. *Wizerunki imigrantów w Polsce*, Warszawa.
- Gupte J., Mehta L. (2007), *Disjunctures in Labelling Refugees and Oustees*, w: *The Power of Labelling: How People Are Categorised and Why It Matters*, eds. J. Moncrieffe, R. Eyben, London.
- Hadzińska-Wyrobek A. (2015), *Uchodźcy – azyl polityczny i status uchodźcy w Polsce po 1945 roku*, Poznań.
- Hanrieder T., Galesne C. (2021), *Domestic humanitarianism: the Mission France of Médecins Sans Frontières and Médecins du Monde*, “Third World Quarterly”, Vol. 42, No. 8.
- Harris J. R., Todaro M. P. (1970), *Migration, unemployment and development: A two-sector analysis*, “The American Economic Review”, Vol. 60, No. 1.
- Harrison R.L., Reilly T.M., Creswell J.W. (2020), *Methodological Rigor in Mixed Methods: An Application in Management Studies*, „Journal of Mixed Methods Research”, 14(4) .
- Helios J. (2008), *Modele legitymizacji prawa europejskiego*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy”, Vol. 3.
- Hoffman F. G. (2007), *Conflict in the 21st Century: The Rise of the Hybrid Wars*, Potomac Institute for Policy Studies, Arlington.
- Huysmans J. (1995), *Migrants as a Security Problem: Dangers of “Securitizing” Societal Issues*, w: *Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, eds. R. Miles, D. Thränhardt, Fairleigh Dickinson University Press, London.
- Huysmans J. (2000), *The European Union and the Securitization of Migration*, „Journal of Common Market Studies”, Vol. 38, Issue 5.
- Huysmans J. (2006), *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, London and New York.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (1995), *Code of conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in disaster relief*, Geneva.
- Islentyeva A. (2021), *Corpus-Based Analysis of Ideological Bias*, London and New York.
- Jacobsen, K. (1996), *Factors Influencing the Policy Responses of Host Governments to Mass Refugee Influxes*, “International Migration Review”, Vol. 30 Issue 3.
- Jadczyk S. (1986), *Śladami Tatarów na Podlasiu*, Lublin.

- Jagielski J. (2016), *Pomoc humanitarna w prawie polskim*, w: *Pomoc humanitarna w świetle prawa i praktyki*, red. P. Grzebyk, E. Mikos-Skuza, Warszawa.
- Jańczak J. (2013), *Przesunięcie koncepcyjne w studiach granicznych*, „Przegląd Politologiczny”, 2(2).
- Janik W., Jaremczuk E. (2017), *Niekontrolowana migracja jako zagrożenie dla Europy – polski strach przed uchodźcami*, w: *Migracje i kryzys uchodźczy w Europie. Rzeczywistość i wyzwania*, red. E.J. Jaremczuk, Poznań.
- Janusz G. (2017), *Ewolucja polityki imigracyjnej Unii Europejskiej. Od importu siły roboczej do masowego napływu uchodźców*, w: *Między tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań.
- Jarząbska J., Kardaś R. K. (2018), *Refleksje nad polityką migracyjną Białorusi*, w: *Stosunki polsko-białoruskie w 25 lat po podpisaniu Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*, red. A. Daniluk, J. Hofmokl, J. Nadolska, Warszawa.
- Jasica R. (1997), *Upowszechnianie znajomości międzynarodowego prawa humanitarnego w siłach zbrojnych*, „ZN WSO im. S. Czarnieckiego”, nr 2.
- Jas-Koziarkiewicz M. (2023), *Obraz migrantów w trakcie kryzysu na granicy polsko-białoruskiej w 2021 i 2022 roku w „Wiadomościach” TVP*, „Studia Politologiczne”, tom 68.
- Jokic A. (2003), *Lessons of Kosovo: The Dangers of Humanitarian Intervention*, Toronto.
- Kant I. (1987), *Uzasadnienie metafizyki moralności*, w: Łojek M., *Teksty filozoficzne dla uczniów szkół średnich*, Warszawa.
- Kardas S. (2003), *Humanitarian intervention: A Conceptual Analysis*, “Turkish Journal of International Relations”, Winter 2003.
- Karwat M. (2015), *O statusie pojęcia „polityczności”*, w: *Polityczność i polityka w refleksji teoriopolitycznej*, red. M. Karwat, B. Kaczmarek, „Studia Polityczne”, tom 37.
- Kersten K. (1996), *Przymusowe przesiedlenia ludności – próba typologii*, w: *Utracona Ojczyzna. Przymusowe wysiedlenia, deportacje i przesiedlenia jako wspólne doświadczenie*, red. H. Orłowski, A. Sakson, Poznań.
- King R. (2012), *Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer*, “Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations”, 3/12.
- Kivimäki T. (2019), *The Failure to Protect: The Path to and Consequences of Humanitarian Interventionism*, Northampton.
- Klaus W. (2018), *Karanie za pomoc – jak rządy zniechęcają organizacje społeczne wspierające migrantów i ich aktywistów do działania*, „Trzeci Sektor”, nr 44 (04).
- Klaus W. (2017), *Rozwiązania prawne stosowane w odniesieniu do osób starających się o ochronę w Polsce*, w: *Uchodźcy w Polsce. Sytuacja prawna, skala napływu i integracja w społeczeństwie polskim oraz rekomendacje*, A. Górny, H. Grzymała-Moszczyńska, W.

- Klaus, S. Łodziński, Ekspertyzy Komitetu Badań Nad Migracjami PAN, Kraków-Warszawa.
- Klimas P. (2021), *Łączenie badań ilościowych z jakościowymi*, w: *Metody badań ilościowych w zarządzaniu*, red. Ł. Sułkowski, R. Lenart-Gansiniec, K. Kolasińska-Morawska, Łódź.
- Kłymonczuk W. (2018), *Współpraca Ukrainy i Rzeczypospolitej Polskiej na rzecz uregulowania konfliktu rosyjsko-ukraińskiego*, „Sprawy Międzynarodowe”, 71(1).
- Konecka-Szydełko B. (2021), *Bezpieczeństwo społeczne imigrantów w dobie pandemii COVID-19*, „Współczesne Problemy Zarządzania, tom 9, Nr 2(19).
- Kostecki W. (2012), *Strach i potęga. Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Warszawa.
- Kowalczyk B. (2014), *Polski system azylowy*, Wrocław.
- Krauz-Mozer B. (2007), *Teorie polityki. Założenia metodologiczne*, Warszawa.
- Krywult-Albańska M. (2011), *Przyczyny i okoliczności emigracji z Polski w latach 1980. na przykładzie emigracji do Kanady*, „CMR Working Papers”, 49/107.
- Kubiak H., Siany K. (1999), *Migracje*, w: *Encyklopedia socjologii*, t. 2, Warszawa.
- Kubin T. (2011), *Stosunki polsko-białoruskie w końcu XX i na początku XXI wieku*, w: *Stosunki Polski z sąsiadami w pierwszej dekadzie XXI wieku*, red. M. Stolarczyk, Katowice.
- Kubin T. (2014), *Legitymizacja systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej*, Katowice.
- Kulecka K. (2007), *Polska polityka wobec uchodźców*, Wrocław.
- Kuperman A. J. (1992), *The Limits of Humanitarian Intervention. Genocide in Rwanda*, Washington.
- Kupiszewski M (2002), *Modelowanie dynamiki przemian ludności w warunkach wzrostu znaczenia migracji międzynarodowych*, „Prace geograficzne IGiPZ PAN”, nr 18.
- Łachacz O. (2017), *Zasada non-refoulement w międzynarodowym prawie uchodźczym – zwyczaj międzynarodowy czy też peremptoryjna norma prawa międzynarodowego?*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego”, t. XV.
- Ladrech R. (1994), *Europeanization of Domestic Politics and Institutions, The Case of France*, “Journal of Common Market Studies”, Vol. 32, No 1.
- Lavenex S., Schimmelfennig S. (2009), *EU Rules beyond EU Borders: Theorizing External Governance in European Politics*, „Journal of European Public Policy”, Vol. 16, No. 6.
- Łazor J. (2016), *Polska polityka imigracyjna wobec cudzoziemców, 1918-2012*, w: *Polityka migracyjna: historia i współczesne wyzwania*, red. K. Górak-Sosnowska, J. Łazor, Warszawa.
- Lee E. (1966), *A Theory of Migration*, “Demography” Vol. 3, No. 1.

- Legut A., Pędziwiatr K. (2018), *Sekurytyzacja migracji w polityce polskiej a zmiana postaw Polaków wobec uchodźców*, w: Sami swoi. Wielokulturowość we współczesnej Europie, red. R. Jończyk, Gliwice–Opole.
- Linde T. (2009), *Humanitarian assistance to migrants irrespective of their status – towards a non-categorical approach*, “International Review of Red Cross”, Vol. 91.
- Łodziński S., Szonert M. (2011), *Polityka uchodźcza w Polsce. Ewolucja „pola uchodźczego” w latach 1990-2011*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, 37/4(142).
- Loescher G., Scanlan J. (1987), *Calculated Kindness: Refugees and American's Half-Open Door, 1945 to the Present*, New York.
- Łabuszewska A. (2005), *Pomarańczowa rewolucja, próba zrozumienia przyczyn*, Warszawa.
- Łoś-Nowak T. (1999), *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota - mechanizmy działania - zasięg*, Wrocław.
- Łubiński P. (2022), *Hybrid Warfare or Hybrid Threat – The Weaponization of Migration as an Example of the Use of Lawfare – Case Study of Poland*, “Polish Political Science Yearbook”, Vol. 51.
- Lubimow J. (2017), *Migracje jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa*, „Studia Administracji i Bezpieczeństwa”, nr 2.
- Lucchesi D., Cerase A. (2023), *The Criminalization of NGOs: Shifting the Blame (and the Gaze) from Immigrants to Rescuers*, „Critical Approaches to Discourse Analysis across Disciplines”, Vol 14 (2).
- Lukianova, L. (2023), *Ukraińscy migranci wojenni na polskim rynku pracy. Szanse i ograniczenia*, „Rynek Pracy”, 187(4).
- Madej M. (2016), *Militaryzacja pomocy humanitarnej*, w: Pomoc humanitarna w świetle prawa i praktyki, red. P. Grzebyk, E. Mikos-Skuza, Warszawa.
- Makar J. (2016), *Współczesne stosunki ukraińsko-polskie w kontekście procesów integracji europejskiej*, „East of Europe”, Vol. 2, No 2.
- Malik S. (2019), *Polityka NATO wobec Ukrainy i Rosji po aneksji Krymu*, w: Polska i Ukraina: problemy i perspektywy = Poland and Ukraine: problems and prospects, red. M. Apollo, M. Krupska-Klimczak, Kraków.
- Marcinko M. (2014), *Główne założenia Międzynarodowego prawa humanitarnego konfliktów zbrojnych*, w: Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych, red. Z. Falkowski, M. Marcinko, Warszawa.
- Marder L. (2018), *Refugees Are Not Weapons: The „Weapons of Mass Migration” Metaphor and Its Implications*, “International Studies Review”, Vol. 20, No. 4.
- Maresz T., Juszczyk K. (2004), *Historia w źródłach – nie tylko pisanych*, Toruń.
- Marszałek M. (2018), *Humanitarny wymiar użycia sił zbrojnych*, Warszawa.

- Marszałek P.K. (2020), *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych. Dokumenty*, Warszawa.
- Martin S. F., Weerasinghe S., Taylor A., (2014), *Humanitarian Crises and Migration*, London and New York.
- Martin S., Weerasinghe S., Taylor A. (2013), *Crisis Migration*, "The Brown Journal of World Affairs", Vol. 20.
- Massey D.S., Espada F.G. (1987), *The Social Process of International Migration*, 'Science', Vol. 237, No. 4816.
- Mbembe A. (2018), *Polityka wrogości. Nekropolityka*, Kraków.
- Michalska K. (2016), *Trzy wymiary polityki azylowej i burden-sharing: Między obowiązkiem a interesem*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, z. 3 (161).
- Minear L., Guillot P. (1996), *Soldiers to The Rescue. Humanitarian Lessons from Rwanda*, Paris.
- Molesky M. (2016), *This Gulf of Fire: The Destruction of Lisbon, or Apocalypse in the Age of Science and Reason*, New York.
- Moser Jones M. (2013), *The American Red Cross: from Clara Barton to the New Deal*, Baltimore.
- Mróz M. (2011), *Strategiczne partnerstwo polsko-ukraińskie i program Partnerstwa Wschodniego w przededniu szczytu w Warszawie we wrześniu 2011 roku*, Nowa Polityka Wschodnia 2011, nr 1 (1).
- Neiman, S. (2002), *Evil in Modern Thought: An Alternative History of Philosophy*, Princeton.
- Nemeth W. J. (2002), *Future War and Chechnya: A Case for Hybrid Warfare*, Naval Postgraduate School, Monterey.
- Nieć H. (1993), *Prawa cudzoziemców prawami człowieka*, w: Wybrane aspekty prawne obywatelstwa i problematyki imigracyjnej, red. A. Kiedrzyń, M. Madej, H. Nieć, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego”, Tom 1071, Kraków.
- Okólski M.(2011), *Modernizacyjna rola migracji*, „CMR Working Papers”, nr 46/104.
- Okramus J., Tytuła M. (2013), *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa-Bielsko-Biała.
- Olczak S. (2016), *Wspólnota Niepodległych Państw wobec wyzwań bezpieczeństwa regionu*, w: Wpływ organizacji międzynarodowych na wielowymiarowość bezpieczeństwa, red. K. Śmiałek, W. Śmiałek, Warszawa.
- Oliwa-Ciesielska M. (2023), *Wsparcie uchodźców z Ukrainy w doświadczeniach pracowników instytucji pomocy społecznej w Polsce*, „Colloquium” 4(52).
- Olszewski H., Zmierczak M. (1994), *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań.

- Pacek B., Pacek P. (2023), *Russia's devastating impact on critical infrastructure during the hybrid war in Ukraine*, "Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka", nr 2.
- Palloni A., Massey D. S., Ceballos M., Espinosa K., Spittel M. (2001), *Social Capital and International Migration: A Test Using Information on Family Networks*, "American Journal of Sociology", Vol. 106, No. 5.
- Papademetriou D. G. (1985), *Illusions and Reality in International Migration: Migration and Development in post World War II Greece*, "International Migration", Vol. 23, Issue 2.
- Paynter E. (2022), *Border Crises and Migrant Deservingness: How the Refugee/Economic Migrant Binary Racializes Asylum and Affects Migrants' Navigation of Reception*, "Journal of Immigrant & Refugee Studies", 20/2.
- Perkowska M., Adamczyk A., Jomma F. (2024), *Poland's response to the migration crisis on the Belarusian border. A legal perspective*, w: Geopolitical and Humanitarian Aspects of the Belarus–EU Border Conflict, eds. E. Kuźelewska, A. Kasińska-Metryka, K. Pałka-Suchojad A. Piekutowska, London and New York.
- Petersen W. (1958), *A General Typology of Migration*, "American Sociological Review", 23(3).
- Petty A. R. (2022), *Migrants as a Weapons System*, "Journal of National Security Law & Policy", Vol. 12, No. 1.
- Piché V. (2013), *Contemporary Migration Theories as Reflected in their Founding Texts*, "Population", Vol. 68, Issue 1.
- Pictet J. (1979), *The fundamental principles of the Red Cross, Commentary*, Geneva.
- Piore M. (1979), *Birds of Passage: Migrant Labour in Industrial Societies*, Cambridge.
- Piskorski J.M. (2010), *Wygnańcy. Przesiedlenia i uchodźcy w dwudziestowiecznej Europie*, Warszawa.
- Podgórzńska R. (2015), *Problem polityzacji zjawiska migracji w powojennej Polsce*, w: Bezdomna Europa. Migracje po II wojnie światowej we współczesnych badaniach humanistów, red. B. Kromolicka, H. Walczak Minerwa, Szczecin.
- Podgórzńska R. (2016), *The Migration Issue in Polish Foreign Policy under the Migration Crisis in Europe*, "Reality of Politics: estimates, comments, forecasts", Nr 7.
- Podgórzńska R., Grabowska S., Podolak M., Pięta-Szawara A. (2023), *Poland's Policy for Refugees from Ukraine*, w: The Russia-Ukraine War of 2022. Faces of Modern Conflict, eds. A. Kasińska-Metryka, K. Pałka-Suchojad, London.
- Podhorodecki L. (1971), *Tatarzy*, Warszawa.
- Pogorzała E. (2023), *System oświaty w Polsce wobec napływu dzieci-uchodźców wojennych z Ukrainy po 24 lutego 2022 roku*, „Acta Politica Polonica”, nr 1(55).
- Polakowski M., Szelewa D. (2016), *Kryzys uchodźczy – czy jesteśmy gotowi?*, Warszawskie Debaty o Polityce Społecznej, Friedrich-Ebert-Stiftung, Warszawa.

- Polman L. (2011), *Karawana kryzysu. Za kulisami przemysłu pomocy humanitarnej*, Wołowiec.
- Potyrała A. (2015), *Organizacja Narodów Zjednoczonych wobec problemu uchodźstwa. Geneza, istota i praktyka aktywności*, Warszawa.
- Potyrała A. (2015), *Współczesne uchodźstwo. Próby rozwiązania międzynarodowego problemu*, Poznań.
- Potyrała A. (2016), *Pozamilitarne aspekty bezpieczeństwa międzynarodowego – kryzys migracyjny 2015-2016*, „Przegląd Strategiczny”, nr 9.
- Potyrała A. (2017), *Za, a nawet przeciw – stanowisko Rady Ministrów RP wobec systemu relokacji i przesiedleń*, w: *Między tolerancją a niechęcią. Polityka współczesnych państw europejskich wobec migrantów i mniejszości*, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trosiak, Poznań.
- Potyrała A. (2018), *Polska polityka azylowa. Ujęcie prawno-instytucjonalne*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 2.
- Potyrała A. (2019), *Kryzys migracyjny 2015+. Między solidarnością a partykularyzmem*, Poznań.
- Potyrała A. (2019), *Środkowoeuropejska koalicja niechętnych wobec kryzysu migracyjnego 2015–2016*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 1
- Price M. E. (2009), *Rethinking Asylum. History, purpose and limits*, Cambridge.
- Rafalik N. (2012), *Cudzoziemcy ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce – teoria a rzeczywistość (praktyka) (stan prawny na dzień 31 grudnia 2011 r.)*, „CMR Working Papers” 55/113, Warszawa.
- Rakusa-Suszczewski, M. (2023), *Instytucjonalny i społeczny wymiar działania centralnych punktów recepcyjnych na granicy polsko-ukraińskiej*, „Studia Politologiczne”, Vol. 68.
- Ravenstein E.G. (1885), *The Laws of Migration*, “Journal of the Statistical Society of London”, Vol. 48, No. 2
- Reinalda B (2001), *Private in form, public in purpose: NGOs in international relations theory*, w: *Non-State Actors in International Relations*, eds. B. Arts, M. Noortmann, B. Reinalda, Ashgate, Aldershot.
- Richey L. A. (2018), *Conceptualizing “Everyday Humanitarianism”: Ethics, Affects, and Practices of Contemporary Global Helping*, “New Political Science”, 40:4.
- Richmond A. (1993), *Reactive Migration: Sociological Perspectives on Refugee Movements*, „Journal of Refugee Studies”, 6 (1).
- Rieff D. (2002), *A bed for the night. Humanitarianism in crisis*, New York.
- Rybak A. (2016), *Ustawy dekomunizacyjne na Ukrainie*, „East of Europe”, tom 2, nr 2.

- Sakson A. (1989), *Problem masowej emigracji w latach osiemdziesiątych*, „Życie i Myśl”, nr 10.
- Sakson A. (1997), *Socjologiczne problemy wysiedleń*, w: *Utracona ojczyzna. Przymusowe wysiedlenia, deportacje i przesiedlenia jako wspólne doświadczenie*, Poznań.
- Sakson A. (2008), *Migracje – fenomen XX i XXI wieku*, „Przegląd Zachodni”, Nr 2.
- Sandvik K. B. (2022), *The Ukrainian refugee crisis: Unpacking the politics of pet exceptionalism*, “International Migration”, Vol. 61, Issue 4.
- Sepczyńska D. (2015), *O tolerancji politycznej z punktu widzenia Michaela Walzera*, „Analiza i Egzystencja”, Nr 30.
- Simms B., Trim D. J. B. (2011), *Humanitarian Intervention: A History*, Cambridge.
- Skórzyńska I., Olejniczak W. (2012), *Do zobaczenia za rok w Jerozolimie. Deportacje polskich Żydów w 1938 roku z Niemiec do Zbąszynia, Zbąszyń*.
- Skowrońska A. (2016), *Rola pomocy humanitarnej w stosunkach międzynarodowych*, Gdańsk.
- Slim H. (2002), *Claiming a humanitarian imperative: NGOs and the cultivation of humanitarian duty*, “Refugee Survey Quarterly”, Vol. 21, No. 3
- Slim H. (2010), *Dissolving the Difference Between Humanitarianism and Development: The Mixing of a Rights-Based Solution*, “Development in Practice”, 10 (3/4).
- Slim H. (2015), *Humanitarian ethics: A guide to the morality of aid in war and disaster*, Oxford.
- Smyser W. R. (2003), *The Humanitarian Conscience: Caring for Others in the Age of Terror*, New York and Basingstoke.
- Soroka S. (2019), *Peculiarities of Ukrainian citizens' migration to Poland and Russia in 2014–2019*, “Przegląd Politologiczny”, nr 4.
- Stańczuk I. (2022), *Konstytucyjny obowiązek ochrony granic RP w świetle kryzysu na granicy z Białorusią*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 3 (67).
- Stark O., Taylor J.E (1991), *Migration Incentives, Migration Types: The Role of Relative Deprivation*, “The Economic Journal”, Vol. 101, No. 408.
- Stefańska M. (2016), *Międzynarodowy Ruch Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca – historia, zasady, działania*, w: *Pomoc humanitarna w świetle prawa i praktyki*, red. P. Grzebyk, E. Mikos-Skuza, Warszawa.
- Stola D. (2020), *Kraj bez wyjścia? Migracje z Polski 1949-1989*, Warszawa.
- Stolarczyk M. (1998), *Stosunki polsko-białoruskie w okresie pozimnowojennym*, w: *Polska i jej sąsiedzi w latach dziewięćdziesiątych: polityczne i ekonomiczne aspekty współpracy i integracji*, red. B. Łomiński, M. Stolarczyk, Katowice.
- Sturis D. (2022), *Nowe życie. Jak Polacy pomogli uchodźcom z Grecji*, Poznań.

- Sułek M. (2004), *Metody i techniki badań stosunków międzynarodowych*, Warszawa.
- Szczepanik M., Tylec E. (2016), *Ukrainian Asylum Seekers and a Polish Immigration Paradox*, "Forced Migration Review", No. 51.
- Szczepanik M. (2016), *The 'Good' and 'bad' refugees? Imagined refugeehood(s) in the media. Coverage of the Migration Crisis*, "Journal of Identity and Migration Studies", 10(2).
- Szeptycki, A. (2024), *Polish Assistance for the Ukrainian Refugees: Current State and Perspectives of Research*, "Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny", Online First, <https://doi.org/10.4467/25444972SMPP.23.035.19344>, dostęp: 12.09.2024.
- Szyszką J. (2023), *Zjawisko state-sponsored human trafficking na przykładzie Białorusi*, w: Wybrane zagadnienia handlu ludźmi i zagrożonymi gatunkami roślin i zwierząt, red. B. Stępień-Załużka, J. Uliasz, Rzeszów.
- Thieme T., Kovacs E., Ramakrishnan K. (2020), *Refugees as new Europeans, and the fragile line between crisis and solidarity*, "Journal of the British Academy", No 8.
- Thomas R. (2005), *Caring for Those Who Care. Aid Worker Safety and Security as a Source of Stress and Distress: A Case for Psychological Support?*, w: Workplace Violence: Issues, trends and strategies, eds. V. Bowie, B.S. Fisher, C.L. Cooper, Portland.
- Todaro M. P. (1969), *A model of labor migration and urban unemployment in less-developed countries*, "The American Economic Review", Vol. 59, No. 1.
- Todaro M. P., Maruszko L. (1987), *Illegal migration and US immigration reform: A conceptual framework*, "Population and development review", Vol. 13.
- Tomczak-Boczko J., Gołębiowska K., Górny M. (2023), *Who is a 'true refugee'? Polish political discourse in 2021–2022*, "Discourse Studies", Vol. 25, Issue 6.
- Trojanowska-Strzęboszewska M. (2019), *Polityzacja imigracji w Polsce - wyzwania koncepcyjne*, w: Migranci i mniejszości jako obcy i swoi w przestrzeni polityczno-społecznej, red. A. Adamczyk, A. Sakson, C. Trościak, Poznań.
- Ullman W. (1985), *Średniowieczne korzenie renesansowego humanizmu*, Łódź.
- Unal Eris O., Oner S. (2021), *Securitization Of Migration And The Rising Influence Of Populist Radical Right Parties In European Politics*, "Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi", 21(1).
- Van Oorschot W. (2000), *Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public*, Policy and Politics, 28(1).
- Van Rooyen M. (2016), *The World's Emergency Room: The Growing Threat to Doctors, Nurses, and Humanitarian Workers*, New York.
- Vandevoordt, R., Verschraegen, G. (2018), *Subversive Humanitarianism and Its Challenges: Notes on the Political Ambiguities of Civil Refugee Support*, w: Refugee Protection and Civil Society in Europe, eds. M. Feischmidt, L. Pries, C. Cantat, Palgrave Macmillan.

- Vattel, Emer de (1958), *Prawo narodów czyli zasady prawa naturalnego zastosowane do postępowania i spraw narodów i monarchów*, Tom 1, Warszawa.
- Wæver O. (1995), *Securitization and Desecuritization*, w: *On Security*, ed. R. D. Lipschutz, New York.
- Walters W. (2011), *Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border*, w: *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*, eds. U. Bröckling, S. Krasmann, T. Lemke, London.
- Węclawski M. (2016), *Erazm z Rotterdamu. Portret antydogmatyka*, „*Studia Philosophica Wratislaviensia*”, tom XI, nr 4.
- Weinar A. (2006), *Europeizacja polskiej polityki wobec cudzoziemców w latach 1990-2003*, Warszawa.
- Weiss T. G., Collins C. (2000), *Humanitarian Challenges and Intervention*, Boulder.
- Wentkowska A. (2022), *W obronie praw obywateli Ukrainy. Działania rzecznika praw obywatelskich w pierwszym miesiącu napaści Rosji na Ukrainę, 24.02-24.03.2022*, „*Roczniki Administracji i Prawa*”, XX, z. 1.
- White P., Woods R. (1980), *The Geographical Impact of Migration*, London.
- Wierzbicki B. (1982), *O azylach i ekstradycji przestępców*, Warszawa.
- Wierzbicki B. (1993), *Uchodźcy w prawie międzynarodowym*, Warszawa.
- Wilson R. Brown R. (2008), *Humanitarianism and Suffering: The Mobilization of Empathy*, Cambridge.
- Wojciechowska I. (2006), *Uchodźcy*, w: *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, red. J. Symonides, Warszawa.
- Wojecki M. (1980), *Ludność grecko-macedońska na Dolnym Śląsku*, „*Śląski Kwartalnik Historyczny Sobótka*”, nr 1.
- Wojecki M. (1989), *Uchodźcy polityczni z Grecji w Polsce, 1948-1975*, Jelenia Góra.
- Wolff, C. (1934), *Jus Gentium Methodo Scientifica Pertractatum*, Oxford.
- Woodham-Smith C. (1950), *Florence Nightingale, 1820–1910*, London.
- Wortel E. (2009), *Humanitarians and their moral stance in war: the underlying values*, “*International Review of the Red Cross*”, Vol. 91, No. 876.
- Wyrębek H., Błażejewska B., Zakrzewski R. (2021), *Migracje zagrożeniem bezpieczeństwa państwa*, Biała Podlaska.
- Ząbek M., Łodziński S. (2008), *Uchodźcy w Polsce. Próba spojrzenia antropologicznego*, Warszawa.

- Zalewski P. (2022), *Działania administracji państwowej w Polsce wobec uchodźców z Ukrainy w pierwszych tygodniach wojny w Ukrainie 2022 roku. Aspekty prawne i securitologiczne*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, t. 34.
- Zamojski J. E. (2002) *Semantyka migratologiczna, czyli nieco refleksji nad terminami i pojęciami*, w: „Migracje. Historia – Kultura. Migracje i Społeczeństwo”, t. 7, red. J. E. Zamojski, Warszawa.
- Zielińska-Balcerzak N. (2015), *Wybrane elementy sytuacji prawnej i politycznej emigracji rosyjskiej w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, „Studia Iuridica Lublinensia”, vol. XXIV, 4.
- Zięba R. (1997), *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, w: *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D. B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, Warszawa.
- Zolberg A., Suhrke A., Aguayo S. (1989), *Escape from Violence. Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*, Oxford.
- Zybała A. (2012), *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i w innych krajach. Jak działa państwo, gdy zamierza/chce/musi rozwiązać zbiorowe problemy swoich obywateli?*, Warszawa.
- Zyzik, R., Baszczak, Ł., Rozbicka, I., Wielechowski, M. (2023), *Uchodźcy z Ukrainy na polskim rynku pracy: możliwości i przeszkody*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa.

Źródła internetowe

- AIDA (2024), *Country report: Conditions in reception facilities*, <https://asylumineurope.org/reports/country/greece/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities/>, dostęp: 13.01.2024.
- Amnesty International (2017), *The EU-Turkey deal: Europe's year of shame*, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/03/the-eu-turkey-deal-europes-year-of-shame/>, dostęp: 12.05.2024.
- Attacks on Health Care in Ukraine* (2024), <https://www.attacksonhealthukraine.org/>, dostęp: 15.04.2024.
- Babakova O. (2024), *Politycy o Ukrainie i Ukraińcach w kampanii wyborczej 2023*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/kraj/artykuly/9543442.politycy-o-ukrainie-i-ukraincach-w-kampanii-wyborczej-2023.html>, dostęp: 01.09.2024.
- Bank Gospodarstwa Krajowego (2022), *Fundusz Pomocy*, <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-pomocy/>, dostęp: 16.09.2023.

- Bielska M. (2021), *"Musimy pozostać ludźmi". Zielone światło dla migrantów*, <https://wiadomosci.onet.pl/bialystok/zielone-swiatlo-na-granicy-domy-przyjazne-migrantom/r0nvy9l>, dostęp: 15.05.2024.
- Bitoulas A. (2015), *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/6742650/KS-QA-15-003-EN-N.pdf/b7786ec9-1ad6-4720-8a1d-430fcfc55018>, dostęp: 18.05.2024.
- Biuletyn Migracyjny (2012), *Fala azylantów z Gruzji nie wygasa*, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/37-sierpień-2012/fala-azylantow-z-gruzji-nie-wygasa>, dostęp: 14.05.2024.
- Błaszczak o Czeczenach na granicy w Terespolu: testowano otworzenie szlaku napływu muzułmańskich emigrantów do Europy. Nieskutecznie*, <https://www.tokfm.pl/Tokfm/7,103454,20629694,blaszczak-o-czeczenach-na-granicy-w-terespolu-testowano-otworzenie.html>, dostęp: 12.05.2024.
- Boffey D., Koshiv I. (2022), *Sixty killed in Russian airstrike on Ukraine school*, <https://www.theguardian.com/world/2022/may/08/russian-airstrike-ukraine-school>, dostęp: 15.04.2024.
- Bojarczuk S. (2022), *Uchodźcy z Ukrainy w Polsce: analiza demograficzna i rynku pracy*, <https://wei.org.pl/2022/kwerenda/demografia-kwerenda/s-bojarczukwei-org-pl/uchodzczy-z-ukrainy-w-polsce-analiza-demograficzna-i-ryнку-pracy/>, dostęp: 05.09.2023.
- Violence within Borders* (2023), <https://borderviolence.eu/databases/violence-within-borders/>, dostęp: 12.01.2024.
- Brochmann G., Skevik Grødem A. (2018), *Absorption Capacity as Means for Assessing Sustainable Immigration*, European Migration Network Norway Occasional Paper, https://www.udi.no/globalassets/global/european-migration-network_i/emn-norway-papers/absorption-capacity.pdf, dostęp: 12.09.2024.
- Bryc A. (2021), *Łukaszenka i Putin grają migrantami. Ale to miecz obosieczny*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/2132880,1,lukaszenka-i-putin-graja-migrantami-ale-to-miecz-obosieczny.read>, dostęp: 12.05.2024.
- CARE International (2023), *Raport roczny 2022*, <https://www.care-international.org/sites/default/files/2023-08/CARE%20Poland%20-%20Annual%20Report%202022.pdf>, s. 21, dostęp: 16.05.2024.
- Caritas (2024), *Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej*, <https://caritas.pl/kryzys-migracyjny-na-granicy-polsko-bialoruskiej/>, dostęp: 16.05.2024.
- Caritas Polska (2023), *Tysiącom migrantów i uchodźców w Polsce codziennie pomaga Caritas*, <https://caritas.pl/blog/2023/09/21/tysiacom-migrantow-i-uchodzcow-codziennie-pomaga-caritas/>, dostęp: 16.07.2024.
- CBOS (2014), *Polacy o sytuacji na Ukrainie w czasie krymskiego kryzysu. Komunikat z badań nr 35/2014*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2014/K_035_14.PDF, dostęp: 18.05.2024.

- CBOS (2015), *Polacy wobec problemu uchodźstwa*, Komunikat z badań 81/2015, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2015/K_081_15.PDF, dostęp: 15.07.2023.
- CBOS (2017a), *Stosunek do przyjmowania uchodźców*, Komunikat z badań 44/2017, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_044_17.PDF, dostęp: 15.07.2023.
- CBOS (2017b), *Stosunek Polaków do przyjmowania uchodźców*, Komunikat z badań 1/2017, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_001_17.PDF, dostęp: 15.07.2023.
- Collett E., Le Coz C. (2018), *After the Storm. Learning from the EU Response to the Migration Crisis*, Migration Policy Institute Europe, https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/EUCrisisResponse_FINALWEB.pdf, dostęp: 11.12.2023.
- Crossette B. (1981), *U.S. And Haiti Plan To End Flow Of Migrants*, <https://www.nytimes.com/1981/10/01/world/us-and-haiti-plan-to-end-flow-of-migrants.html>, dostęp: 12.05.2024.
- Culbertson A. (2015), *“Migrant horror: Human traffickers raping children as payment for getting families to UK”*, <http://www.express.co.uk/news/world/614552/Migrant-children-forced-survival-sex-pay-smugglers-cross-Europe-UNHCR>, dostęp: 12.01.2024.
- Cwalina M., Downarowicz P., Firgolska A., Gospodarczyk M., Jonik M., Kuryło B. R., Pruszyńska A., Skiba A., Wydra A. (2023), *Prywatne przyjmowanie i wspieranie osób uciekających przed wojną w Ukrainie. Raport badawczy*, „CMR Working Papers”, 136/194, <https://www.migracje.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2024/01/CMR-WP-136-194.pdf>, dostęp: 19.07.2024.
- Czarnota K., Górczyńska M. (2022), *Gdzie prawo nie sięga. Raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z monitoringu sytuacji na polsko-białoruskiej granicy*, https://hfhr.pl/upload/2022/12/raport_gdzie_prawo_nie_siega-hfpc-30062022_1.pdf, dostęp: 16.05.2024.
- Czewtajewa I. (2022), *Ukraina: Jak mężczyźni, mimo zakazu, opuszczają kraj*, <https://www.dw.com/pl/ukraina-jak-m%C4%99%C5%BCczy%C5%BAni-mimo-zakazu-opuszczaj%C4%85-kraj-nie-jestem-zdrajc%C4%85/a-62532260>, dostęp: 15.04.2024.
- Czuchnowski W. (2022), *MSWiA zapewnia: Każdy uchodźca z Ukrainy znajdzie pomoc*, <https://wyborcza.pl/7,75398,28149798,mswia-zapewnia-kazdy-uchodzca-z-ukrainy-znajdzie-pomoc.html>, dostęp: 15.04.2024.
- Danish Refugee Council (2024), *Poland*, <https://pro.drc.ngo/where-we-work/europe/poland/>, dostęp: 16.05.2024.
- Długosz P., Kryvachuk L., Izdebska-Długosz D. (2022), *Uchodźcy wojenni z Ukrainy – życie w Polsce i plany na przyszłość*, <https://omp.academicon.pl/wa/catalog/view/uchodzczy-ukraina/173/352>, dostęp: 01.09.2024.
- Domosławski A. (2017), *Dionisios Sturis o tym, jak zmieniał się nasz stosunek do uchodźców*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/spoleczenstwo/1701786,1,dionisios-sturis-o-tym-jak-zmienial-sie-nasz-stosunek-do-uchodzcow.read>, dostęp: 20.01.2024.

- Dunlap, C. (2001), *Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Century Conflicts*, Humanitarian Challenges in Military Intervention Conference Carr Center for Human Rights Policy Kennedy School of Government, Harvard University Washington, D.C. <https://people.duke.edu/~pfeaver/dunlap.pdf>, dostęp: 12.06.2022.
- ECHO, *Funding for Humanitarian Aid*, https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/funding-evaluations/funding-humanitarian-aid_en, dostęp: 01.06.2022.
- ECHO, *Humanitarian aid*, https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid_en, dostęp: 22.04.2022.
- Egala (2024), *Pomoc na granicy*, <https://egala.org.pl/co-robimy/granica/>, dostęp: 16.05.2024.
- European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (2024), *Protection*, https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/protection_en, dostęp: 16.05.2024.
- European Interagency Security Forum (2012), *Security Management and Capacity Development: International agencies working with local partners*, <https://gisf.ngo/wp-content/uploads/2012/01/International-Agencies-Working-with-Local-Partners.pdf>, s. 7, dostęp: 20.03.2024.
- Eurostat (2016), *Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex. Annual aggregated data (rounded)*, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en%20\[dost%C4%99p%2023.11.2016\]](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en%20[dost%C4%99p%2023.11.2016]), dostęp: 7.12.2023.
- Federa (2022), *Federa realizuje projekt pomocy uchodźczyńom z Ukrainy*, <https://federa.org.pl/federa-crr-ukraina/>, dostęp: 16.07.2024.
- Forsal (2021), *Wstrzymano loty z Iraku na Białoruś (2021)*, <https://forsal.pl/transport/lotnictwo/artykuly/8267318,wstrzymano-loty-z-iraku-na-bialorus.html>, dostęp: 15.05.2024.
- Fundacja Ocalenie, *Ocalenie na granicy*, <https://ocalenie.org.pl/kategoria/nasze-dzialania/pomagamy/granica>, dostęp: 15.05.2024.
- Fundacja Ocalenie (2024), *No Safe Passage. Migrants' deaths at the European Union-Belarusian border*, https://en.ocalenie.org.pl/wp-content/uploads/2024/07/ENG_No-Safe-Passage.-Migrants-deaths-at-the-European-Union-Belarusian-border.pdf, dostęp: 12.09.2024.
- Gazeta Prawna (2021), *Syryjskie linie lotnicze Cham Wings Airlines zawieszają loty do Mińska (2021)*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8290900,syryjskie-linie-lotnicze-cham-wings-airlines-loty-do-minska.html>, dostęp: 15.05.2024.
- Główny Inspektorat Weterynarii (2022), *Stanowisko Głównego Lekarza Weterynarii dotyczące sytuacji zwierząt na granicy*, <https://www.wetgiw.gov.pl/main/aktualnosci/Stanowisko-Glownego-Lekarza-Weterynarii-dotyczace-sytuacji-zwierzat-na-granicy/idn:2027>, dostęp: 16.09.2023.

- Główny Urząd Statystyczny (2020), *Populacja cudzoziemców w Polsce w czasie COVID-19*, <https://stat.gov.pl/statystyki-eksperymentalne/kapital-ludzki/populacja-cudzoziemcow-w-polsce-w-czasie-covid-19,12,1.html>, s. 1, dostęp: 04.09.2023.
- Główny Urząd Statystyczny (2021), *Migracje wewnętrzne*, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/212,pojecie.html>, dostęp 20.12.2021.
- Główny Urząd Statystyczny (2021), *Migracje zagraniczne*, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/213,pojecie.html>, dostęp 20.12.2021.
- Główny Urząd Statystyczny (2022), *Migracje zagraniczne na pobyt czasowy - wyniki NSP 2021*, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechne/nsp-2021/nsp-2021-wyniki-ostateczne/migracje-zagraniczne-na-pobyt-czasowy-wyniki-nsp-2021,4,1.html>, s.2, dostęp: 04.09.2023.
- Główny Urząd Statystyczny (2022), *Pomoc udzielona przez gospodarstwa domowe mieszkańcom Ukrainy w I półroczu 2022 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/34/1/1/pomoc_udzielona_mieszkancom_ukrainy_w_i_polroczu_2022_r._w_swietle_wynikow_badiana_budzetow_gospodarstw_domowych.pdf, dostęp: 19.07.2024.
- Główny Urząd Statystyczny, *Migracje*, <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/845,pojecie.html>, dostęp: 11.01.2022.
- Gnap A. (2024), *Medycyna leśna. O zdrowiu ludzi w drodze podczas kryzysu humanitarnego na granicy polsko-białoruskiej (część II – jak wygląda interwencja na granicy?)*, <https://www.bbng.org/medycyna-lesna-II>, dostęp: 17.05.2024.
- Górczyńska M., *Pakt z diabłem, czyli współpraca graniczna Unii z Białorusią*, <https://interwencjaprawna.pl/pakt-z-diablem-czyli-wspolpraca-graniczna-unii-z-bialorusia/>, dostęp: 12.05.2024.
- Grupa Granica (2022), *11 Months of the Nightmare at the Polish-Belarusian Border*, <https://konsorcjum.org.pl/storage/2023/04/BriefAng2b.pdf>, dostęp: 17.05.2024.
- Grupa Granica, (2023), *Kryzys humanitarny na pograniczu polsko-białoruskim*, <https://konsorcjum.org.pl/storage/2023/10/Raport-GG.pdf>, dostęp: 15.05.2024.
- Grupa Granica, We Are Monitoring (2024), *Gaz pieprzowy w butelce wody. Raport podsumowujący rok 2023 na granicy polsko-białoruskiej*, https://wearemonitoring.org.pl/wp-content/uploads/2024/09/raport_WAM_2023_Gaz_pieprzowy_w_butelce_wody.pdf?fbclid=IwY2xjawFFI9BleHRuA2FlbQIxMAABHW8kdBvtJhrdTVOO7gHBIDNiYte5lFhG5jSM1M51nXU7OfkiHaWBRAFQnA_aem_LvRYKgnxCw_2aLJULM7ZA, dostęp: 02.09.2024.
- Haszczyński J. (2021), *Loty z Turcji na Białoruś są, ale nie dla wszystkich*, <https://www.rp.pl/dyplomacja/art19097071-loty-z-turcji-na-bialorus-sa-ale-nie-dla-wszystkich>, dostęp: 15.05.2024.

- Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2024), *Sąd Okręgowy potwierdza – nie można karać za niesienie pomocy humanitarnej*, <https://hfhr.pl/aktualnosci/wazny-wyrok-so-ws-pomocy-humanitarnej>, dostęp: 15.05.2024.
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Polska odsyłała uchodźców do Białorusi już w 2016 roku. Choć Trybunał w Strasburgu uznał to za nielegalne, wyrok nadal jest niewykonany*, <https://hfhr.pl/aktualnosci/polska-odsyalala-uchodzcow-do-bialorusi-juz-w-2016-roku-choc-trybunal-w-strasburgu-uznal>, dostęp: 12.05.2024
- Homo Faber (2021), *Granica 2021*, <https://arch.hf.org.pl/index.php?id=2544>, dostęp: 16.05.2024.
- INFOR (2022), *Lista punktów recepcyjnych przy granicy polsko-ukraińskiej dla uchodźców z Ukrainy*, <https://www.infor.pl/prawo/nowosci-prawne/5424446,Punkty-recepcyjne-przy-granicy-polskoukraińskiej-dla-uchodzcow-z-Ukrainy.html>, dostęp: 12.09.2023.
- InfoSecurity24 (2021), *Białoruska "Operacja Śluza". Starannie przygotowany plan służb*, <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/bialoruska-operacja-sluza-starannie-przygotowany-plan-sluzb>, dostęp: 12.05.2024.
- INTERSOS (2022), *Poland, medical assistance project on the border with Belarus kicks off*, <https://www.intersos.org/en/poland-medical-assistance-project-on-the-border-with-belarus-kicks-off/>, dostęp: 16.05.2024.
- IOM (2018), *IOM Helps Belarus Develop Irregular Migration Management Policy*, <https://www.iom.int/news/iom-helps-belarus-develop-irregular-migration-management-policy>, dostęp: 12.05.2024.
- IOM (2020), *World Migration Report 2020*, <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2020-interactive/>, dostęp: 03.01.2022.
- IOM (2021), *Wspólne oświadczenie IOM i UNHCR dotyczące działań na granicy polsko-białoruskiej*, <https://poland.iom.int/pl/news/wspolne-oswiadczenie-iom-i-unhcr-dotyczace-dzialan-na-granicy-polsko-bialoruskiej>, dostęp: 16.05.2024.
- Jarosz S., Klaus W. (2023), *Polska szkoła pomagania. Przyjęcie osób uchodźczych z Ukrainy w Polsce w 2022 roku*, Konsorcjum Migracyjne, Warszawa, <https://konsorcjum.org.pl/storage/2023/04/Polska-Szkola-Pomagania-raport.pdf>, dostęp: 16.07.2024.
- Jennissen R. (2011), *Economic theories of international migration and the role of immigration policy*, referat wygłoszony na European Population Conference 2006 dn. 24.06.06 w Liverpoolu; 16 VII 2011, <https://epc2006.eaps.nl/papers/60112>, dostęp: 10.12.2022.
- Kalinowska K., Kuczyński P., Bukraba-Rylska I., Krakowska K., Sałkowska M. (2023), *Spoleczeństwo łatwopalne. Praktyki pomagania uchodźcom wojennym z Ukrainy w roku 2022 w Polsce*, Collegium Civitas, Warszawa, <https://civitas.edu.pl/wp-content/uploads/2015/03/spoleczenstwo-latwopalne-praktyki.pdf>, dostęp: 19.07.2024.
- Kelly A., Tondo L. (2016), *Trafficking of Nigerian women into Prostitution in Europe At Crisis Level*, www.theguardian.com/global-development/2016/aug/08/trafficking-of-nigerian-women-into-prostitution-in-europe-at-crisis-level, dostęp: 12.01.2024.

- Kłysiński K., *Ostrożne dawkovanie presji: sankcje UE i USA wobec Białorusi*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2021-02-19/ostrozne-dawkovanie-presji-sankcje-ue-i-usa-wobec-bialorusi>, dostęp: 20.06.2024.
- Kłysiński K., *Stabilność, nie wartości: UE znosi sankcje wobec Białorusi*, *Ośrodek Studiów Wschodnich*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-02-17/stabilnosc-nie-wartosci-ue-znosi-sankcje-wobec-bialorusi>, dostęp: 12.03.2024.
- Konsorcjum Migracyjne (2024), *O nas*, <https://konsorcjum.org.pl/o-nas/>, dostęp: 16.05.2024.
- Kunert J., Sieczkowska G. (2021) *Operacja "Śluza" - skąd latały samoloty do Mińska? Oto, co wynika z analizy tysięcy rejsów*, <https://tvn24.pl/premium/bialorus-kryzys-migracyjny-operacja-sluza-skad-lataly-samoloty-do-minska-co-wynika-z-danych-o-70-tysiacach-rejsow-analiza-st5501665>, dostęp: 12.05.2024.
- Kyanna N. (2022), *Decoding Neutrality in Humanitarianism*, <https://reliefweb.int/report/world/decoding-neutrality-humanitarianism>, dostęp: 06.07.2024.
- Lekarze bez Granic (2024), *Polska: Lekarze bez Granic prowadzą działania na granicy polsko-białoruskiej*, <https://lekarze-bez-granic.pl/polska-lekarze-bez-granic-prowadza-dzialania-na-granicy-polsko-bialoruskiej/>, dostęp: 12.05.2024.
- Madejski M. (2023), *Niemieckie euro kuszą uchodźców z Ukrainy. Polska już nie jest dla nich numerem jeden*, <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/uchodzcy-wola-juz-niemcy-niz-polske-dlaczego/0t90p3x>, dostęp: 15.09.2023.
- Martin N. (2023), *Turkey's weaponisation of the refugee crisis*, <https://jasoninstitute.com/turkeys-weaponisation-of-the-refugee-crisis/>, dostęp: 12.05.2024.
- Mcavoy D., Ingram A., Bearup L. (2022), *Humanitarianism at home: Exploring practitioners' perspectives on the relevance of humanitarianism in Australia*, "The Humanitarian Leader", <https://ojs.deakin.edu.au/index.php/thl/article/view/1527/1432>, dostęp: 12.05.2022.
- Mikulska A. (2022), *Uchodźczynie z Ukrainy zagrożone handlem ludźmi. "Zacznijmy się wreszcie tym zajmować"*, <https://oko.press/uchodzczyne-z-ukrainy-zagrozone-handlem-ludźmi-zacznijmy-sie-wreszcie-tym-zajmowac>, dostęp: 18.07.2024.
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (2016), *Cudzoziemcy pracujący w Polsce – statystyki*, <https://archiwum.mriips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>, dostęp: 04.09.2023.
- Missing Migrants Project (2022), *Methodology*, <https://missingmigrants.iom.int/methodology>, dostęp: 11.03.2024.
- MSF (2016), *Obstacle course to Europe. A policy-made humanitarian crisis at EU Borders*, https://www.msf.org/sites/msf.org/files/msf_obstacle_course_to_europe_0.pdf, dostęp: 22.04.2022.
- Murański M. (2021), *Tłumy uchodźców na zamkniętym przejściu Bruzgi-Kuźnica, na granicy polsko-białoruskiej. Po polskiej stronie drut kolczasty, policja i wojsko*, <https://bialystok.wyborcza.pl/bialystok/56,126579,27808414,migranci-na-przejsciu-w-kuznica.html>, dostęp: 12.05.2022.

- NATO (2024), *Countering hybrid threats*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm, dostęp: 12.05.2024.
- Nomada (2022), *NOMADA w Grupie Granica*, <https://nomada.info.pl/nomada-w-grupie-granica>, dostęp: 16.05.2024.
- Norwegian Refugee Council (2024), *NRC in Poland*, <https://www.nrc.no/countries/europe/poland/>, dostęp: 16.05.2024.
- OECD (2022), *Official Development Assistance*, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>, dostęp: 22.05.2022.
- OHCHR (2017), *UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity*, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/11/un-human-rights-chief-suffering-migrants-libya-outrage-conscience-humanity?LangID=E&NewsID=22393>, dostęp: 12.05.2024.
- OHCHR (2024), *Protection of civilians: impact of hostilities on civilians since 24 February 2022, Two-Year Update*, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-02/two-year-update-protection-civilians-impact-hostilities-civilians-24.pdf>, dostęp: 04.09.2024.
- Olchowski J. (2020), *Ukraina – NATO: burzliwy związek, Komentarze IEŚ*, https://ies.lublin.pl/wp-content/uploads/2020/08/ies-komentarze-225-128-2020_1.pdf, dostęp: 16.05.2022.
- Osborn A., Nikolskaya P. (2022), *Russia's Putin authorises 'special military operation' against Ukraine*, <https://www.reuters.com/world/europe/russias-putin-authorises-military-operations-donbass-domestic-media-2022-02-24/>, dostęp: 04.09.2023.
- Osiecki G. (2014), *Pałac prezydencki włącza się do gry o Krym. Czy polska dyplomacja coś zdołała?* <https://forsal.pl/artykuly/782014,palac-prezydencki-wlacza-sie-do-gry-o-krym-czy-polska-dyplomacja-cos-zdziala.html>, dostęp: 17.05.2024.
- Ośrodek Studiów Przestrzeni Postsowieckiej, Centrum Badań nad Bezpieczeństwem, Akademia Sztuki Wojennej, (2022), *Trudne sąsiedztwo: Białoruś widziana z Litwy i Łotwy, Raport OSSP*, https://www.wojsko-polskie.pl/aszwoj/u/78/53/78535a6b-00de-40b5-b136-504ad1ad1f34/ospp_raport_grudzien_2022_trudne_sasiedztwo_bialorus_widziana_z_litwy_i_lotwy.pdf, s.33, dostęp: 12.05.2024.
- PAH (2024), *Pomoc PAH w Polsce*, <https://www.pah.org.pl/pah-polska/>, dostęp: 17.05.2024
- PAH (2024), *Pomoc uchodźcom na granicy polsko-białoruskiej – SOS Granica*, <https://www.pah.org.pl/sos-granica/>, dostęp: 16.05.2024.
- Państwowa Komisja Wyborcza (2023), *Wybory do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, <https://sejmsenat2023.pkw.gov.pl/sejmsenat2023/>, dostęp: 20.06.2024.
- Partnerstwo Wschodnie* (2023), <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/>, dostęp: 20.06.2024.

- PCPM (2021), *Kryzys humanitarny na polsko-białoruskiej granicy. Medycy z PCPM ruszają z pomocą*, <https://pcpm.org.pl/kryzys-humanitarny-na-polsko-bialoruskiej-granicy-medycy-z-pcpm-ruszaja-z-pomoca/>, dostęp: 16.05.2024.
- Pietrusińska M. J., Gebert N. (2021), *Leczymy Uchodźców. Raport oparty na relacjach pracowników przygranicznych placówek służby zdrowia*, https://www.researchgate.net/publication/357174527_Leczymy_Uchodzcow_Raport_oparty_na_relacjach_pracownikow_przygranicznych_placowek_sluzby_zdrowia, dostęp: 17.05.2024.
- Politico (2015), *The top 10 wackiest anti-refugee remarks*, <https://www.politico.eu/article/toxic-news-refugees-migrants-eu/>, dostęp: 14.01.2024.
- Polska Agencja Prasowa (2022), *Samolot Ryanair z Protasiewiczem na pokładzie zmuszony do lądowania w Mińsku. "Alarm bombowy był fałszywy"*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C1055526%2Csamolot-ryanair-z-protasiewiczem-na-pokladzie-zmuszony-do-ladowania-w>, dostęp: 20.06.2024.
- Polska Agencja Prasowa (2023), *Brzezinski: Polska pokazała się jako supermocarstwo humanitarne*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,1540875,brzezinski-polska-pokazala-sie-jako-supermocarstwo-humanitarne.html>, dostęp: 12.09.2024.
- Polska Akcja Humanitarna (2017), *Kryzysy humanitarne i pomoc humanitarna w pigułce. Scenariusze lekcji, ćwiczenia i inspiracje do działania*, https://www.pah.org.pl/app/uploads/2017/10/2017_materialy_educacyjne_publicacja_kryzysy_i_pomoc_humanitarna.pdf, dostęp: 01.04.2022.
- Polska Akcja Humanitarna (2024), *Pomoc PAH w Polsce*, <https://www.pah.org.pl/misja-polska#>, dostęp: 19.07.2024.
- Polska Misja Medyczna (2021), *Pomożemy przy granicy polsko-białoruskiej*, <https://pmm.org.pl/ruszamy-na-granice/>, dostęp: 16.05.2024.
- Polska oskarżona o wywołanie konfliktu granicznego* (2021), <https://infosecurity24.pl/bezpieczenstwo-wewnetrzne/lukaszenka-oskarza-polske-o-wywołanie-konfliktu-granicznego>, dostęp: 12.05.2024.
- Polski Czerwony Krzyż (2021), *Polski Czerwony Krzyż apeluje o dostęp do migrantów na granicy polsko-białoruskiej*, <https://pck.pl/polski-czerwony-krzyz-apeluje-o-dostep-do-migrantow-na-granicy-polsko-bialoruskiej/>, dostęp: 12.05.2024.
- Polski Czerwony Krzyż (2021), *Pomoc humanitarna dla osób na granicy polsko-białoruskiej*, <https://pck.pl/pomoc-humanitarna-dla-osob-na-granicy-polsko-bialoruskiej/>, dostęp: 16.05.2024.
- Polski Czerwony Krzyż (2022), *Cele i zadania*, <https://pcktorun.pl/kim-jestesmy/cele-i-zadania/>, dostęp: 04.04.2022.
- Polski Czerwony Krzyż (2024), *Polski Czerwony Krzyż liderem we wszechstronnej pomocy Ukrainie i uchodźcom*, <https://pck.pl/polski-czerwony-krzyz-liderem-we-wszechstronnej-pomocy-ukrainie-i-uchodzcom/>, dostęp: 19.07.2024.

- Polski Instytut Ekonomiczny (2022), *Pomoc polskiego społeczeństwa dla uchodźców z Ukrainy*, <https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2022/07/Pomoc-pol-spol-UKR-22.07.2022-D-1.pdf>, dostęp: 19.07.2024.
- Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (2021), *Wpływ pandemii COVID-19 na migracje międzynarodowe*, <https://pism.pl/publikacje/wplyw-pandemii-covid-19-na-migracje-miedzynarodowe>, dostęp: 15.01.2024.
- Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (2022), *PCPM przy Dworcu Wschodnim w Warszawie prowadzi punkt tranzytowy dla uchodźców z Ukrainy*, <https://pcpm.org.pl/pcpm-przy-dworcu-wschodnim-w-warszawie-prowadzi-punkt-tranzytowy-dla-uchodzcow-z-ukrainy/>, dostęp: 13.04.2024.
- Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (2022), *Pomoc rozwojowa*, <https://pcpm.org.pl/bezposrednie-wsparcie-operacji-humanitarnych>, dostęp: 20.05.2022.
- Polskie Radio (2015), *Dramatyczne doniesienia z Austrii: z ciężarówki wydobyto 71 ciał uchodźców*, <https://polskieradio24.pl/artykul/1495579,dramatyczne-doniesienia-z-austrii-z-ciezarowki-wydobyto-71-cial-uchodzcow>, dostęp: 12.01.2024.
- Polsko-Ukraiński batalion Sił Pokojowych im. Hetmanów Jana Karola Chodkiewicza i Piotra Konaszewicza Sahajdaczego (1998 - 2010)*, https://www.jednostki-wojskowe.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=360&Itemid=27, dostęp: 16.05.2024.
- Rada do Spraw Uchodźców*, <https://www.gov.pl/web/rada-ds-uchodzcow/rada-do-spraw-uchodzcow>, dostęp: 12.01.2024.
- Rakowska-Trela A. (2021), *Zamiast zabierać wolność mediom, władze powinny limitować stan wyjątkowy*, <https://oko.press/rakowska-trela-zamiast-zabierac-wolnosc-mediom>, dostęp: 15.12.2023.
- Robillard S., Atim T., Maxwell D. (2021), *Localization: A “Landscape” Report. Final Report to USAID, Bureau of Humanitarian Assistance*, <https://fic.tufts.edu/wp-content/uploads/Localization-FINAL-12.30.21.pdf>, dostęp: 19.09.2023.
- Rydzewski R. (2022), *Czym zajmuje się Grupa Granica?*, <https://www.bbng.org/czym-zajmuje-sie-grupa-granica>, dostęp: 16.05.2024.
- Rynek Kolejowy (2022), *PKP Intercity: Będą bezpłatne przejazdy dla Ukraińców*, <https://www.rynek-kolejowy.pl/wiadomosci/pkp-intercity-bede-darmowe-przejazdy-dla-ukraincow-106890.html>, dostęp: 16.07.2024.
- Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (2022), *Alert RCB (25.02) – dla uciekających przed konfliktem na Ukrainie*, <https://www.gov.pl/web/rcb/alert-rcb-2502--dla-uciekajacych-przed-konfliktem-na-ukrainie>, dostęp: 12.09.2024.
- Rzecznik Praw Obywatelskich (2020), *Koronawirus. Sytuacja migrantów i migrantek. Stanowisko RPO i Komisji Ekspertów ds. Migrantów oraz wystąpienie do MSWiA*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/sytuacja-migrantow-pandemii-stanowisko-rpo-i-komisji-ekspertow-ds-migrantow>, dostęp: 12.03.2024.

- Rzecznik Praw Obywatelskich (2021), *Nieprawidłowości w rozporządzeniu rządu ws. stanu wyjątkowego. Wystąpienie RPO do premiera - odpowiedziało MSWiA*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-stan-wyjatkowy-zakazy-rzad-rozporzadzenie-nieprawidlowosci-odpowiedz>, dostęp: 15.12.2023.
- Rzecznik Praw Obywatelskich (2021), *Stan wyjątkowy. RPO ma wątpliwości ws. ograniczeń pracy dziennikarzy oraz dostępu do informacji publicznej*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/stan-wyjatkowy-rpo-ma-watpliwosci-ws-ograniczen-pracy-dziennikarzy-oraz-dostepu-do>, dostęp: 15.05.2024.
- Rzecznik Praw Obywatelskich (2021), *Wizytacja ad hoc KMPT w okolicach miejscowości Usnarz Górny. RPO pisze do MSWiA*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/wizytacja-ad-hoc-kmpt-w-okolicach-miejscowosci-usnarz-gorny-rpo-pisze-do-mswia>, dostęp: 20.04.2022.
- Rzecznik Praw Obywatelskich (2022), *Granica UA-RP: odmienne traktowanie studentów z innych państw. RPO interweniuje w MSWiA. Resort wyjaśnia*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-granica-ukraina-studenci-innych-panstw-odmienne-traktowanie>, dostęp: 14.09.2023.
- Rzecznik Praw Obywatelskich (2024), *Skarga migrantów zawróconych do linii granicy. Opinia Rzecznika dla ETPC. Sprawę zbada Wielka Izba Trybunału*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-opinia-migranci-pushbacki-etpc-wielka-izba>, dostęp: 05.08.2024.
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej (2020), *Podpisanie umów między UE a Białorusią w sprawie ułatwień wizowych i readmisji*, <https://www.gov.pl/web/europejska-siec-migracyjna/podpisanie-umow-miedzy-ue-a-bialorusia-w-sprawie-ulatwien-wizowych-i-readmisji>, dostęp: 12.05.2024.
- Setki uchodźców na granicy z Polską. "Nazywają nas terrorystami. Jacy z nas terroryści?"* (2016), <https://tvn24.pl/polska/setki-uchodzcow-na-granicy-z-polska-nazywaja-nas-terrorystami-jacy-z-nas-terrorysci-ra672128-ls3189663>, dostęp: 12.05.2024.
- Siedlecka E. (2021), *Jak będzie działać „ustawa wywózkowa”?*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/2140630,1,jak-bedzie-dzialac-ustawa-wywozkowa.read>, dostęp: 15.12.2023.
- Šimonović I., *The Responsibility to Protect*, <https://www.un.org/en/chronicle/article/responsibility-protect>, dostęp: 02.05.2022.
- Skran C.M. (2022), *Gustave Ador, the ICRC, and leadership on refugee and migration policy*, <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2018/01/30/gustave-ador-the-icrc-and-leadership-on-refugee-and-migration-policy/>, dostęp: 10.02.2022.
- Slim H. (2003), *Is humanitarianism being politicised? A reply to David Rieff*, The Dutch Red Cross Symposium on Ethics in Aid, The Hague, 8th October 2003, <https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/07/Is-Humanitarianism-Being-Politicised-October-2003.pdf>, dostęp: 01.06.2022.
- Słojewska A. (2015), *Polska "za". Przyjmiemy ok. 7 tys. uchodźców*, <https://www.rp.pl/swiat/art11445361-polska-za-przyjmiemy-ok-7-tys-uchodzcow>, dostęp: 12.01.2024.

- Smith H. (2021), *A scene out of the middle ages': Dead refugee found surrounded by rats at Greek camp*, <https://www.theguardian.com/global-development/2021/may/07/a-scene-out-of-the-middle-ages-dead-refugee-found-surrounded-by-rats-at-greek-camp>, dostęp: 13.01.2024.
- Sobierajski T., Sobestjańska A., Sopińska A., Kuszewska M. (2022), *Sąsiedzka pomoc. Mieszkańcy 12 największych polskich miast o pomocy uchodźcom z Ukrainy*, https://metropolie.pl/fileadmin/news/2022/09/SasiedzkaPomoc_2.pdf, Centrum Analiz i Badań Unii Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza, dostęp: 18.07.2024.
- Sośniak M. (2024), *Pushback jako praktyka nielegalna w świetle orzecznictwa polskich sądów*, w: *Mamy tu tylko jedną wojnę: imigrację, Ciebie. Polityka pushbacków i przemocy służb na granicy polsko-białoruskiej*, Warszawa 2024, https://wearemonitoring.org.pl/wp-content/uploads/2024/07/RaportGranica_online.pdf, s. 176, dostęp: 05.08.2024.
- Stacja Zbąszyń*, <http://www.zbaszyn.com/historia/zydzi.htm>, dostęp: 20.02.2024.
- Stichting Vluchteling (2024), *Where we work*, <https://www.vluchteling.nl/en/where-we-work>, dostęp: 16.05.2024.
- Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (2022), *Granica polsko-białoruska*, <https://interwencjaprawna.pl/dzialania/granica-polsko-bialoruska/>, dostęp: 16.05.2024.
- Straż Graniczna (2022), *Nielegalne przekroczenia granicy z Białorusią w 2021 r.*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/9689,Nielegalne-przekroczenia-granicy-z-Bialorusia-w-2021-r.html>, dostęp: 20.04.2022.
- Straż Graniczna (2024a), *Informacja statystyczna za 2022 i 2023 r.*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html>, dostęp: 12.05.2024.
- Straż Graniczna (2024b), *Informacja statystyczna za 2021, 2022, 2023 r.*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html>, dostęp: 12.05.2024.
- Straż Graniczna (2024c), *Sieć pomocy humanitarnej na granicy – podsumowanie*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/12856,Siec-pomocy-humanitarnej-na-granicy-podsumowanie.html>, dostęp: 12.05.2024.
- The Nobel Peace Prize 1999* (1999), <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/1999/summary/>, dostęp: 01.06.2022.
- The Nobel Peace Prize speech* (1999), <https://www.msf.org/nobel-peace-prize-speech>, dostęp: 01.06.2022.
- TVN24 (2022), *Rosjanie zbombardowali szkołę w Mariupolu. "Pod gruzami na pewno są ludzie"*, <https://tvn24.pl/swiat/ukraina-rosyjski-atak-na-szkole-w-mariupolu-w-budynku-schronilo-sie-400-osob-st5642248>, dostęp: 15.04.2024.
- Tymińska A., Świerkocka O. (2024), *Ksenofobia w natarciu. Monitoring mowy nienawiści w kampanii wyborczej w 2023 r.*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, <https://hfhr.pl/upload/2024/02/raport-ksenofobia-w-natarciu.pdf>, s. 24, dostęp: 15.05.2024.

- Umiński K. (2015), *Jak odkrywałem język. Rozmowa z Kamelem Daoudem*, <https://www.dwutygodnik.com/artykul/6197-jak-odkrywalem-jezyk.html>, dostęp: 12.09.2024.
- UNHCR (2001), *Coordination in Complex Emergencies*, <https://www.unhcr.org/partners/partners/3ba88e7c6/coordination-complex-emergencies.html>, dostęp: 20.04.2022.
- UNHCR (2006), *Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons*, <https://www.unhcr.org/4c2355229.pdf>, dostęp: 10.02.2022.
- UNHCR (2018), *Desperate Journeys. Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders*, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/67712>, dostęp: 12.05.2022.
- UNHCR (2020), Poland welcomes more than two million refugees from Ukraine, <https://www.unhcr.org/news/news-releases/poland-welcomes-more-two-million-refugees-ukraine>, dostęp: 05.09.2023.
- UNHCR (2021), *Global Trends report 2021*, <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2021>, dostęp: 12.09.2024.
- UNHCR (2022a), *Global Trends report 2022*, <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022>, dostęp: 12.09.2024.
- UNHCR (2022b), *Ukraine Refugee Situation*, <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#>, dostęp: 15.04.2024.
- UNHCR (2022c), *UNHCR Refugee Coordination Model - Frequently Asked Questions*, <https://www.unhcr.org/54f6cb129.html>, dostęp: 12.05.2022.
- UNHCR (2023), *Global Trends report 2023*, <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2023>, dostęp: 12.09.2024.
- UNHCR (2024), *Figures at a glance*, <https://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, dostęp: 12.04.2024.
- UNHCR Polska (2023), *Zamknięcie punktów Blue Dot UNICEF i UNHCR w Polsce*, <https://www.unhcr.org/pl/14893-blue-dot-unicef-unhcr.html>, dostęp: 19.07.2024.
- UNICEF, UNHCR (2022), *What are the Blue Dots?*, <https://bluedothub.org/what-are-the-blue-dots/>, dostęp: 16.07.2024.
- UNRWA (2009), *Consolidated Eligibility and Registration Instructions (CERI)*, <https://www.unrwa.org/resources/strategy-policy/consolidated-eligibility-and-registration-instructions>, dostęp: 12.02.2022.
- Urząd do Spraw Cudzoziemców (2023), *Cudzoziemcy w Polsce po 2020 r.*, <https://udsc.gov.pl/cudzoziemcy-w-polsce-po-2020-r/>, dostęp: 04.09.2023.
- Urząd do Spraw Cudzoziemców (2024), *W jaki sposób złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej?*, <https://www.gov.pl/web/udsc/w-jaki-sposob-zlozyc-wniosek-o-udzielenie-ochrony-miedzynarodowej2>, dostęp: 20.05.2024.

- WOŚP (2022), *Rok temu uruchomiliśmy punkt pomocy humanitarnej w Michałowie*, <https://www.wosp.org.pl/aktualnosci/rok-temu-uruchomilismy-punkt-pomocy-humanitarnej-w-michalowie>, dostęp: 13.05.2024.
- Wprost (2015), *Kukiz: Nieprzyjmowanie uchodźców leży w interesie Polski*, <https://www.wprost.pl/kraj/525455/kukiz-nieprzyjmowanie-uchodzcow-lezy-w-interesie-polski.html>, dostęp: 15.01.2024.
- Wprost (2021), *Kryzys na granicy. Grupa migrantów próbowała przedostać się do Polski. Dwóch żołnierzy trafiło do szpitala* (2021), <https://www.wprost.pl/kraj/10528075/kryzys-na-granicy-grupa-migrantow-probowala-przedostac-sie-do-polski-dwoch-zolnierzy-trafilo-do-szpitala.html>, dostęp: 12.05.2022.
- Wprost (2021), *Usnarcz Górny. Migranci zniknęli z koczowiska, namioty pozostały*, <https://www.wprost.pl/kraj/10528624/usnarcz-gorny-migranci-znikneli-z-koczowiska-namioty-pozostaly-dolaczono-ich-do-grup-forsujacych-granice.html>, dostęp: 20.04.2022.
- Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu partnerstwa wschodniego w Pradze, Praga, 7 maja 2009 r.*, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%208435%202009%20INIT/PL/pdf>, dostęp: 17.05.2024.
- Wyborcza.pl (2015), *Kopacz: Przyjęcie uchodźców to nasz obowiązek, test na przyzwoitość*, <https://wyborcza.pl/10,82983,18748772,kopacz-przyjecie-uchodzcow-to-nasz-obowiazek-test-na-pryzwoitosc.html>, dostęp: 14.01.2024.
- Żydowski Instytut Historyczny (2022), *Polenaktion! Październik 1938 r. Historia wypędzonych z Niemiec*, <https://www.jhi.pl/artykuly/polenaktion-pazdziernik-1938-r-historia-wypedzonych-z-niemiec,5139>, dostęp: 20.02.2024.

Aneks

KWESTIONARIUSZ

CZĘŚĆ I - PYTANIA OGÓLNE

1. Czy działalność humanitarna wpisana jest w statut Państwa organizacji?
TAK
NIE
2. Czy działalność pomocowa na rzecz uchodźców/osób migrujących wpisana jest w statut Państwa organizacji?
TAK
NIE
3. Czy Państwa organizacja pomaga uchodźcom/osobom migrującym przebywającym również poza granicami Polski? Jeśli tak, to w jakich państwach taka działalność jest/była prowadzona?
TAK (wymień państwa działalności)
NIE
4. Czy Państwa organizacja prowadziła regularne działania o charakterze humanitarnym na terytorium Polski przed 2021 rokiem?
TAK (od kiedy?)
NIE

CZĘŚĆ II – GRANICA POLSKO-BIAŁORUSKA

1. Czy państwa organizacja udziela/udzielała pomocy humanitarnej osobom próbującym przekroczyć granicę polsko-białoruską?
TAK (przejdź do kolejnego pytania)
NIE (przejdź do części III)
2. Kiedy Państwa organizacja zaczęła działania pomocowe na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?
WPISZ DATĘ
3. Jakiego rodzaju działania na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej podejmowała organizacja? (można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)
 - a) zbiórki żywności
 - b) zbiórki pieniężne
 - c) zbiórki NFI
 - d) zapewnienie schronienia w pomieszczeniach, którymi dysponuje organizacja
 - e) zapewnienie schronienia we współpracy z innymi organizacjami i instytucjami lub osobami prywatnymi
 - f) angażowanie wolontariuszy
 - g) zapewnienie pomocy psychospołecznej
 - h) pomoc medyczna
 - i) inne:

4. Gdzie prowadzone były działania pomocowe wobec osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej? (można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)
- na terenie przygranicznym (poza czasem, w którym obowiązywał stan wyjątkowy)
 - na terenie przygranicznym (również w czasie, w którym obowiązywał stan wyjątkowy)
 - w ośrodkach dla cudzoziemców
 - działania nie obejmowały bezpośredniego kontaktu z osobami migrującymi
 - inne:
5. Jakie inne podmioty organizacja włączała w świadczoną pomoc? (można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)
- inne organizacje, fundacje lub stowarzyszenia
 - przedsiębiorstwa
 - placówki edukacyjne
 - mieszkańców/wolontariuszy
 - podmioty państwowe
 - jednostki samorządowe
 - inne:
6. Działania pomocowe dla osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej finansowane są/były z: (można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)
- darowizn prywatnych
 - darowizn od partnerów biznesowych
 - środków pozyskanych z administracji państwowej
 - środków pozyskanych z jednostek samorządowych
 - środków pochodzących z UE
 - Inne:
7. W jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z wymienionymi wyzwaniami podczas świadczenia pomocy na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?

	Nie stanowiło to wyzwania	Niski stopień	Średni stopień	Wysoki stopień
brak lub ograniczony dostęp do beneficjentów				
brak lub ograniczone fundusze				
bariera językowa pomiędzy beneficjentami a pracownikami organizacji				
brak wsparcia ze strony administracji państwowej				

istniejące regulacje prawne				
-----------------------------	--	--	--	--

Inne wyzwania, których doświadczyła Państwa organizacja w kontekście działań pomocowych na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej:

.....

8. Proszę o wpisanie szacunkowej liczby osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej, które skorzystały z pomocy Państwa organizacji:

.....

9. Jakiego wsparcia organizacja potrzebuje, by kontynuować pomoc na rzecz osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej?

.....

CZĘŚĆ III – POMOC OBYWATELOM UKRAINY OBJĘTYCH OCHRONĄ CZASOWĄ

1. Czy państwa organizacja udziela/udzielała pomocy humanitarnej osobom z Ukrainy objętych ochroną czasową ?

TAK (przejdź do kolejnego pytania)

NIE (przejdź do części IV)

2. Kiedy Państwa organizacja zaczęła działania pomocowe wobec osób z Ukrainy objętych ochroną czasową?

WPISZ DATE.....

3. Jakiego rodzaju działania na rzecz osób z Ukrainy objętych ochroną czasową podejmowała organizacja? (można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)

a) zbiórki żywności

b) zbiórki pieniężne

c) zbiórki NFI

d) zapewnienie schronienia w pomieszczeniach, którymi dysponuje organizacja

e) zapewnienie schronienia we współpracy z innymi organizacjami i instytucjami lub osobami prywatnymi

f) angażowanie wolontariuszy

g) zapewnienie pomocy psychospołecznej

h) pomoc medyczna

i) prowadzenie centrum recepcyjnego

j) inne:

4. Jakie inne podmioty organizacja włączała w świadczoną pomoc? (można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)

a) inne organizacje, fundacje lub stowarzyszenia

b) przedsiębiorstwa

- c) placówki edukacyjne
- d) mieszkańców/wolontariuszy
- e) podmioty państwowe
- f) jednostki samorządowe
- e) inne:

5. Działania pomocowe na rzecz osób pochodzenia ukraińskiego objętych ochroną czasową finansowane są/były z: (można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)

- a) darowizn prywatnych
- b) darowizn od partnerów biznesowych
- c) środków pozyskanych z administracji państwowej
- d) środków pozyskanych z jednostek samorządowych
- e) środków pochodzących z UE
- f) Inne:

6. Z jakim stopniu Państwa organizacja borykała się z wymienionymi poniżej wyzwaniami podczas świadczenia pomocy na rzecz osób pochodzenia ukraińskiego objętych ochroną czasową?

	Nie stanowiło to wyzwania	Niski stopień	Średni stopień	Wysoki stopień
brak lub ograniczony dostęp do beneficjentów				
brak lub ograniczone fundusze				
bariera językowa pomiędzy beneficjentami a pracownikami organizacji				
brak wsparcia ze strony administracji państwowej				
istniejące regulacje prawne				

Inne wyzwania, których doświadczyła Państwa organizacja w kontekście działań pomocowych na rzecz osób pochodzenia ukraińskiego objętych ochroną czasową:

.....

7. Proszę o wpisanie szacunkowej liczby osób pochodzenia ukraińskiego objętych ochroną czasową, które do tej pory skorzystały z pomocy Państwa organizacji:

.....

8. Jakiego wsparcia organizacja potrzebuje, by kontynuować pomoc na rzecz osób pochodzenia ukraińskiego objętych ochroną czasową?

.....

CZĘŚĆ IV

1. W jakim stopniu działania organizacji były dotychczas wspierane przez administrację państwową?

Rodzaj działań	Brak wsparcia/ Nie dotyczy	Niskie wsparcie	Średnie wsparcie	Wysokie wsparcie
Wszystkie prowadzone działania				
Działania wobec osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej				
Działania wobec osób pochodzenia ukraińskiego objętych ochroną czasową				

Miejsce na ewentualny dodatkowy komentarz

.....

2. Czy upolitycznienie kwestii imigracji/uchodźstwa w dyskursie publicznym i politycznym wpłynęło na działalność organizacji?

Rodzaj działań	Nie dotyczy	Tak, wpłynęło w sposób znaczący	Tak, ale w nie dużym stopniu	Raczej nie wpłynęło	Nie wpłynęło w żadnym stopniu
Działania wobec imigrantów/uchodźców poza Polską					
Działania wobec osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej					
Działania wobec osób pochodzenia ukraińskiego objętych ochroną czasową					

Miejsce na ewentualny dodatkowy komentarz

.....

Jeśli upolitycznienie kwestii imigracji/uchodźstwa w dyskursie publicznym i politycznym wpłynęło na działalność organizacji, to w jakiej formie?

.....

3. Czy organizacja w swoich działaniach ma na celu jedynie niesienie pomocy doraźnej, czy równocześnie prowadzi działania dążące do wprowadzania ogólnych zmian społecznych, politycznych i/lub prawnych poprawiających sytuację beneficjentów?

Rodzaj działań	Nie dotyczy	Jedynie pomoc doraźna	Głównie pomoc doraźna, dodatkowo aktywność dążąca do zmian społecznych/politycznych/prawnych	W równym stopniu pomoc doraźna i aktywność dążąca do zmian społecznych/politycznych/prawnych	Głównie aktywność dążąca do zmian społecznych/politycznych/prawnych, dodatkowo pomoc doraźna
Wszystkie prowadzone działania					
Działania wobec imigrantów/uchodźców poza Polską					
Działania wobec osób przebywających na granicy polsko-białoruskiej					
Działania wobec osób pochodzenia ukraińskiego objętych ochroną czasową					

Miejsce na ewentualny dodatkowy komentarz

.....

Jeśli organizacja prowadzi dodatkową aktywność dążącą do zmian społecznych/politycznych/prawnych, to jakie są to działania?

.....
