

25.11.2024

Rekomendacje do dokumentu „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna Strategia Migracyjna Polski na lata 2025 - 2030”

Przygotowane przez organizacje społeczne świadczące pomoc prawną, integracyjną oraz humanitarną osobom migrującym w Polsce podczas **V Forum Współpracy i Integracji** zorganizowanego przez **Konsorcjum Migracyjne**



Spis treści:

Wstęp / 3

I. Misja, cele, funkcje oraz wymiar instytucjonalny polityki migracyjnej / 4

II. Dostęp do terytorium / 6

III. Dostęp do azylu (ochrony krajowej i międzynarodowej) / 11

IV. Warunki dostępu do rynku pracy / 16

V. Migracje edukacyjne / 20

VI. Integracja / 24

VII. Obywatelstwo / 27

VIII. Organizacje odpowiedzialne za przygotowanie dokumentu / 28

O Konsorcjum Migracyjnym / 29

Wstęp:

Przedstawiony dokument zawiera zbiór rekomendacji wypracowanych przez sieć organizacji zrzeszonych w Konsorcjum Migracyjnym podczas V Forum Współpracy i Integracji. Rekomendacje te są odpowiedzią na projekt Strategii Migracyjnej Polski na lata 2025–2030, przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych.

Zgromadzone w dokumencie uwagi i propozycje są wynikiem doświadczeń organizacji społecznych świadczących pomoc prawną, integracyjną oraz humanitarną osobom migrującym. Podkreślają one znaczenie rzetelnej diagnozy obecnej sytuacji migracyjnej oraz potrzeby wielowymiarowego podejścia do polityki migracyjnej, uwzględniającego nie tylko kwestie bezpieczeństwa i ekonomii, ale również wartości takie jak humanitaryzm, solidarność i prawa człowieka.

Naszym celem jest wsparcie rządu w stworzeniu kompleksowego, spójnego i odpowiedzialnego dokumentu strategicznego, który odpowie na wyzwania współczesnych migracji oraz przyczyni się do budowy otwartego, tolerancyjnego i zintegrowanego społeczeństwa. Zapraszamy do uwzględnienia poniższych propozycji w dalszych pracach nad strategią oraz do kontynuowania dialogu z organizacjami społecznymi w procesie jej implementacji.

I. Misja, cele, funkcje oraz wymiar instytucjonalny polityki migracyjnej

1. Brak rzetelnej diagnozy

W naszej opinii, w przyjętej Strategii Migracyjnej brak jest kluczowych elementów, jakie powinna zawierać skuteczna strategia z obszaru polityk publicznych. W dokumencie brakuje rzetelnej diagnozy stanu wyjściowego (jedyne dane liczbowe w dokumencie są: szacunek dotyczący ogólnej liczby osób z doświadczeniem migracji mieszkających aktualnie w Polsce do liczby obywateli i obywaterek, bez wskazania metodologii tegoż szacowania, oraz liczba wydanych w latach 2015 i 2017 wiz pracowniczych); brakuje podstawowych informacji o tym, jakie akty prawne kształtują ład prawny w omawianych obszarach, a także odniesienia do jakichkolwiek badań czy analiz. W Strategii próżno również szukać wiarygodnego i opartego na faktach określenia wyzwań, na które Strategia odpowiada, nie wskazano też mierzalnych celów (zbudowanych w formacie SMART), które dzięki jej wdrażaniu miałyby zostać zrealizowane, ani tym bardziej nie określono propozycji projektów, które konkretyzowałyby cele Strategii. Jest to tym bardziej zaskakujące, że Strategia jest dokumentem raczej krótkoterminowym, o zaledwie 5-letnim horyzoncie czasowym. Powinien być on zatem nastawiony na realizację konkretnych celów. Strategia zawiera natomiast informacje o planowanym programie implementacyjnym, jednak istnieje obawa, że taki program będzie niewystarczający w sytuacji, kiedy sam dokument strategiczny nie uwzględnia wielu kluczowych aspektów.

2. Bezpieczeństwo jako fundament Strategii Migracyjnej

W Strategii znajduje się odwołanie głównie do jednej wartości - bezpieczeństwa polskiego społeczeństwa. W naszej opinii Strategia migracyjna Polski powinna odnosić się również do takich wartości jak humanitaryzm, prawa człowieka, w tym poszanowanie godności wszystkich osób, solidarność Polek i Polaków z innymi ludźmi, wspólnota wszystkich osób mieszkających w Polsce, niezależnie od ich statusu prawnego, narodowości czy innych cech osobistych oraz ochrona, a także odpowiednie wsparcie dla wszystkich osób, w tym migrantów i migrantek.

Przyjęcie w Strategii za priorytet bezpieczeństwa nie gwarantuje obniżenia rosnącego poziomu niepewności w codziennym życiu Polek i Polaków. Za ten proces odpowiadają nie tyle procesy migracyjne, ile narracja polityczna na ich temat i wykorzystywanie tematyki migracji do osiągnięcia doraźnych celów politycznych, w tym poprzez sianie strachu w polskim społeczeństwie wobec osób z doświadczeniem migracji i wskazywanie ich jako

źródeł zagrożenia i problemu. Z przykrością oraz rozczarowaniem należy zauważyć, że to jest właśnie kierunek, który Strategia przyjmuje. Wykorzystywanie migracji do celów politycznych rozpoczęło się w 2015 roku. Wówczas zdecydowana większość ankietowanych Polaków i Polek (72%) popierała przyjmowanie w naszym kraju uchodźców z krajów objętych konfliktami zbrojnymi¹. Dezinformacja w dyskursie medialnym i wykorzystanie migracji do celów politycznych doprowadziły do drastycznego obniżenia tego poparcia². Aby obniżyć związany z migracjami poziom niepewności w codziennym życiu Polaków i Polek, należy wdrażać szeroko zakrojone działania edukacyjne i rzetelnie informować o migracjach i ich kontroli, zapewnić transparentność procedur związanych z przyjmowaniem osób migrujących, w tym poszukujących ochrony, oraz legalizacją ich pobytu, pracy czy edukacji w Polsce. Wykorzystywanie migracji do celów politycznych, ukazywanie migracji i migrantów jedynie przez pryzmat zagrożeń oraz podsycanie negatywnych emocji opartych na strachu to nie tylko przyczynianie się do niepewności w codziennym życiu mieszkańców i mieszkanki Polski, ale rozbudzanie nastrojów antyimigranckich, antyuchodźczych, a co za tym idzie zwiększenie poczucia zagrożenia, również wśród osób migrujących od lat mieszkających w Polsce, zintegrowanych z polskim społeczeństwem.

3. Migracja ukazana jedynie w wymiarze ekonomicznym

Strategia jasno wskazuje, że obecność migrantów i migrantek w Polsce ma służyć jedynie uzupełnieniu niedoborów w różnych obszarach aktywności społecznych i ekonomicznych. W naszej opinii absolutnie niedopuszczalnym jest postrzeganie migrantów i migrantek jedynie jako narzędzia do “łatania dziur” w obszarach, w których państwo sobie nie radzi. Jako nowi członkowie i członkinie wspólnoty migranci i migrantki mają prawo do tego, aby ich potrzeby, potencjał oraz interesy były uwzględnione w dokumentach strategicznych. Dodatkowo należy podkreślić, że sami uchodźcy z Ukrainy w 2022 r., pomimo pracy poniżej kwalifikacji, odpowiadają za wzrost o 0,5-0,8% PKB, a w roku 2023 pomiędzy 0,7 a 1,1%, co przełożyło się na wzrost wpływów do budżetu z podatków o ok. 10 mld PLN w 2022 r. i ponad 15 mld PLN w 2023 r.³

4. Rola organizacji społecznych

Strategia stanowczo umniejsza rolę organizacji społecznych w tworzeniu polskiej polityki migracyjnej, wskazując je jako ewentualnego partnera jedynie do tworzenia polityki integracyjnej.

¹ Opinia publiczna wobec uchodźców i sytuacji migrantów na granicy z Białorusią, Centrum Badań Opinii Społecznej, Nr 111/2021, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2021/K_111_21.PDF

² M. Krzyżanowski, Discursive shifts in ethno-nationalist politics: On politicization and mediatization of the “refugee crisis” in Poland, “Journal of immigrant & refugee studies” 2018, 16(1-2).

³ Analysis of the impact of refugees from Ukraine on the economy of Poland, Deloitte & UNHCR, Warsaw 2024, s. 35-36;; <https://data.unhcr.org/en/documents/download/106993>.

Ostatnie kryzysy związane z przyjmowaniem uchodźców i uchodźczyń w Polsce udowodniły jednak, że organizacje społeczne odegrały kluczową rolę w organizowaniu i prowadzeniu działań recepcyjnych i humanitarnych, zarówno w obszarach przygranicznych, jak i mniejszych, średnich i dużych polskich miastach. Pomoc ta możliwa była dzięki wsparciu organizacji międzynarodowych i agencji pomocowych (z których większość wycofało się już z Polski w 2023 r. lub to planuje zrobić) oraz sektora prywatnego, a wśród organizacji lokalnych udokumentowano zdecydowaną profesjonalizację i koordynację działań.⁴ Wśród kadr organizacji społecznych znajdują się eksperci i ekspertki w tematach związanych z polityką migracyjną i integracyjną, prawem migracyjnym i azyłowym, osoby, które mają wieloletnie doświadczenie we wspieraniu migrantów/ek i uchodźców/czyń na wszystkich etapach ich życia w Polsce. Ich głos powinien być wzięty pod uwagę na etapie tworzenia Strategii jak i jej planu implementacyjnego.

II. Dostęp do terytorium

1. Procedury wizowe

Rekomendujemy wprowadzenie nadzoru nad decyzjami wydawanymi przez konsulów, czyli stworzenie skutecznego systemu odwoławczego wraz z zapewnieniem osobom wnioskującym efektywnego prawa do sądu. Decyzja o wydaniu wizy powinna być traktowana jako decyzja administracyjna, a co za tym idzie od negatywnej decyzji organu wyższego stopnia przysługiwać powinna skarga w postępowaniu sędow-administracyjnym. Konieczne jest również zapewnienie realizacji prawa do informacji, np. poprzez uruchomienie sprawnej infolinii, dzięki której możliwe będzie uzyskanie rzetelnych informacji.

2. Priorytetyzacja postępowań związanych z łączeniem rodzin

Postulujemy priorytetowe traktowanie postępowań wizowych związanych z łączeniem rodzin osób, którym przyznano ochronę międzynarodową w Polsce, z uwagi na poszanowanie prawa do życia rodzinnego lub prywatnego, w rozumieniu przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.

⁴ S. Jarosz, W. Klaus (red.), *Polska Szkoła Pomagania. Recepcja i integracja osób uchodźczych z Ukrainy po 2022 r.*, Konsorcjum Migracyjne, Warszawa 2023, <https://konsorcjum.org.pl/wp-content/uploads/2023/04/Polska-Szkola-Pomagania-raport-1.pdf>

3. Usprawnienie procedur skargowych na działalność Straży Granicznej

W związku z priorytetem ochrony granic, rekomendujemy również usprawnienie procedur skargowych na działalność funkcjonariuszy/ek Straży Granicznej i oraz żołnierzy/ek Wojska Polskiego, zapewniających transparentność ich działań, podnoszenie jakości ich pracy, a także zabezpieczenie przed degradacją służb. Wyniki badań i analizy przypadków z innych szlaków migracyjnych (granice USA, szlak bałkański itp.) wskazują, że sekurytyzacja granic nie prowadzi do zamknięcia szlaków migracyjnych, zwiększa natomiast ryzyko przestępczości i utratę kontroli nad formą migracji i procedurami granicznymi⁵.

4. Działania wojska na pograniczu

Operacje wojskowe mające miejsce przy granicy polsko-białoruskiej wymagają równoległego wsparcia lokalnej społeczności. Priorytetem państwa powinno być ograniczenie skutków, jakie niosą działania wojskowe dla społeczności lokalnych⁶. Postulujemy odpowiednie przygotowanie służb, w szczególności wojska, do pracy w warunkach, jakie panują przy granicy polsko-białoruskiej, w tym odpowiednio przygotowanie do pracy z cywilami. Przygotowanie to powinno obejmować zadbanie o umiejętności, kompetencje i dobrostan funkcjonariuszy/ek.

5. Zabezpieczanie granic

Statystyki publikowane przez SG oraz portale rządowe (gov.pl) są metodologicznie niespójne, a poszczególne kategorie danych nie są dobrze zdefiniowane,⁷ stąd bardzo trudne jest precyzyjne wskazywanie liczby osób przekraczających polskie granice. Organizacje udzielające wsparcia humanitarnego, prawnego i medycznego na granicy polsko-białoruskiej zwracają uwagę, że mogą nie mieć pełnego obrazu sytuacji (nie wszyscy cudzoziemcy zwracają się do tych organizacji). Podnoszą jednak, że prowadzone przez nie statystyki dotyczące zarówno próśb o pomoc, jak i faktycznie udzielonej pomocy trafnie odzwierciedlają trendy, jeśli chodzi o zmiany natężenia ruchu na zielonej granicy i są proporcjonalne do rzeczywistego obrazu sytuacji.

⁵ Massey D.S. et al. (2016), *Why Border Enforcement Backfired*, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC5049707/>; Czarnota & Górczyńska (2023), *Gdzie prawo nie sięga*, https://hfhr.pl/upload/2022/12/raport_gdzie_prawo_nie_siega-hfpc-30062022_1.pdf;

⁶ Budowa Tarczy Wschód uderzy w prawa mieszkańców pogranicza https://www.prawo.pl/samorzad/budowa-tarczy-wschod-a-prawo-wlasnosc,529935.html?fbclid=IwY2xjawGcdhNleHRuA2FlbQlxMAABHS2g4etAMZdpfhpFpqqig1NXmN-RHR4bd-dDfmiu4lvvI3DZtTj8A6b8IA_aem_IwzmK-qvHjCsHDrOxCkh7g

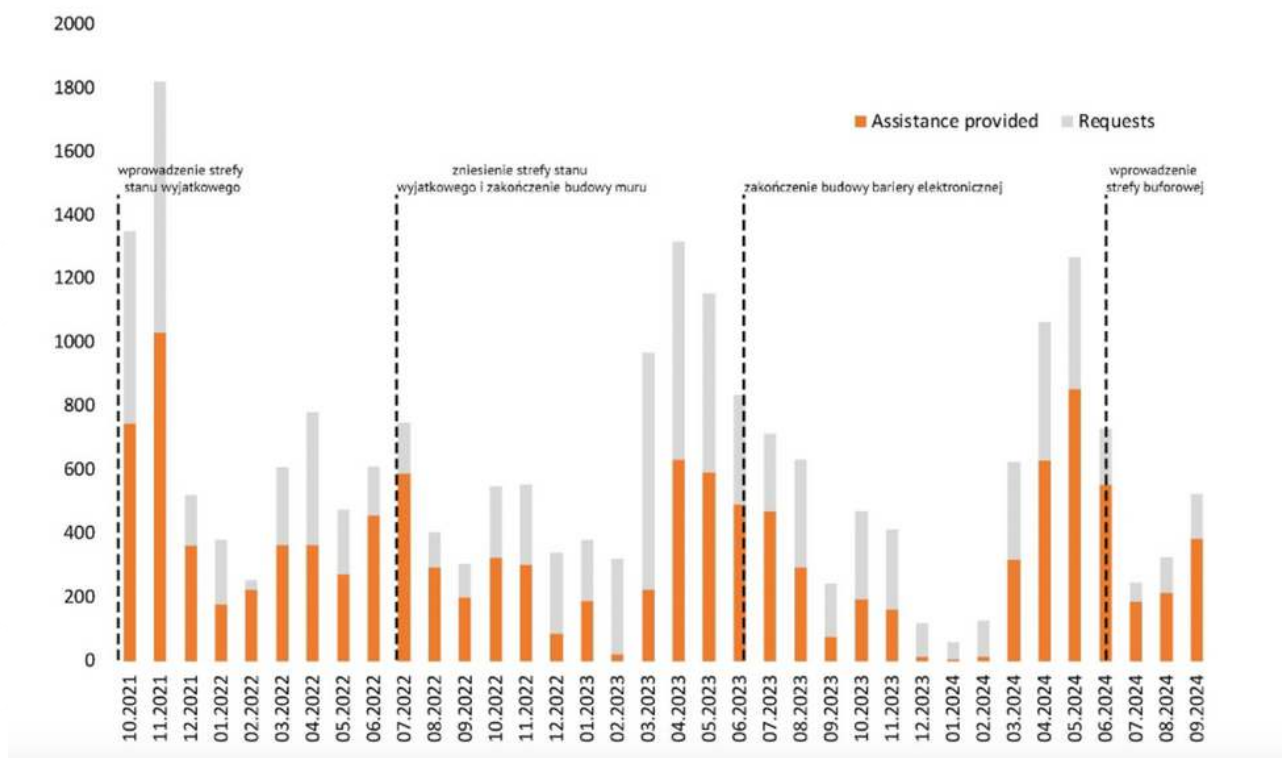
⁷ Więcej: Stowarzyszenie We Are Monitoring, Granica w liczbach według straży granicznej, w: *Gaz pięprzowy w butelce wody: Raport podsumowujący rok 2023 na granicy polsko-białoruskiej*, 2024, s.99-110. https://wearemonitoring.org.pl/wp-content/uploads/2024/09/raport-WAM-ONLINE_2023.pdf

To co wynika z danych statystycznych Stowarzyszenia We Are Monitoring, to „sezonowość” ruchu na granicy. Począwszy od 2021 r. co roku późną jesienią szlak niemal zupełnie zamiera, by odrodzić się wiosną (najbardziej intensywny okres).

Nie dotarliśmy do żadnych istniejących analiz dotyczących powiązania pomiędzy natężeniem ruchu oraz decyzjami władz polskich i białoruskich, a także działalnością sieci przemytniczych, działania plotek po stronie białoruskiej itp. Uważamy natomiast, że czynnikami mogącymi potencjalnie wpływać na zmiany w natężeniu ruchu przez granicę mogą być:

- decyzje służb białoruskich, np. akcje wyrzucania osób w drodze z wynajmowanych mieszkań w miastach białoruskich, które zdarzyły się co najmniej dwukrotnie; ćwiczenia wojsk białoruskich i „zabranie” osób w drodze spod linii granicy, jak miało to miejsce w lipcu 2024; rzekome plany szturmu na polską granicę – wg mediów wielokrotnie;
- decyzje służb polskich, np. postawienie bariery fizycznej, stworzenie bariery elektronicznej, zmiany w liczebności wojska na Podlasiu, wprowadzanie stref zakazu przebywania;
- decyzje sieci przemytniczych, np. czasowe i wielokrotne przenoszenie się szlaku na granicę białorusko-litewską;
- plotki i niesprawdzone informacje rozchodzące się wśród migrantów, powiązane najczęściej z decyzjami przemytników (np. czasowe przeniesienie się pewnej liczby osób w drodze z Białorusi pod granicę rosyjsko-fińską).

Trudno z pełną odpowiedzialnością stwierdzić, które czynniki (czy sploty czynników) odgrywają decydującą rolę w danym momencie. Poniżej na wykresie pokazujemy natężenie próśb o pomoc skierowanych do Grupy Granica i udzielonego wsparcia od jesieni 2021. Na te dane naniesione są kluczowe wydarzenia mające uszczelnić granicę polsko-białoruską podejmowane przez polskie władze (pewnie dodatkowym czynnikiem mającym uszczelnić granicę mogłoby być zmiany w rozmieszczeniu wojska po polskiej stronie. Dane te niestety nie są podawane do publicznej wiadomości). Poniższy wykres pokazuje, że nie ma żadnego związku między różnego rodzaju politykami polskich władz, a liczbą osób w drodze, które przekraczają lub chcą przekroczyć polską granicę i kontaktują się z Grupą Granica z prośbą o wsparcie humanitarne.



-Rys. 1. Zmiany w natężeniu próśb o pomoc i udzielonego wsparcia w odniesieniu do kluczowych wydarzeń służących, w zamierzeniu strony rządowej, poprawie szczelności granicy.

6. Rejestrowanie interwencji

Zgodnie z wnioskami płynącymi z dokumentu “Polityka migracyjna Polski w opiniach aktorów instytucjonalnych. Raport z badania” Komitetu Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk,⁸ rekomendujemy wprowadzenie obowiązku noszenia przez funkcjonariuszy różnych służb obecnych na granicy włączonych kamer nasobnych. Rozwiązanie to jest stosowane obecnie w Policji, a przepisy już obecnie dopuszczają stosowanie go także w Straży Granicznej⁹.

7. Funkcjonowanie organów administracji publicznej w obszarze migracji

Za działanie zapobiegające rotacji pracowników w urzędach wojewódzkich i w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców należy uznać przede wszystkim znaczne dofinansowanie organów administracji publicznej, które zajmują się obsługą wniosków o legalizację pobytu.

⁸ Lesińska M. et al. (red.), Polityka migracyjna Polski w opiniach aktorów instytucjonalnych. Raport z badania, Komitet Badań nad Migracjami Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2024, s. 48; https://kbnm.pan.pl/images/Raport_KBnM_PAN_dla_MSWiA.pdf

⁹ Kupczyński, J, *Użytkowanie kamer nasobnych przez policję i inne służby w świetle bieżących polskich regulacji prawnych*. “Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2023, 51 (3): 67–81. DOI: 10.53024/4.3.51.2023.

Obecnie urzędy te borykają się z niedofinansowaniem, w związku z tym polska polityka migracyjna powinna zakładać znaczące zwiększenie środków, jakie zostaną przeznaczone na wzmocnienie kadrowe i instytucjonalne tych jednostek.

8. Proces cyfryzacji obsługi wniosków

W związku z planowaną cyfryzacją procesów obsługi wniosków o legalizację pobytu rekomendujemy okresowe pozostawienie innych możliwości złożenia wniosków, na czas gruntownego przetestowania nowego systemu. Dodatkowo system ten powinien być prosty w użytkowaniu, dostępny w wielu językach, a dla osób wykluczonych cyfrowo, powinno być przewidziane dodatkowe wsparcie w formie asysty zapewnianej przez odpowiedni urząd tak, aby zadanie to nie obciążało organizacji społecznych działających na rzecz migrantów i migrantek. Warto również podkreślić, że migranci i migrantki mogą być wykluczone cyfrowo ze względów kulturowych, społecznych, językowych i ekonomicznych, a samo wykluczenie często może być wielokrotne (np. osoby ze środowisk muzułmańskich, które ze względów kulturowych miały ograniczony dostęp do edukacji w kraju pochodzenia, podczas gdy w Polsce barierą jest język i sytuacja gospodarcza). Dodatkowo warto zaznaczyć, że w tej grupie zdecydowanie przeważają kobiety¹⁰. Jeśli cyfryzacją procesów obsługi wniosków o legalizację pobytu zakładać będzie korzystanie z profilu zaufanego, należy dostosować pod względem łatwości użytkowania oraz dostępności językowej również ten system, który obecnie jest nieintuicyjny i trudny w obsłudze nawet dla Polaków i Polek. Natomiast jeśli do złożenia wniosku o pobyt wymagane będzie uzyskaniu numeru PESEL, należy zadbać o łatwy dostęp do pozyskania tego identyfikatora, a odpowiednie organy gminy powinny uzyskać zalecenie umożliwiające wydawanie numeru PESEL na ten cel.

Postulujemy również o wprowadzenie cyfryzacji w zakresie dostępu do akt w procedurze o udzielenie ochrony międzynarodowej przysługującego zarówno stronom, jak i ich pełnomocnikom.

9. Stały mechanizm regularyzacyjny

Zgodnie z zapisami Strategii nie będzie rozważane przeprowadzenie w Polsce kolejnej abolicji. Zwracamy jednak uwagę, że według wyników badań KBnM PAN uczestnicy badania wskazali na konieczność wprowadzenia stałych mechanizmów wychodzenia z sytuacji nieuregulowanego pobytu, co oznacza wprowadzenie przepisów pozwalających na

¹⁰ Projekt pilotażowy "DigiWelcome, Fundacja Ocalenie, <https://ocalenie.org.pl/aktualnosci/rozpoczelismy-nowy-projekt-pilotazowy-digiwelcome>

podejmowanie decyzji w każdej sprawie indywidualnie i legalizujących pobyt osoby w pobycie nieudokumentowanym¹¹.

10. Wydawanie wiz humanitarnych

Bardzo dobrym pomysłem przewidzianym w Strategii jest uregulowanie kwestii wydawania tzw. wiz humanitarnych. Rekomendujemy wprowadzenie jasnych kryteriów uzyskania tej wizej, a także skrócenia czasu oczekiwania na decyzję w tej sprawie, z uwagi na zwykle bardzo trudną sytuację, w jakiej zwykle znajduje się osoba o nią wnioskująca. W tym przypadku należy również rozważyć korzystanie z wiz uprawniających do jednokrotnego wjazdu na terytorium RP, aby zapobiec korzystaniu z tej ścieżki w innych celach niż humanitarne. Wnioskowanie o tzw. wizę humanitarną powinno być możliwe w każdym polskim konsulacie i dla każdej osoby, niezależnie od obywatelstwa. Należy również rozważyć stosowanie jej w celu przyspieszenia procedur łączenia rodzin osób, które uzyskały w Polsce ochronę międzynarodową. Natomiast wiza ta nie powinna być łączona wyłącznie z udzielaniem ochrony międzynarodowej. Dodatkowo nie należy dopuścić do tego, aby uzyskanie tzw. wizej humanitarnej było jedyną dostępną ścieżką migracyjną z danego kraju.

III. Dostęp do azylu (ochrony krajowej i międzynarodowej)

1. Bezwzględne prawo do ochrony międzynarodowej prawem człowieka

Czasowe i terytorialne zawieszanie prawa do przyjmowania wniosków o azyl jest absolutnym pogwałceniem art. 18 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2016/C 202/02), art. 56 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z dnia 28 lipca 1951 r. Zapisy Konwencji Genewskiej są efektem wnikliwego namysłu nad konsekwencjami II wojny światowej i miały pierwotnie za zadanie dać odpowiedź na problem wysiedleń ludności w Europie. Dwukrotnie miały miejsce ogólnoswiatowe dyskusje na temat tego dokumentu i jego adekwatności w zmieniających się realiach. W 2001 roku (w 50. rocznicę przyjęcia Konwencji) przeprowadzono dyskusje w gronach prawników, rządów czy organizacji społecznych z całego świata - podtrzymując przekonanie, że Konwencja pozostaje kluczowym instrumentem w międzynarodowym systemie prawnym na temat ochrony uchodźców. W 2018 roku w ramach inicjatywy Global Compact for Refugees, ponownie dyskutowano międzynarodowy system ochrony uchodźców, utrzymując rolę Konwencji Genewskiej jako kluczowego elementu tego systemu.

.....
¹¹ Polityka migracyjna Polski..., s. 42-43.

Jeśli chodzi o kwestie tzw. instrumentalizacji migracji, to Komisarz Praw Człowieka Rady Europy Michael O'Flaherty w komentarzu dla Europejskiego Trybunału Praw Człowieka złożonym w związku ze skargami do ETPCz przeciwko Polsce, Litwie i Łotwie zauważa słusznie, że "sytuacje, w których państwa kierowały lub manipulowały przepływami migrantów lub osób ubiegających się o azyl do państw członkowskich Rady Europy istniały od wielu lat. Takie wyzwania zostały podjęte w ramach zobowiązań tych państw wynikających z Konwencji, a obecna sytuacja wymagałaby podobnego rozwiązania, zgodnie z wieloletnimi zasadami określonymi przez Trybunał. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy podobnie wezwało państwa członkowskie do zapewnienia pełnej zgodności z ich zobowiązaniami w obliczu zinstrumentalizowanej presji migracyjnej"¹².

2. Nowy model udzielania ochrony

Dobrym pomysłem jest stworzenie nowego modelu udzielania ochrony krajowej i międzynarodowej. W pracach nad nim należy uwzględnić takie elementy jak: skrócenie przewlekłości postępowania, brak prawa do pracy przez pierwsze 6 miesięcy trwania procedury azylowej, zbyt niska wysokość świadczeń na utrzymanie poza ośrodkiem, a także realny dostęp do informacji, w tym o konsekwencjach wyjazdu osoby wnioskującej o ochronę do kraju pochodzenia oraz związanych z nim niebezpieczeństwem utraty tejże ochrony. Nowy model powinien zostać wypracowany zgodnie z obowiązującymi międzynarodowymi standardami wraz z eksperckimi organizacjami społecznymi, jak również z samymi migrantami/kami. Dodatkowo pragniemy zaznaczyć, że jakkolwiek środek detencyjny powinien być stosowany przez możliwie najkrótszy okres, o jego długości musi decydować sąd, a kwestię maksymalnego okresu detencji administracyjnej cudzoziemca w postępowaniu powrotowym regulują przepisy unijne¹³.

3. Niezależny monitoring procedur

Utworzenie niezależnego monitoringu procedur uzyskiwania ochrony międzynarodowej jest jak najbardziej wskazanym kierunkiem, jednak nie należy go ograniczać jedynie do tej procedury. Zgodnie z zapisami Paktu o Migracji i Azylu niezależny mechanizm monitorujący

¹² Third party intervention by the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe under Article 36, paragraph 3, of the European Convention on Human Rights Application no. 42120/21 R.A. and Others v. Poland, <https://rm.coe.int/third-party-intervention-ra-and-others-v-poland-by-michael-o-flaherty-/1680b20cee>, s. 9.

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, Dz.U. L 348 z 24.12.2008, p. 98–107, art. 15.

praw podstawowych powinien monitorować przestrzeganie prawa Unii i prawa międzynarodowego, w tym Karty, w każdej procedurze migracyjnej, a w szczególności w odniesieniu do “dostępu do procedury azylowej, zasady non-refoulement, [zapewnienia] najlepszego interesu dziecka oraz odpowiednich przepisów dotyczących detencji, w tym odpowiednich przepisów prawa krajowego, dotyczących detencji podczas kontroli przesiewowej”¹⁴.

Rekomendujemy zatem, aby niezależny mechanizm posiadał kompetencje do oceny przestrzegania praw podstawowych w trakcie procedur granicznych, azylowych, powrotowych (w tym także tzw. dobrowolnych powrotów) oraz procedur związanych z detencją cudzoziemców, ze szczególnym uwzględnieniem godnego traktowania, odpowiednich warunków życia w ośrodkach recepcyjnych i detencyjnych, a także dostępności skutecznych środków odwoławczych. Mechanizm monitorujący powinien mieć ustawowo zagwarantowaną niezależność, zbliżoną do instytucji typu Rzecznik Praw Obywatelskich czy Rzecznik Praw Dziecka. Jednocześnie nie rekomendujemy powierzenia funkcji mechanizmu monitorującego żadnej z tych instytucji, ponieważ dla obu byłoby to dodatkowe obciążenie, obok wykonywanych już funkcji, co może skutkować nieefektywnym realizowaniem nowego zadania¹⁵. Dodatkowo, zgodnie z wytycznymi Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA)¹⁶, organizacje społeczne powinny być szczególnie zaangażowane w tworzenie i wdrażanie tego mechanizmu.

4. “Zero śmierci na granicy”

Odnosząc się do zasady “zero śmierci na granicy” pragniemy zaznaczyć, że jej zrealizowanie możliwe jest wyłącznie w przypadku zaprzestania praktyki wywózek i stosowania przemocy wobec migrantów i migrantek na granicy polsko-białoruskiej. Od przejęcia władzy przez obecny rząd w grudniu 2023 roku, już 14 osób straciło życie na pograniczu, brakuje też skutecznych działań zapobiegawczych w kwestiach monitorowania i zapobiegania wymuszonym zaginięciom¹⁷.

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1356 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie wprowadzenia kontroli przesiewowej obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 i (UE) 2019/817, art. 10.

¹⁵ Rekomendacje w sprawie polskiego Krajowego Planu Wdrażania Paktu o Migracji i Azylu Unii Europejskiej przygotowane przez organizacje społeczne świadczące pomoc prawną, integracyjną oraz humanitarną osobom migrującym w Polsce, <https://konsorcjum.org.pl/rekomendacje-organizacji-spoecznych-w-sprawie-krajowego-planu-wdrazania-paktu-o-migracji-i-azylu/>

¹⁶ European Union Agency for Fundamental Rights (2024), National monitoring mechanisms under the EU Pact on Migration and Asylum: Guidance for EU Member States, <https://fra.europa.eu/en/news/2024/national-monitoring-mechanisms-under-eu-pact-migration-and-asylum-guidance-eu-member>

¹⁷ Helsińska Fundacja Praw Człowieka (2024), Zaginieni na granicy polsko-białoruskiej. Pushbacki jako czynnik wymuszonych zaginięć, <https://hfhr.pl/publikacje/raport-zaginieni-na-granicy-polsko-bialoruskiej>

Grupy poszukiwawczo-ratownicze działające w ramach Straży Granicznej nie zapewniają bezpieczeństwa migrantów i migrantek, jeżeli po ich odnalezieniu, dalej wobec takich osób jest zastosowany tzw. pushback.

Pragniemy ponadto podkreślić, że 17 października 2024 roku¹⁸ Prezydent RP podpisał ustawę z dnia 27 września 2024 r. o ratyfikacji Międzynarodowej Konwencji w sprawie ochrony wszystkich osób przed wymuszonym zaginięciem, przyjętej w Nowym Jorku dnia 20 grudnia 2006 r. Konwencja wymaga jak najszybszego wdrożenia poprzez podjęcie niezbędnych środków w celu zapobiegania wymuszonym zaginięciom oraz pociągnięcia do odpowiedzialności karnej m.in. każdego, kto popełnia lub uczestniczy w wymuszonym zaginięciu. Wymuszone zaginięcia dotyczą także osób w drodze¹⁹.

5. Osoby wymagające szczególnego traktowania

Pragniemy podkreślić, że wszystkie osoby poszukujące w Polsce ochrony należą do tzw. grupy wrażliwej. Dodatkowo, w ramach tej grupy, znajdują się osoby, które mogą posiadać szczególne potrzeby (dzieci, w tym małoletni bez opieki, kobiety w ciąży, osoby z niepełnosprawnościami, osoby LGBTQ+, osoby starsze lub które doświadczyły przemocy) i które mogą wymagać dodatkowego wsparcia. Pragniemy podkreślić, że konieczne jest wprowadzenie indywidualnej oceny potrzeb osób poszukujących ochrony międzynarodowej w Polsce wraz z kompleksowym wsparciem, w zależności od ich potrzeb.

6. Korytarze humanitarne

Z radością przyjmujemy chęć włączenia do Strategii gotowości do opracowywania rozwiązań umożliwiających tzw. 'pobyty humanitarne' w naszym kraju. Uznajemy to jako krok w kierunku tworzenia w Polsce bezpiecznych i regularnych ścieżek migracyjnych podobnych do tych opracowywanych w innych krajach Unii Europejskiej, takich jak korytarze humanitarne, ścieżki mobilności zawodowej czy private/community sponsorship²⁰. Doceniamy wolę opracowywania tych rozwiązań z przedstawicielami różnych sektorów i jako organizacje społeczne jesteśmy gotowi brać aktywny udział w tych procesach.

¹⁸ Ustawy podpisane w październiku 2024 r.,

<https://www.prezydent.pl/prawo/ustawy-podpisane/ustawy-podpisane-w-pazdzierniku-2024-r,92394>

¹⁹ G. Baranowska, Disappeared Migrants and Refugees The Relevance of the International Convention on Enforced Disappearance in their search and protection, German Institute for Human Rights. Berlin 2020: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-71589-9>

²⁰ Community sponsorship schemes under the new pact on migration and asylum Take-up by EU regions and cities, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690675/EPRS_BRI\(2021\)690675_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690675/EPRS_BRI(2021)690675_EN.pdf), Global Refugee Sponsorship Initiative, <https://refugeesponsorship.org/>

7. Funkcjonowanie Rady ds. Uchodźców

Dyskusja na temat funkcjonowania Rady ds. Uchodźców jest obecnie konieczna. W naszym przekonaniu Rada powinna składać się z profesjonalnego zespołu osób, którego członkowie są zatrudnieni w Radzie w pełnym wymiarze czasu pracy. Chcemy podkreślić, że dotychczasowy sposób wyłaniania członków Rady należy uznać za nieprzejrzysty i nieuwzględniający stanowiska eksperckiego. Obecnie decyzje wydawane przez Radę jako organ wyższego stopnia w sprawach udzielania cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, w większości przypadków sprowadzają się jedynie do kontroli zasadności argumentów podniesionych w stosunku do orzeczenia organu I instancji, a nie merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Dodatkowo Rada nie aktualizuje regularnie informacji o państwach pochodzenia i bardzo rzadko decyduje się na ponowne przesłuchanie wnioskodawców, dopuszczenie dowodów z zeznań świadków lub opinii ekspertów.

8. Indywidualne Programy Integracji oraz “ocena postępów integracyjnych”

Bardzo dobrym kierunkiem zmiany jest chęć włączenie do programów integracyjnych osób, które otrzymały krajowe formy ochrony: zgodę na pobyt humanitarny lub tolerowany. Istnieje jednak potrzeba reformy obecnie funkcjonujących Indywidualnych Programów Integracji. W związku z tym postulujemy chęć włączenia się do dyskusji o tej reformie wraz z przedstawicielami/kami organizacji społecznych, którzy posiadają wieloletnie doświadczenie z zakresu integracji migrantów i migrantek w Polsce. Wyrażamy natomiast ogromne zaniepokojenie względem propozycji oceny postępów integracyjnych, która miałaby warunkować uzyskanie zezwolenia na pobyt stały czy dalej nabycie obywatelstwa przez osoby z ochroną międzynarodową. Należy zauważyć, że art. 34 Konwencji Genewskiej zobowiązuje państwa-strony do stworzenia przyspieszonej i ułatwionej procedury naturalizacji osób, które otrzymały status uchodźcy.

9. Sądownictwo międzynarodowe

Stanowczo sprzeciwiamy się stwierdzeniu, że realna ochrona granic nie idzie w parze z obecnym standardem ochrony praw migrantów, kształtującym się pod wpływem orzecznictwa sądów międzynarodowych. Międzynarodowe Trybunały chroniące prawa człowieka i stosujące obowiązujące prawo nigdy nie powinny być przedmiotem krytyki ze strony rządu w praworządnym państwie.

IV. Warunki dostępu do rynku pracy

1. Kontekst zmian demograficznych w Polsce

W Strategii słusznie zauważono, że migracja nie powinna stanowić jedynej odpowiedzi na zmiany demograficzne. Budując strategię migracyjną warto jednak przyjrzeć się bliżej tym zmianom i zwrócić uwagę na to, że liczba polskich obywateli maleje. „W roku 2022 r. zarejestrowano 305 tys. [urodzeń], natomiast w 2023 r. liczba urodzeń żywych zmniejszyła się w stosunku do poprzedniego roku o ok. 33 tys. i wyniosła 272 tys. Jest to najniższa liczba urodzeń odnotowana w całym okresie powojennym”²¹. Z tej liczby 6,7% to dzieci z obywatelstwem innym niż polskie. GUS szacuje również, że ludność zamieszkująca Polskę spadnie o 12,7% do roku 2060²². Polskie społeczeństwo się starzeje, co jest rzeczą charakterną dla całej wspólnoty europejskiej – szybko rośnie liczba obywateli powyżej 80 roku życia, którzy pod względem gospodarczym są najdroższymi dla systemu ochrony zdrowia i usług społecznych.

Strategia dodatkowo zakłada chęć ucieczki z pułapki krajów średniego wzrostu i inwestycje raczej w rozwiązania technologiczne, niż w zwiększanie obecności pracowników z doświadczeniem migracji na rynku pracy. O ile to kierunek słuszny w długiej perspektywie, to w kontekście przyjętego pięcioletniego okresu obowiązywania Strategii, takie rozwiązania nie będą w stanie zafunkcjonować. Stąd znaczne ograniczanie przyjazdów osób do pracy w Polsce może negatywnie wpłynąć na polską gospodarkę. Ponadto będą sektory, w których pracy osób nigdy nie zastąpi automatyzacja, jak np. opieka nad osobami zależnymi. Dlatego polityka migracyjna jest w tym kontekście tak istotna i może przeciwdziałać, wraz z innymi instrumentami, konsekwencjom zmian demograficznych oraz sprzyjać rozwojowi gospodarki.

2. Potrzeba spójnej, nieksenofobicznej polityki i rzetelnej diagnozy

W kontekście polskich realiów należy zauważyć, że przez wiele lat brakowało spójnej strategii i polityki migracyjnej. Nie zmienia to jednak faktu, że migracja miała miejsce, a związane z nią problemy oraz wyzwania narastały. Dotyczy to zarówno kwestii administracyjnych, takich jak niewydolność systemu legalizacji pracy i pobytu, jak i społecznych, w tym rosnącego niezadowolenia społecznego z obecności osób migrujących, braku tolerancji oraz rozpowszechniania fałszywych informacji o osobach z doświadczeniem

²¹ Główny Urząd Statystyczny, *Sytuacja demograficzna Polski do 2023 r.*, Warszawa 2024, s. 11, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5468/40/4/1/sytuacja_demograficzna_polski_do_2023.pdf

²² Główny Urząd Statystyczny, *Prognoza ludności rezydującej 20.12.2023 r. dla Polski na lata 2023-2060*, 2023, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5469/12/1/1/prognoza_ludnosci_rezydujacej_dla_polski_na_lata_2023-2060.pdf

migracji, które kształtują i utrwalają negatywny obraz osób przybywających do Polski. Niezbędna jest zmiana narracji, która obecnie jest nacechowana negatywnie wobec osób migrujących – rząd nie powinien jej powielać. Niepokój budzi słownictwo używane w Strategii, które utrzymuje negatywną narrację wobec przybywających, m.in. poprzez wielokrotne używanie terminu „napływy”.

Kluczowym elementem Strategii powinno być oparcie się na rzetelnych danych i badaniach, a nie na subiektywnych odczuciach dotyczących wyzwań i ryzyk. Uwzględniając doświadczenia Polski oraz krajów Europy Zachodniej, rząd powinien opracowywać i na bieżąco aktualizować narzędzia, które pomogą łagodzić wyzwania i ryzyka związane z obecnością osób migrujących na polskim rynku pracy.

3. Usprawnienie systemu wydawania zezwoleń na pracę

Polska potrzebuje ujednoliczonego i sprawnego systemu wydawania zezwoleń na pracę. Potrzebne jest odwoływanie się do transparentnej analizy kryteriów, na podstawie których modyfikowana będzie lista państw pochodzenia osób migrujących, których można zatrudnić na podstawie oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcom. Instytucja oświadczeń działa znacznie sprawniej niż zezwolenia na pracę, gdyż zajmują się tym Powiatowe Urzędy Pracy, a nie wydziały ds. cudzoziemców w urzędach wojewódzkich. Jest ona także lepiej dostosowana do lokalnych potrzeb rynku pracy. Oczekujemy wskazania konkretnych rozwiązań i sposobu na usprawnienie systemu wydawania zezwoleń na pracę.

4. Model punktowy

Model dopuszczania osób migrujących do rynku pracy oparty na systemie punktowym, który jest szeroko stosowany w wielu krajach, takich jak Kanada czy Australia, opiera się na ocenie kandydatów na podstawie różnych kryteriów, takich jak wykształcenie, doświadczenie zawodowe, znajomość języka, wiek czy adaptacyjność do rynku pracy. Choć ten model wykazuje swoje zalety w krajach, które posiadają odmienną historię migracyjną, strukturę rynku pracy i systemy integracyjne, w Polsce jego wdrożenie może napotkać na poważne wyzwania. Polska różni się od tych krajów zarówno pod względem dojrzałości instytucji migracyjnych, jak i aktualnych potrzeb rynku pracy. Ponadto model ten funkcjonuje w krajach, które przyciągają dużą liczbę osób migrujących, przede wszystkim osób dobrze wykształconych. Powiązany jest on także z rozwiązaniami związanymi z długotrwałym pobytem tych osób w danych państwach. W związku z tym, przed implementacją systemu punktowego w Polsce, konieczne byłoby przeprowadzenie szczegółowej analizy, uwzględniającej specyfikę polskiego rynku pracy, potrzeby gospodarki oraz efektywności oferowanego wsparcia integracyjnego.

5. Zwiększona kontrola nad agencjami zatrudnienia

Popieramy propozycję zwiększenia kontroli nad działalnością agencji zatrudnienia, aby skuteczniej eliminować nadużycia wobec pracowników migracyjnych oraz ograniczać szarą strefę. Kluczowe działania powinny obejmować regularne inspekcje, zaostrenie wymagań licencyjnych dla agencji oraz wprowadzenie systemu monitorowania ich działalności. Istotne jest również zapewnienie łatwego dostępu do informacji dla pracowników migracyjnych o ich prawach oraz sposobach zgłaszania nadużyć.

6. Zwalczanie zatrudnienia niezgodnego z prawem

Rekomendujemy, aby Strategia Migracyjna jasno wskazywała narzędzia i mechanizmy służące przeciwdziałaniu nielegalnemu zatrudnieniu. Powinny one obejmować skuteczniejszą kontrolę, kampanie informacyjne dla pracodawców i pracowników migracyjnych, a także uproszczenie procedur legalizacji pracy, co ograniczy zjawisko pracy w szarej strefie. Chcemy zaznaczyć jednocześnie, że wyłącznym podmiotem, który powinien ponosić odpowiedzialność za niezgodne z prawem zatrudnienie, powinni być pracodawcy jako strona zdecydowanie silniejsza w tym stosunku oraz będąca podmiotem profesjonalnym. Proponowane rozwiązania w żaden sposób nie powinny karać (formalnie lub nieformalnie, np. poprzez zobowiązanie do powrotu) osób migrujących.

7. Wzmocnienie roli Państwowej Inspekcji Pracy

W Strategii brak jest założeń dotyczących wzmocnienia roli Państwowej Inspekcji Pracy w kontekście zwalczania zatrudnienia niezgodnego z prawem. Rekomendujemy znaczne dofinansowanie PIP i zwiększenie liczby inspektorów pracy, wprowadzenie uprawnień do ustalania przez inspektora pracy istnienia stosunku pracy, objęcie kompetencją PIP kontrolowania umów zlecenia oraz pracowników w rolnictwie, a także wyposażenie inspektora pracy w możliwość nałożenia na pracodawcę obowiązku natychmiastowej wypłaty pracownikowi zaległych i niewypłaconych wynagrodzeń (ze stosunku pracy lub umów zlecenia). Należy również rozważyć zmianę trybu pracy inspektorów pracy poprzez wprowadzenie obowiązkowej rozmowy z pracownikami podczas kontroli, a nie ograniczanie się wyłącznie do analizy dokumentacji, a także usunięcie jakichkolwiek zadań PIP związanych z karaniem cudzoziemców za niezgodne z prawem zatrudnienie, łącznie z obowiązkiem denuncjacji tych osób do Straży Granicznej.

8. Zwiększenie bezpieczeństwa osób pracujących

Strategia nie kładzie wystarczającego nacisku na potrzebę zwiększenia bezpieczeństwa pracowników i pracowniczek migracyjnych. Rekomendujemy wprowadzenie większej ochrony pracowników migracyjnych przed wykorzystaniem na rynku pracy (w tym przed pracą przymusową i handlem ludźmi), zwiększenie zakresu pomocy interwencyjnej (tymczasowe zamieszkanie, wyżywienie) oraz wprowadzenie możliwości legalizacji pobytu i pracy dla osób, które doświadczyły wykorzystania pracowniczego na polskim rynku pracy.

9. Cyfryzacja

W kontekście cyfryzacji należy przede wszystkim zapewnić spójność i kompatybilność systemów cyfrowych, takich jak MOS, praca.gov.pl, ZUS PUE, obywatel.gov.pl czy EPUAP, aby usprawnić przepływ informacji między instytucjami. Dodatkowo warto zainwestować w rozwój i optymalizację platform umożliwiających cyfrową obsługę cudzoziemców oraz pracodawców.

10. Pierwszeństwa dla obywateli polskich i państw członkowskich UE

Stwierdzenie w Strategii, że przyjęto zasadę pierwszeństwa dostępu do rynku pracy dla obywateli polskich i innych państw członkowskich UE, nie wnosi nowej wartości strategicznej, ponieważ zasada ta jest od dawna wdrażana w Polsce, zgodnie z polityką Unii Europejskiej. W związku z tym nie wymaga dalszej dyskusji publicznej.

11. Brak instrumentów zachęcających

Zamiast deklaracji w Strategii o braku wprowadzania instrumentów mających na celu zachęcanie pracodawców do zatrudniania osób migrujących, dokument ten powinien proponować konkretne rozwiązania wspierające pracodawców zatrudniających takie osoby, np. subsydia na szkolenia językowe lub adaptacyjne. Należy również ułatwić zatrudnianie osób migrujących w zawodach deficytowych poprzez uproszczenie procedur i zmniejszenie kosztów administracyjnych.

12. Działania integracyjne pracodawców

Strategia powinna zawierać kierunki działań, które będą miały na celu promowanie współpracy z pracodawcami w zakresie polityk integracyjnych, obejmujących np. organizację kursów języka polskiego oraz szkoleń dla polskich pracowników i kadry

zarządzającej. Strategia powinna zawierać mechanizmy zapewniania wsparcia finansowego dla pracodawców wprowadzających działania integracyjne, np. dofinansowania.

13. Dostęp do rynku pracy dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową

Potrzebne jest uwzględnienie specyficznej sytuacji osób ubiegających się o ochronę międzynarodową poprzez zniesienie zakazu podejmowania przez nich pracy przez pierwsze 6 miesięcy pozostawania w procedurze. Naszym zdaniem każda osoba w procedurze o ochronę międzynarodową powinna mieć możliwość podjęcia pracy w krótkim czasie po złożeniu stosownego wniosku i bez konieczności spełniania żadnych dodatkowych przesłanek, w tym także bez konieczności otrzymywania dokumentu stwierdzającego to uprawnienie. Należy również wprowadzić instrumenty, które wesprą wejście na rynek pracy osób, które tę ochronę już uzyskały.

14. Spójność Strategii z proponowanymi projektami ustaw

W trakcie analizy Strategii trudno było nie odwoływać się do projektu ustawy o warunkach dopuszczalności powierzenia pracy cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nad którym wciąż trwają prace legislacyjne. Często treść Strategii jest sprzeczna zarówno z projektami ustaw, które powinny być częścią jej implementacji, jak i z realiami. Zauważalne są także możliwości lobbingowe dla dużych korporacji i przedsiębiorstw, co może utrudniać, a nawet uniemożliwiać zatrudnienie osób migrujących przez małe i średnie przedsiębiorstwa.

V. Migracje edukacyjne

1. Brak wątku dot. edukacji i szkolnictwa uchodźców i migrantów

Obecnie rozdział „migracje edukacyjne” w zdecydowanie zbyt małym stopniu dotyczy szkolnictwa i edukacji dzieci uchodźców i migrantów. Rozdział ten dotyczy głównie osób, których celem pobytu jest edukacja (szkoły policealne, uniwersytet). W rozdziale tym brakuje także rozwiązań dotyczących uczenia się przez całe życie, które powinny być elementem wspierania osób migrujących w Polsce, w tym podnoszenia ich kwalifikacji, szczególnie gdy mówimy o osobach z ochroną międzynarodową czy takich, które mają prawo do stałego pobytu w naszym kraju. Proponujemy rozdzielenie tych dwóch obszarów na „migracje edukacyjne” (z myślą o uczelniach wyższych) i „dostęp do efektywnej edukacji” (z myślą o szkołach oraz edukacji przez całe życie).

2. Brak wątku dot. integracji studentów

Istotnym elementem Strategii powinna być integracja studentów i studentek zagranicznych, zarówno w kontekście akademickim, jak i społecznym. Zapewnienie odpowiedniego wsparcia w adaptacji kulturowej i naukowej pozwoli im na pełne uczestnictwo w życiu uczelni oraz w lokalnych społecznościach. Skuteczna integracja będzie sprzyjać nie tylko lepszym wynikom akademickim studentów, ale także budowaniu otwartego, tolerancyjnego i różnorodnego społeczeństwa, które korzysta z bogactwa różnych perspektyw i doświadczeń.

3. Zachęcanie do migracji edukacyjnej

Zgadza się z myślą, że „szkolnictwo wyższe nie może się rozwijać bez umiędzynarodowienia”. Dlatego ta część Strategii powinna być o zachęcaniu do migracji edukacyjnej, a nie tylko o eliminowaniu nadużyć. Priorytetem Strategii dotyczącej migracji edukacyjnych powinno być takie ukierunkowanie działań, aby przyjeżdżający studenci i badacze przyczyniali się do rozwoju i wzbogacenia polskiego szkolnictwa, środowiska akademickiego oraz nauki. Dzięki temu efekty ich pracy, wiedza i doświadczenia mogłyby przynosić długoterminowe korzyści całemu społeczeństwu, wzmacniając nasz kraj w obszarach innowacji, przedsiębiorczości i wielokulturowości.

4. Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej

Sądzymy, że dobrym rozwiązaniem może być umocowanie Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej jako instytucji koordynującej działania w zakresie rekrutacji, podejmowania studiów oraz prowadzenia badań naukowych przez cudzoziemców w Polsce. Jednakże pod warunkiem, że NAWA będzie miała odpowiedni system, kadre i adekwatne finansowanie.

5. Rekrutacja studentów zagranicznych

W zakresie zmian dotyczących rekrutacji studentów zagranicznych zasadne jest oczekiwanie, że studenci będą znali język wykładowy w stopniu komunikatywnym przed przystąpieniem do nauki. Jednak uważamy, że to uczelnia wyższa powinna (autonomicznie) decydować o poziomie języka, w którym będą odbywać się zajęcia. Rozmowa rekrutacyjna może być pewnym rozwiązaniem dla niektórych uczelni, jednak decyzja o takiej lub innej formie weryfikacji podstawowych umiejętności i wiedzy powinna pozostać w gestii uczelni. Zdecydowanie odradzamy również „wprowadzenia limitów rekrutacyjnych w zakresie przyjmowania cudzoziemców na różnych kierunkach studiów”.

Uważamy, że limity są bezzasadne, ograniczające umiędzynarodowienie i dyskryminujące. Ponadto stoją w opozycji do wartości związanych z rozwojem nauki i badań naukowych.

Niepokojący jest zapis, że „Zmienione zostaną zasady wpisywania podmiotów szkolnictwa wyższego na listę podmiotów mających prawo do rekrutacji studentów cudzoziemskich, prowadzoną przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych”. Uważamy, że kwestie te powinny pozostać być w kompetencjach ministerstwa nauki, które dysponuje odpowiednią wiedzą i doświadczeniem w zakresie szkolnictwa wyższego i rekrutacji studentów. Ewentualnie można rozważyć współpracę ministerstwa nauki z ministerstwem spraw wewnętrznych, jednak nadzór i odpowiedzialność za tworzenie kryteriów rekrutacji powinny pozostać po stronie resortu nauki.

6. Uczelnie jako podmioty weryfikacji legalności pobytu

Uważamy, że odpowiedzialność za weryfikację legalności pobytu studentów podczas ich studiów w Polsce nie powinna spoczywać na uczelniach. Rolą uczelni jest przede wszystkim zapewnienie wysokiej jakości edukacji, wsparcie rozwoju naukowego i integracja studentów w środowisku akademickim. Przerzucanie na nie obowiązków związanych z kontrolą legalności pobytu mogłoby niepotrzebnie obciążać ich zasoby administracyjne i odciągać od realizacji podstawowych celów edukacyjnych. Stworzyłoby także atmosferę nieufności między uczelnią a osobami studiującymi, które czułyby się nadmiernie kontrolowane.

7. Dostęp do efektywnej edukacji dzieci cudzoziemców oraz reemigrantów

Szacujemy, że temat szkolnictwa i dostępu do efektywnej edukacji dotyczy około miliona osób (około 400 tys. dzieci i drugie tyle rodziców/opiekunów prawnych). Warto poświęcić osobny rozdział szkolnictwu dzieci cudzoziemców i reemigrantów w Strategii Migracyjnej. Temat edukacji dzieci z doświadczeniem migracji jest rozproszony w dwóch rozdziałach: jeden akapit znajduje się w rozdziale „Migracje edukacyjne” oraz fragment w rozdziale „Integracja”. Rekomendujemy stworzenie osobnego rozdziału dotyczącego dostępu do efektywnej edukacji dzieci cudzoziemców oraz reemigrantów, rozpoczynając od edukacji przedszkolnej.

8. Edukacja włączająca dla dzieci z doświadczeniem migracji

Edukacja włączająca powinna dotyczyć również dzieci z doświadczeniem migracji. Obecnie edukacja włączająca nie propaguje takich treści. Zagadnienie włączania w system edukacji

uczniów z różnymi potrzebami edukacyjnymi dotyczy także uczniów nieznających języka polskiego w wystarczającym stopniu by korzystać z obecnego systemu edukacji, nie uwzględnia również potrzeb uczniów powracających (reemigrantów). Formy i wymiar wsparcia (np. liczba dodatkowych godzin języka polskiego) należy różnicować w zależności od potrzeb dziecka, a nie kraju pochodzenia lub statusu.

Zgadamy się z zapisem: „Każde dziecko cudzoziemskie musi mieć zapewniony dostęp do edukacji, w tym do wsparcia w procesie integracji w środowisku szkolnym”, jednak w Strategii oczekujemy określenia, czym jest efektywna edukacja oraz kierunków wskazujących na to, jak należy ją zapewnić. Efekt tak prowadzonej edukacji, adaptacji i integracji na terenie szkół powinien zostać zoperacjonalizowany.

Zgadamy się także z zapisem: „Szybkie i sprawne włączanie dzieci cudzoziemskich do polskiego systemu edukacji jest koniecznością”. Niemniej jednak, postulujemy usunięcie dalszego fragmentu: „niezależnie od preferencji (czy wygody) rodziców”. Edukacja powinna być nastawiona na współpracę i wsparcie, a nie na ocenianie decyzji rodziców. Włączenie dzieci z doświadczeniem migracji do systemu edukacji to zadanie, które wymaga zaangażowania zarówno nauczycieli, jak i rodzin. Rodzice, niezależnie od swoich preferencji, powinni być zachęceni do aktywnej współpracy ze szkołą w celu jak najlepszego wsparcia dziecka.

9. Procesy adaptacji i integracji w systemie edukacji

System edukacji szkolnej powinien definiować procesy adaptacji i integracji w szkole i przedszkolu. Adaptacja jest rozumiana jako przekazanie wstępnych informacji o szkole/przedszkolu, zaś integracja jest dbałością o relacje między rówieśnikami w placówkach edukacyjnych, a także relacje pomiędzy rodzicami. W Strategii nie ma zaplanowanego systemu wsparcia w integracji na poziomie społecznym i kulturowym, nie ma odpowiedzi na potrzeby emocjonalne i psychologiczne, społeczne, językowe, edukacyjne oraz tożsamościowe zarówno dzieci, jak i ich rodziców. Nie ma też miejsca na edukację międzykulturową, dającą przestrzeń dla uczniów i rodziców polskich.

10. Kluczowe kompetencje nauczycieli

Zagadnienia związane z pracą z uczniami z doświadczeniem migracyjnym powinny stanowić obowiązkowy element zarówno doskonalenia zawodowego nauczycieli i nauczycielek (w tym przedszkolnych), jak i programów studiów pedagogicznych. Nauczyciele powinni być świadomi konieczności dostosowywania języka swoich komunikatów do poziomu kompetencji uczniów na każdej lekcji, a także wspierać rozwój ich języka edukacji szkolnej.

Ważne jest również, aby nauczyciele zdobywali umiejętności w zakresie nauczania języka polskiego jako drugiego, co umożliwi im skuteczne wykorzystywanie tych kompetencji podczas zajęć. Ponadto, powinni mieć dostęp do gotowych narzędzi ułatwiających pracę z uczniami nieznanymi języka polskiego.

11. Systemy alternatywne

Naszym zdaniem nie powinniśmy zakładać kontynuacji istnienia systemów alternatywnych w edukacji, jednak takie rozwiązanie powinno być dopuszczalne w sytuacji kryzysowej. Przeciwdziałaniem tworzenia systemu alternatywnego jest tworzenie w szkole lub przedszkolu możliwości podtrzymania tożsamości narodowej, kulturowej, językowej dziecka. Winnym przypadkiem jest ryzyko powstania „szarej strefy” alternatywnej edukacji.

12. Edukacja domowa

W obecnie obowiązujących przepisach widać dyskryminację w zakresie dostępu do edukacji domowej dzieci z doświadczeniem migracji. Edukacja domowa powinna być dopuszczona dla wszystkich uczniów, niezależnie od ich statusu i pochodzenia.

13. Wielokulturowość w systemie szkolnictwa

Z perspektywy zapisów strategicznych warto zwrócić szczególną uwagę na wartość promowania tematyki wielokulturowości w szkołach i przedszkolach. Należy wspierać programy i działania, które integrują osoby z doświadczeniem migracji i uchodźstwa ze społecznością szkolną oraz przedszkolną, a także uwzględniać kwestie wielojęzyczności, różnorodności doświadczeń uczniów i ich rodzin. Obecnie Strategia nie poświęciła wystarczającego miejsca na te zagadnienia.

VI. Integracja

1. Definicje i słowniczek pojęć

Strategia powinna zawierać przejrzysty słowniczek kluczowych terminów, zawierających definicje takich pojęć jak: migracja, migracja międzynarodowa, typy migracji (np. sezonowa, stała, naukowa, pracownicza, łączenie rodzin) oraz cele migracji.

Dodatkowo istotne jest wprowadzenie definicji sukcesu integracyjnego, uwzględniając sposób jego mierzenia na poziomie jednostkowym, grupowym i instytucjonalnym. Warto również precyzyjnie rozróżnić terminy migrant i uchodźca, podkreślając odpowiednią specyfikę procesów integracyjnych, w tym ich dwustronny charakter. Zaleca się, aby wszystkie definicje opierały się na sprawdzonych źródłach, takich jak publikacje Rady Europy lub Unii Europejskiej.

2. Cel strategii

Dokument powinien jasno określić nadrzędny cel strategii, jakim jest włączenie migracji do głównego nurtu polityki społecznej i zapewnienie równych praw oraz możliwości dla migrantów i migrantek, zgodnie z polskim prawem. Wskazanie tego celu przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa wszystkich mieszkańców Polski – zarówno obywateli, jak i osób migrujących. Strategia powinna odpowiedzieć na następujące pytania: „Kto odpowiada za integrację?”, „Na jakim poziomie?” oraz „Jakie są kryteria i miary efektywności integracji?”.

3. Znajomość języka polskiego

Warto rozważyć elastyczne podejście do znajomości języka polskiego jako wymogu integracyjnego. Strategia powinna przewidywać wyjątki dla osób o specjalistycznych umiejętnościach, takich jak naukowcy czy menedżerowie, oraz dla pracowników sezonowych, dla których pełna znajomość języka polskiego nie jest kluczowa.

4. Wspólne wartości

Warto zauważyć, że pojęcie „wartości obowiązujących w Polsce” jest niejasne i może prowadzić do mylnych interpretacji. Nie istnieje jeden, ujednolicony zestaw wartości, który można uznać za „obowiązujący” w kraju o tak zróżnicowanej strukturze społecznej jak Polska, stąd nie można stawiać konieczności przestrzegania “wartości obowiązujących w Polsce”, jako warunku integracji osób migrujących. Dlatego zamiast odwoływać się do nieokreślonego zestawu wartości, lepiej skupić się na promowaniu uniwersalnych zasad, takich jak poszanowanie prawa, otwartość na dialog międzykulturowy czy wzajemny szacunek. Taka perspektywa sprzyja inkluzji i wzmacnia efektywność polityki integracyjnej.

5. Narzędzia integracji

Strategia powinna określać narzędzia wspierające procesy integracji, takie jak: kursy językowe, programy preintegracyjne, wsparcie mieszkaniowe, pomoc orientacyjna, oraz rozbudowane wsparcie ze strony samorządów, pracodawców i organizacji pozarządowych. Warto promować model „Community Sponsorship” jako efektywne narzędzie wspierania migrantów i migrantek przez lokalne społeczności oraz określić obowiązki społeczeństwa przyjmującego i rządu w działaniach integracyjnych. Rekomendujemy także różnicowanie narzędzi integracyjnych dla różnych grup osób migrujących, np. działania informacyjne i szkoleniowe dla migrantów sezonowych.

6. Rola szkół w procesie integracji

Popieramy zapis: „Bardzo istotnym aktorem polityki integracyjnej są szkoły. Nie tylko w kontekście włączenia dzieci do środowiska szkolnego, ale również integracji ich rodziców i opiekunów”. Uważamy, że to bardzo ważne, aby szkoły pełniły rolę nie tylko edukacyjną, ale również społeczną, wspierając całą rodzinę w procesie integracji. Cieszymy się, że w strategii zauważono rolę rodziców i opiekunów, którzy są kluczowymi uczestnikami w procesie adaptacji dzieci w nowym środowisku.

Naszym zdaniem zapis „Szkoly są w stanie identyfikować problemy i potencjalne patologie w zakresie nieprzestrzegania norm i zasad obowiązujących w Polsce, szczególnie w relacjach pomiędzy poszczególnymi płciami czy stosunku do dzieci” mówi o narzędziu, jakim jest Niebieska Karta, która jest skierowana do wszystkich dzieci i rodzin, stąd nie powinna znaleźć się ona w Strategii Migracyjnej.

Zgadzamy się z propozycją, żeby „szkoly otrzymały dodatkowe wsparcie w procesie włączania i integracji cudzoziemców”. Mamy świadomość istniejących problemów w zakresie adaptacji (początkowe etapy wchodzenia do szkoły i poznawania środowiska) oraz integracją (społeczną). Konieczne jest zaplanowanie dodatkowego wsparcia finansowego oraz narzędzi dla szkół i przedszkoli, ich dyrekcji i kadry pedagogicznej.

7. Asystenci i asystentki międzykulturowe

Cieszymy się, że „rozwijany będzie program asystentów międzykulturowych w szkołach”. Zwracamy jednak uwagę na fakt, że asystentki i asystenci nie mogą się zajmować integracją rodziców. Asystentki międzykulturowe powinny pracować przede wszystkim z dziećmi, należy przy tym zadbać, by były częścią kadry szkoły i miały godne warunki do pracy.

8. Edukacja kulturowo-społeczna

Należy podkreślić, że celem kursów językowych nie jest „informowanie imigrantów o normach i zasadach obowiązujących w Polsce, oraz o kulturze” – istnieje wyraźna potrzeba wprowadzenia edukacji kulturowo-społecznej, oddzielonej od edukacji językowej, jako osobnego obszaru wsparcia dla uczniów, szczególnie tych, którzy pochodzą z różnych kultur i krajów. Edukacja językowa jest niewątpliwie kluczowa w procesie adaptacji i integracji, ale nie wystarcza ona sama w sobie, aby umożliwić pełne włączenie dziecka w nowe środowisko. Równie ważne jest bowiem zrozumienie kontekstu kulturowego, norm społecznych, systemu wartości i zachowań obowiązujących w polskiej szkole i społeczeństwie.

VII. Obywatelstwo

Obywatelstwo powinno być traktowane jako prawo do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym, politycznym i prawnym kraju, a nie jako konieczność przyjęcia nowej tożsamości narodowej. Przyjęcie takiego podejścia umożliwia ludziom żyjącym w Polsce korzystanie z pełni praw bez wymogu identyfikacji narodowej.

Wprowadzenie „testu obywatelskiego” jako dodatkowej przesłanki uznania osoby migrującej za obywatela polskiego, obejmującego pytania dotyczące kultury i norm społecznych obowiązujących w Polsce, budzi wątpliwości. Choć idea oceny znajomości zasad funkcjonujących w Polsce może wydawać się logiczna, warto zastanowić się, czy taki test nie stanie się barierą dla osób, które mogą spełniać inne ważne kryteria, takie jak integracja społeczna, więzi rodzinne czy długotrwały pobyt w naszym kraju, ale niekoniecznie posiadają pełną wiedzę o wszystkich szczegółach polskiej kultury (która też jest przecież zróżnicowana regionalnie) i normach społecznych. Test tego rodzaju może również stwarzać ryzyko wykluczenia osób, które mogą mieć ograniczony dostęp do edukacji o polskiej kulturze i historii, stąd jego wprowadzeniu powinno towarzyszyć stworzenie odpowiedniego szkolenia lub kursów przygotowujących. Pytania zawarte w teście obywatelskim powinny być starannie przemyślane, aby były reprezentatywne i obejmowały szeroki zakres polskiej rzeczywistości, uwzględniając jej różnorodność. Należy unikać pytań, które mogłyby być zbyt subiektywne lub zależne od indywidualnych interpretacji norm i wartości.

W imieniu:

- Konsorcjum Migracyjnego
- Stowarzyszenie Interwencji Prawnej
- Stowarzyszenia Nomada
- Amnesty International Polska
- Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
- Stowarzyszenia Homo Faber
- Fundacji Polska Gościnność
- Fundacji Polskie Forum Migracyjne
- Fundacji Migrant Info Point
- Ukraiński Dom
- Kuchni Konfliktu
- Queer Without Borders
- Fundacji Jesuit Refugee Service Poland
- Stowarzyszenia PORT. Przestrzeń otwarta
- Fundacji Emic
- Peace Ambassadors Poland
- Fundacja Rozwoju Dzieci im. J. A. Komeńskiego
- Fundacji the Warsaw House/Warsaw House Foundation
- Towarzystwo Inicjatyw Twórczych "ę"
- Associacji Human Constanta International
- Fundacji Dom Otwarty
- Podkarpackiego Stowarzyszenie dla Aktywnych Rodzin
- Stowarzyszenia Laboratorium Działań dla Pokoju Salam Lab
- Fundacji dla migrantów Dobry Start im. A.G.Farah
- Stowarzyszenia na rzecz imigranckich rodzin osób z niepełnosprawnością Patchwork
- Fundacji na rzecz Różnorodności Społecznej
- Fundacji Ukraina
- Fundacji Ocalenie
- Fundacji w Stronę Dialogu
- Fundacji Ukrainka w Polsce
- We Are Monitoring

O Konsorcjum Migracyjnym:

Konsorcjum Migracyjne, złożone z dziewięciu organizacji, od 2017 roku działa na rzecz uchodźców i uchodźczyń, migrantów i migrantek w Polsce. Konsorcjum powstało po to, by dzielić się między sobą wiedzą i zasobami oraz osiągnąć większą skuteczność. Działania organizacji członkowskich obejmują udzielanie porad prawnych, psychologicznych czy zawodowych, a także kursy języka polskiego. Są to także działania informacyjne i integracyjne. Konsorcjum przygląda się sytuacji społecznej i politycznej, a także prowadzi własne badania. Przygotowuje strategiczne dokumenty programowe i rzecznicze.

Nasze działania opierają się na:

- poszanowaniu godności wszystkich osób,
- zapewnieniu ochrony i odpowiedniego wsparcia wszystkim migrantkom i migrantom,
- wzmacnianiu poczucia solidarności Polek i Polaków z innymi ludźmi,
- budowaniu wspólnoty wszystkich osób mieszkających w Polsce, niezależnie od ich statusu prawnego, narodowości czy innych cech osobistych.

W skład Konsorcjum wchodzi:



Kontakt: konsorcjum@konsorcjum.org.pl