



POTENCJAŁ
ABSORPCJI
UCHODźCÓW
PRZEZ WIEJSKIE
I MAŁOMIASTECZKOWE
SPOŁECZNOŚCI
LOKALNE
RAPORT Z BADAŃ



NARODOWA AGENCJA
WYMIANY AKADEMICKIEJ

TRWIR PAN

Raport został sfinansowany przez Narodową Agencję Wymiany Akademickiej w ramach programu Granty Interwencyjne NAWA (zgodnie z umową nr BPN/GIN/2022/1/00021/U/00001).

POTENCJAŁ ABSORPCJI UCHODźCÓW PRZEZ WIEJSKIE I MAŁOMIASTECZKOWE SPOŁECZNOŚCI LOKALNE

Raport z badań zrealizowanych
w programie Granty Interwencyjne
Narodowej Agencji Wymiany
Akademickiej na podstawie umowy
nr BPN/GIN/2022/1/00021/U/00001

Redakcja naukowa
Maria Halamska

Redaktor naukowy:
Maria Halamska

Autorzy:
Aleksandra Bilewicz, Kinga Chęcińska, Paweł Chmieliński,
Maria Halamska, Sylwia Michalska, Agata Mróz,
Aleksandra Pawłowska, Arkadiusz Ptak, Monika Stanny, Ruta Śpiewak,
Julia Tsybulska, Elwira Wilczyńska, Dominika Zwęglińska-Gatecka
z Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk
oraz Irina Gontareva i Victoria Yevtushenko
z Charkowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Wasyla Karazina

Copyright: by authors

Redakcja językowa:
Monika Krzywoszyńska

Opracowanie graficzne i skład:
Frycz i Wicha sp. j.

ISBN 978-83-89900-73-9
DOI: 10.53098/978-83-89900-73-9

Raport z badań w projekcie
Potencjał absorpcji uchodźców przez wiejskie i małomiasteczkowe społeczności lokalne,
zrealizowanych w ramach programu Granty Interwencyjne
Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej
na podstawie umowy nr BPN/GIN/2022/1/00021/U/00001

Wydawca:
Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN
ul. Nowy Świat 72
00-330 Warszawa

Warszawa, październik 2023

Spis treści

Wstęp	5
1. Orlin i inne społeczności lokalne na tle ogólnopolskim – ewolucja kontekstu	7
Czasowo-przestrzenne ramy napływu uchodźców do Polski	9
Ekonomiczne uwarunkowania adaptacji/integracji	16
Uwarunkowania polityczno-społeczne	20
2. „Powiatowa” gmina Orlin w 2021 r. – mapowanie zasobów	23
3. Faza recepcji – pomoc humanitarna i wstępna adaptacja	33
Napływ uchodźców ukraińskich	35
Organizacja recepcji – Zespół Kryzysowy	38
Pierwsza pomoc i jej organizacja	42
Legalizacja pobytu	46
Inne pierwszoplanowe – np. edukacja...	49
Odruchy serca czy poprawność polityczna?	52
Recepcja i (wstępna) adaptacja – w stronę modelu	52
4. Adaptacja i integracja – warunki, działania, wskaźniki	55
Uchodźcy ukraińscy w gminie Orlin między wrześniem 2022 r. a majem 2023 r.	58
Uchodźcy na orlińskim rynku pracy	60
„Obstuga” socjalna	67
„Szlachetne zdrowie...”	69
„Pójdź, dziecię! Ja cię uczyć każę...”	71
Ostrożna sympatia i przyczajona nieufność	74
Społeczność ukraińska w Orlinie i jej problemy	79
5. Podsumowanie i wnioski	83
6. Aneks	91
Informacja metodologiczna	93
Wykaz opracowań roboczych	96
Spis rysunków	97
Spis tabel	97
Ulotka <i>Od porywu serca do udanej integracji</i>	98

Wstęp

Złożenie tego raportu zbiega się z upływem 600. dnia wojny w Ukrainie – od agresji Rosji na ten kraj upłynęło już 19 miesięcy. Wojna wywołała – nie tylko w samej Ukrainie, lecz także w całej Europie – migracje ludności niespotykane od zakończenia II wojny światowej. Zmusiła co trzeciego mieszkańca Ukrainy do opuszczenia stałego miejsca zamieszkania. UNHCR szacuje, że ponad 5 mln Ukraińców zmieniło swoje miejsca pobytu w wyniku migracji wewnątrz krajowej, a ponad 6 mln wyjechało za granicę; 94% z nich przebywa w Europie. Zdecydowana większość uciekła do krajów sąsiadujących z Ukrainą; najwięcej migrantów wojennych przyjęła Polska. Według danych polskiej Straży Granicznej od początku wojny do 15 sierpnia 2023 r. granicę Polski od strony ukraińskiej przekroczyło prawie 15 mln osób, a w przeciwnym kierunku – około 13 mln osób. Napływ ludzi uciekających przed wojną był skumulowany w pierwszych dwóch miesiącach konfliktu, a jego skutkiem w nieprzygotowanej do tego Polsce stał się kryzys migracyjny. Udało się go opanować przede wszystkim dzięki niezwyklej mobilizacji społeczeństwa obywatelskiego, co zostało opisane w wielu raportach, takich jak np. *Gościnna Polska, Polska szkoła pomagania czy Masowa pomoc w masowej ucieczce*. W ciepłe płynącym z tej nawałnicy humanitarnej pomocy ochoczo grzali się przedstawiciele władzy, a i „zwykli” Polacy byli dumni z tego dobrze zdanego egzaminu człowieczeństwa.

Kryzys uchodźczy, obecny na pierwszych stronach gazet oraz w wiadomościach otwierających dzienniki radiowe i telewizyjne, nie był jedynym takim zjawiskiem. Inny dramat uchodźczy rozgrywa się od lata 2021 r. na granicy polsko-białoruskiej. Toczy się on przy zaciągniętej dla szerokiej publiczności kurtynie; jest kryzysem „oficjalnie zakazanym”, a jego aktorzy – uchodźcy i wolontariusze niosący pomoc – bywają wyszydzani i szykanowani. Jaki wpływ na masową pomoc uchodźcom ukraińskim miał ten rozpoczęty wcześniej kryzys uchodźczy, wyparty ze zbiorowej świadomości? Czy nie była to także masowa forma ekspiacji za obojętność wobec kryzysu na granicy z Białorusią?

Niniejszy raport różni się od innych dwiema cechami. Po pierwsze, nie jest pisany „na gorąco”, lecz ze znacznego dystansu czasowego. Obserwację tego zjawiska kryzysowego rozpoczęliśmy co prawda pod koniec lutego (pierwsza notatka z obserwacji uczestniczącej nosi datę 27 lutego 2022 r.), ale śledziliśmy przede wszystkim reakcje społeczności i jej lokalnych władz na kryzys (już drugi), który pojawił się

w niewielkim odstępie czasu po covidowym. Interesowały nas możliwe podobieństwo reakcji, organizacja działań antykrzysowych oraz wykorzystanie doświadczeń zebranych w czasie poprzedniego kryzysu. Ten wątek został obszernie naświetlony w części trzeciej raportu, zatytułowanej *Faza recepcji – pomoc humanitarna i wstępna adaptacja*. Opis dramatycznych losów uchodźców, choć bardzo nas poruszał, nie był podstawowym celem naszych badań¹. W momencie składania wniosku grantowego zadawaliśmy już sobie inne pytania – o to, co dalej z uchodźcami, jakie warunki adaptacji i integracji znajdą oni w społeczności lokalnej (co zostało opisane w części czwartej pt. *Adaptacja i integracja – warunki, działania, wskaźniki*). Prowadziło to do odpowiedzi na kluczowe dla badań pytanie o potencjał absorpcji uchodźców przez wiejskie i małomiasteczkowe społeczności lokalne. Wynika z niego druga cecha odróżniająca ten raport od innych: fakt, że dotyczy on nie wielkich miast wraz z ich obszarami metropolitarnym, ale wiosek i małych miast, które składają się na polską prowincję (z całym znanym i skrywanym dobrodziejstwem jej inwentarza).

Główny cel projektu – rozpoznanie możliwości absorpcji ukraińskich uchodźców wojennych przez wiejskie i małomiasteczkowe społeczności lokalne – określił metodologię badań². Ich podstawą jest studium przypadku, „czyli badanie empiryczne, które zgłębia współczesne zjawisko («przypadek») w kontekście rzeczywistości”³. Zlokalizowano je w miejsko-wiejskiej gminie Orlin w Wielkopolsce (nazwa gminy jest anonimizowana). W badaniach wykorzystano wiele metod i technik gromadzenia danych (tzw. triangulacja metod). Przyświecały nam zasady teorii ugruntowanej, „która jest indukcyjnie wywiedziona z badań nad zjawiskiem, które reprezentuje. Znaczący to, iż jest ona odkrywana, rozwijana i prowizorycznie weryfikowana poprzez systematyczne zbieranie danych oraz poprzez analizę danych odnoszących się do tego zjawiska”⁴. Efektem tego etapu jest konstrukcja modelu zjawiska, na którą składają się dwie części: recepcji oraz adaptacji i integracji. Weryfikacja trafności zbudowanego modelu, przywołująca ideę metody rozszerzonego przypadku⁵, a przede wszystkim – poszukiwania niezgodności ze stworzonym modelem, nastąpiła w pięciu gminach podobnego typu: mazowieckiej, pomorskiej, świętokrzyskiej, warmińsko-mazurskiej i wielkopolskiej. W obu tych podejściach przykładą się duże znaczenie do analizy kontekstu społecznego, w którym zachodzi dane zjawisko. U nas znalazło to wyraz w analizie kontekstów globalnego i lokalnego oraz zachodzących w nich zmian.

1 Zrealizowaliśmy go, ogłaszając w 2022 r. konkurs na pamiętniki pod nazwą *Moja społeczność lokalna wobec uchodźców*. Analiza nadesłanych pamiętników została włączona do opracowań roboczych będących podstawą tego raportu.

2 Jej opis znajduje się w *Nocie metodologicznej* zamieszczonej w *Aneksie*.

3 Yin R.K. (2015). *Studium przypadku w badaniach naukowych. Projektowanie i metody*, tłum. Joanna Gilewicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

4 Zakrzewska-Manterys E. (1996). *Odteoretycznianie świata społecznego. Podstawowe pojęcia teorii ugruntowanej*, „*Studia Socjologiczne*” nr 1, s. 6–25.

5 Burawoy M. (1998). *The Extended Case Method*, „*Sociological Theory*”, 16(1), s. 4–33.

1

**Orlin i inne
społeczności
lokalne na tle
ogólnopolskim –
ewolucja
kontekstu**



CZASOWO-PRZESTRZENNE RAMY NAPŁYWU UCHODźCÓW DO POLSKI

Konflikt w Ukrainie, który nasilił się po inwazji Rosji w lutym 2022 r., doprowadził do największej migracji uchodźców wojennych w Europie od czasów II wojny światowej. Zmusił do opuszczenia stałego miejsca zamieszkania co trzeciego mieszkańca Ukrainy. UNHCR⁷ szacuje, że ponad 5 mln Ukraińców zmieniło swoje miejsce pobytu w wyniku migracji wewnątrz krajowej, zaś ponad 6,2 mln wyjechało za granicę; 94% z nich przebywa w Europie. Zdecydowana większość uciekła do krajów sąsiadujących z Ukrainą, z czego najwięcej migrantów wojennych przyjęła Polska (UNHCR 2023a). Według danych polskiej Straży Granicznej na 15 sierpnia 2023 r., czyli 538. dzień wojny w Ukrainie, od początku konfliktu do Polski przybyło z Ukrainy ponad 14,6 mln osób, zaś wyjechało do niej 12,9 mln. Dokładne określenie, ilu uchodźców mieszka w Polsce, nie jest możliwe. Ich status prawny w strefie Schengen – obejmującej również nasz kraj – reguluje rozporządzenie UE 2018/1806, które pozwala im na swobodne przemieszczanie się bez wiz i przebywanie w niej do trzech miesięcy. Ponadto 4 marca 2022 r. Rada Europy zdecydowała o wdrożeniu mechanizmu tzw. ochrony tymczasowej dla osób uciekających z Ukrainy w wyniku wojny (Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r.). Zgodnie z przepisami Unii Europejskiej obejmuje ona: zapewnienie natychmiastowej ochrony, prawo pobytu, dostęp do rynku pracy, mieszkania i pomocy społecznej, zapewnienie środków utrzymania, dostęp do opieki medycznej, a w przypadku dzieci i nastolatków bez opieki także prawo do opieki prawnej i dostęp do edukacji. Obywatele Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Polski po 24 lutego 2022 r. i otrzymali numer PESEL UKR, mogą korzystać z uprawnień nadanych im mocą ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym⁸. Według danych Ministerstwa

7 UNHCR – Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, dane na 1 września 2023 r., <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (dostęp: 1.09.2023).

8 Ustawa (Dz.U. z 2022 r., poz. 583) określa szczególne zasady zalegalizowania pobytu obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na obszarze ich państwa, oraz

Cyfryzacji od 24 lutego 2022 r. obywatelom Ukrainy nadano ponad 1,5 mln numerów PESEL, z czego aktywnych jest nadal około 1 mln. Według UNHCR w Polsce 1 września 2023 r. przebywało 960 tys. uchodźców, zaś w całym okresie trwania konfliktu wnioski o azyl złożyło nieco ponad 1,6 mln osób.

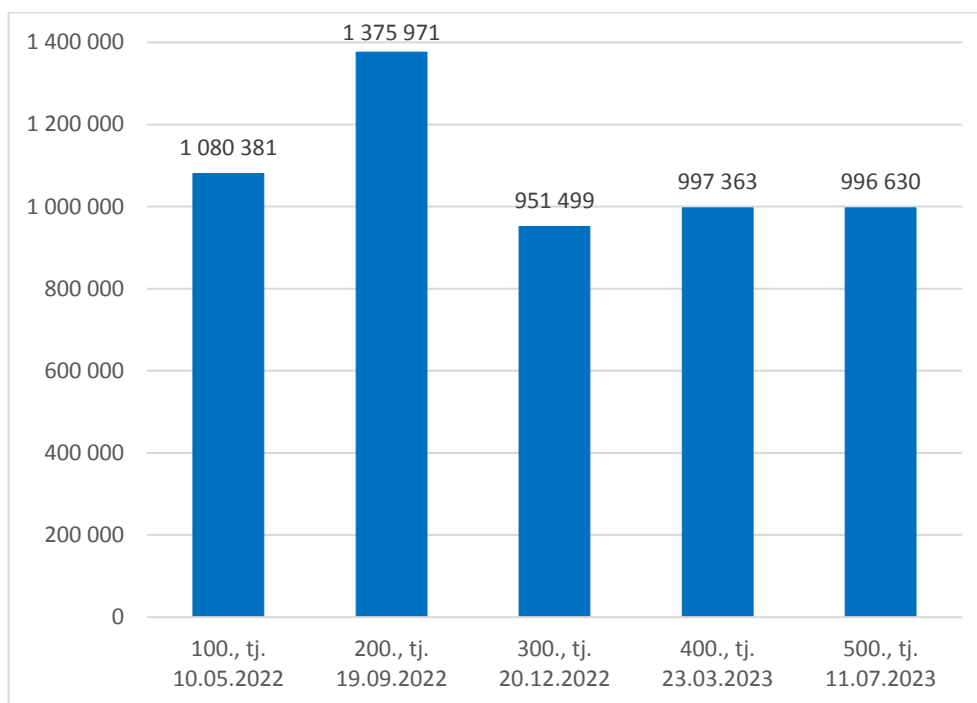
Exodus spowodowany agresją Rosji w lutym 2022 r. wpisał się w dostrzegane w Ukrainie od początku XXI w. wewnętrzne i zewnętrzne ruchy migracyjne. Dane ukraińskiej Straży Granicznej wskazują, że w latach 2002–2018 aż 6,5 mln Ukraińców wyjechało z kraju pochodzenia i do niego nie wróciło⁹. Migracje nasiliły się po 2014 r., kiedy to ukraińska gospodarka była niszczone na skutek rosyjskiej aneksji Krymu i wojny ze wspieranymi przez Rosję separatystami na wschodniej granicy¹⁰. Badania demograficzne¹¹ informują o nowych grupach migrantów zarobkowych, w tym dobrze wykształconych. Dokonuje się tu reorientacja ich strumienia z kierunku Rosji do krajów UE, zwłaszcza do Polski (która stała się największym ośrodkiem ukraińskich pracowników za granicą)¹². Działania wojenne w latach 2014–2022 pośrednio wpływały na migracje, popychając ludzi do poszukiwania bezpieczeństwa, także ekonomicznego. Zbiegło się to z liberalizacją i uproszczeniem zasad zatrudniania cudzoziemców (Polska i Czechy zrobiły to jako pierwsze) z uwagi na rosnące zapotrzebowanie na siłę roboczą. Możliwości międzynarodowej mobilności Ukraińców zostały znacznie rozszerzone w 2017 r. dzięki wprowadzeniu ruchu bezwizowego z UE. Te czynniki spowodowały, że tuż przed agresją Rosji Ukraina miała jedną z największych diaspor¹³ w UE. Jej wielkość oceniano na około 2 mln ludzi¹⁴. Emigracja – tak do Polski, jak i do innych krajów UE – miała charakter zarobkowy,

obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy przybyli na terytorium RP z najbliższymi rodzinami z tego samego powodu. Składa się ze 116 artykułów i była wielokrotnie nowelizowana (8 kwietnia 2022 r., 27 kwietnia 2022 r., 12 maja 2022 r., 8 czerwca 2022 r. oraz 13 stycznia 2023 r.).

- 9 CES (2018). *Skil'ky Ukrayintsiv Poyikhalo za Kordon i Shcho Derzhavi z Tsym Robyty* [‘Ilu Ukraińców wyjechało i co państwo powinno z tym zrobić’]. *Krótką polityka*, Centrum Strategii Gospodarczej, Ukraina.
- 10 Drbohlav D., Jaroszewicz M. (2016). *Ukrainian Migration in Times of Crisis: Forced and Labour Mobility*, Charles University Faculty of Science, Prague.
- 11 Libanova E.M., Pozniak O.V. (2020). *External labor migration from Ukraine: the impact of COVID-19*, „Demography and Social Economy” 4 (42), 25–40, doi: <https://doi.org/10.15407/dse>.
- 12 Według danych UNHCR (<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (dostęp: 17.09.2022) na 12 września 2023 r. szacunkowa liczba uchodźców, którzy uciekli z Ukrainy od 24 lutego i złożyli wnioski o azyl, tymczasową ochronę lub uczestnictwo w innych podobnych krajowych programach ochrony w krajach europejskich, jest największa w Rosji (1,3 mln), następnie w Polsce (1 mln), Niemczech (1 mln) i Czechach (370 tys.). Pomiędzy 150 tys. a 200 tys. uchodźców z Ukrainy odnotowano również w krajach z dużą ukraińską diasporą: we Włoszech, w Hiszpanii i Wielkiej Brytanii. Kraje Europy Wschodniej: Rumunia, Słowacja i Republika Mołdawii, które zostały uwzględnione w regionalnym planie reagowania na uchodźców UNHCR dla Ukrainy, przyjmują około 100 tys. uchodźców. Kanada, Stany Zjednoczone i Izrael, które mają największe społeczności migrantów z Ukrainy poza Europą, również przyjęły około 100 tys. uchodźców.
- 13 Pojęcie „diaspora” obejmuje całe społeczności imigrantów, uchodźców żyjących poza granicami ojczyzny. Osoby należące do danej diaspory są przede wszystkim przekonane o łączących ich więzach, podtrzymują własną tożsamość i przekazują ją kolejnym pokoleniom, a także zachowują związki z ojczyzną oraz innymi członkami diaspory. Mają zdolność do podejmowania wspólnych działań politycznych, których cel może być związany zarówno z ojczyzną, jak i z dobrem samej diaspory (za: Domachowska A. (2019). *Kształtowanie relacji państwo–diaspora: przykład czarnogórski*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” (1), 41–58. <https://doi.org/10.14746/ssp.2019.1.3>).
- 14 Szacunki różnią się w zależności od czasu oraz metody liczenia. Lücke M., Saha D. (2019). *Labour Migration from Ukraine: Changing Destinations, Growing Macroeconomic Impact*, „Policy Studies Series”, Berlin, Kyiv: German Advisory Group podają, że w 2017 r. liczba stałych emigrantów z Ukrainy w UE wynosiła 1 mln 177 tys. Do tej liczby dodają około 400 tys. tymczasowych migrantów i stwierdzają, że według ostrożnych szacunków w UE było wtedy około 2 mln emigrantów z Ukrainy (https://www.german-economic-team.com/wp-content/uploads/2022/03/PB_08_2019_en.pdf). Z kolei Duszczyk i Kaczmarczyk (Duszczyk M., Kaczmarczyk P. (2022). *Wojna i migracja: napływ uchodźców wojennych z Ukrainy i możliwe scenariusze na przyszłość*, CMR Spotlight 4(39)) oszacowali, że przed lutym 2022 r. w Polsce mieszkało ponad 1,35 mln Ukraińców.

a pod względem struktury płci dominowali mężczyźni¹⁵. Polska, która 30 lat temu była głównym krajem oddającym obywateli do pracy w Europie, stała się głównym celem ukraińskich migrantów – nie tylko pracowników tymczasowych, lecz także studentów i stałych migrantów zarobkowych.

Po lutym 2022 r. motywy migracji i profil migrantów całkowicie się zmieniły¹⁶. Główną falę napływu uchodźców wojennych z Ukrainy po 24 lutego 2022 r. zanotowano w pierwszych trzech miesiącach. Liczba aktywnych numerów PESEL UKR, która określa populację uchodźców z Ukrainy, jest zmienna w czasie. Rośnie do 200. dnia wojny¹⁷, a potem wyraźnie spada (o ponad 30%) i stabilizuje się na tym poziomie – zmiany w kolejnych okresach nie przekraczają +/- 5% (rysunek 1.).



Rysunek 1. Zmiany liczby uchodźców wojennych z Ukrainy

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PESEL UKR.

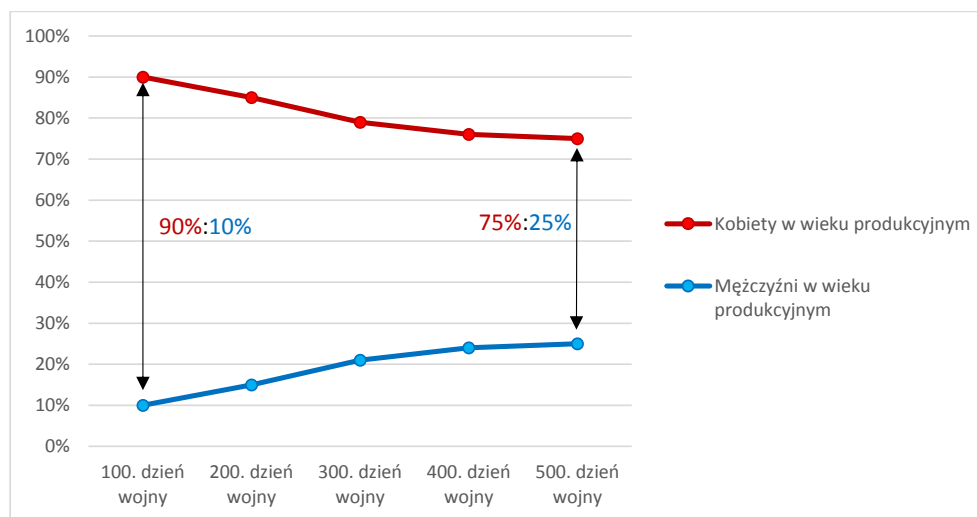
Występują istotne różnice **w strukturze demograficznej uchodźców**. O ile proporcja płci jest wyrównana w grupie od 1 do 17 lat, o tyle w pozostałych grupach wiekowych „skręca” w stronę płci żeńskiej. Największy udział kobiet dotyczy grupy

15 Por. Górny A. (2017). *All circular but different: variation in patterns of Ukraine-to-Poland migration*, „Population Space and Place” 23, 8, <https://doi.org/10.1002/psp.2074>; Vakhitova H., Fihel A. (2020). *International Migration from Ukraine: Will Trends Increase or Go into Reverse?*, „Central and Eastern European Migration Review” 9(2): 125–141, doi: 10.17467/ceemr.2020.14.

16 Ueffing P., Adhikari S., Goujon A., Poznyak O., Natale F. (2023). *Ukraine's population future after the Russian Invasion – The role of migration for demographic change*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2023, doi:10.2760/607962, JRC132458.

17 W analizie wykorzystujemy dane dla pięciu punktów w czasie trwania wojny: dla 100. dnia wojny, tj. 10 maja 2022 r., dla 200. dnia wojny, tj. 19 września 2022 r., dla 300. dnia wojny, tj. 20 grudnia 2022 r., dla 400. dnia wojny, tj. 23 marca 2023 r., dla 500. dnia wojny, tj. 11 lipca 2023 r.

osób w wieku od 45 do 60 lat, choć pomiędzy 100. a 500. dniem wojny zmniejszył się on z 93% do 82%. Znacznie zwiększył się za to w tym czasie udział mężczyzn w wieku od 18 do 29 lat (z 13% do 34%) oraz w wieku od 30 do 44 lat (z 7% do 23%). Dynamika trendu w czasie ujawnia, że choć wśród migrantów wojennych dominują kobiety, to odnotowuje się stały wzrost liczby (i udziału – rysunek 2.) mężczyzn w wieku produkcyjnym¹⁸.

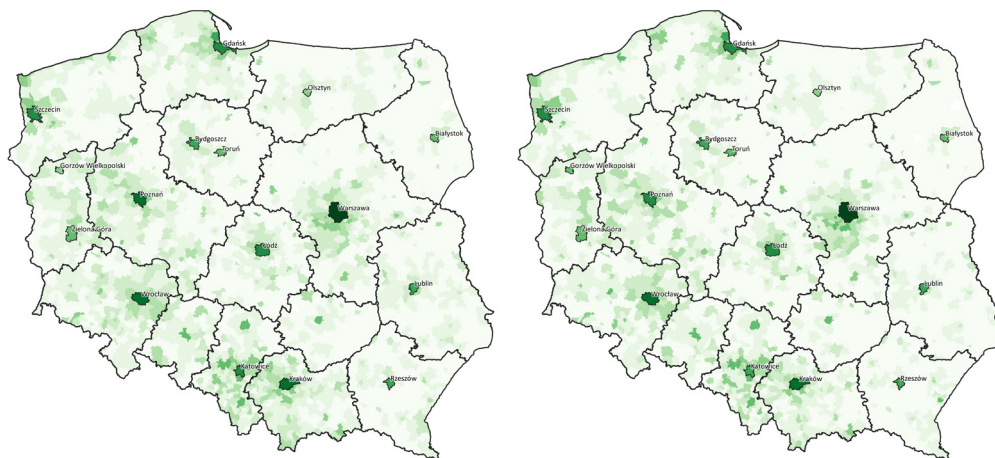


Rysunek 2. Zmiana w strukturze płci uchodźców wojennych w wieku produkcyjnym
Źródło: opracowanie własne na podstawie PESEL UKR.

Uchodźcy nie są równomiernie rozmieszczeni na terenie kraju. **Rozkład przestrzenny** uchodźców (rysunek 3.) ukazuje znane zależności, które są wskazywane przy okazji różnych analiz rozwoju społeczno-gospodarczego. Najwięcej uchodźców w stosunku do liczby mieszkańców znajduje się na obszarach metropolitalnych miast regionalnych (korelacja 0,7). Znaczenie mają tutaj lokalizacja na linii wschód–zachód oraz siła oddziaływania ośrodka. Dużo większa liczba uchodźców żyje na zachodzie kraju, a mniej konkurencyjne i bardziej depopulacyjne obszary Polski wschodniej to mniej popularny kierunek migracji. Wynik autokorelacji przestrzennej Morana¹⁹ potwierdza, że to właśnie miasta wojewódzkie/regionalne skupiały największą liczbę imigrantów wojennych. Jest to szczególnie widoczne w przypadku aglomeracji warszawskiej, poznańskiej, gdańskiej, katowickiej oraz szczecińskiej. Tym samym została potwierdzona hipoteza, że generalnie im większy ośrodek administracyjny, tym większa liczba zarejestrowanych migrantów.

18 Należy tu przypomnieć, że w Ukrainie obowiązuje zakaz opuszczania kraju przez mężczyzn w wieku od 18 do 60 lat, który został wprowadzony 24 lutego 2022 r., tuż po wydaniu dekrety prezydenta o stanie wojennym (legalnie mogą wyjechać tylko mężczyźni ze ściśle określonej, wąskiej kategorii, m.in. samotni ojcowie lub ojcowie wielodzietnych rodzin).

19 W analizie użyto metod statystyki przestrzennej, by na podstawie płynących z niej wniosków odrzucić hipotezę o losowym rozkładzie danej cechy w przestrzeni. W tym celu wykorzystano lokalny wskaźnik zależności przestrzennych oparty na statystyce Morana, która mierzy, czy dana gmina jest otoczona przez gminy sąsiednie o podobnych lub różnych wartościach wybranej zmiennej w stosunku do ich losowego rozmieszczenia w przestrzeni. Pozwala zatem na określenie, na ile dana jednostka przestrzenna jest podobna do sąsiednich oraz czy to podobieństwo jest istotne statystycznie (Anselin L. (1995). *Local Indicators of Spatial Association – LISA*, „Geographical Analysis” vol. 27, issue 2, s. 93–115).



Rysunek 3. Przemiany w rozmieszczeniu migrantów w 100. i 500. dniu wojny

Źródło: opracowanie własne na podstawie PESEL UKR.

Z liczbą ludności wiąże się – co wielokrotnie pokazywały badania ekonomiczno-przestrzenne – poziom i charakter rozwoju społeczno-gospodarczego, który uwiadacza się w rynku pracy, poziomie wynagrodzeń, dostępie do edukacji, zamożności mieszkańców i lokalnych społeczności. Jest on opisywany przez wiele wskaźników społeczno-gospodarczych, z którymi (tabela 1.) był skorelowany napływ uchodźców.

Tabela 1. Wartości korelacji *tau* Kendalla²⁰ pomiędzy liczbą uchodźców wojennych w gminie i wskaźnikami poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego

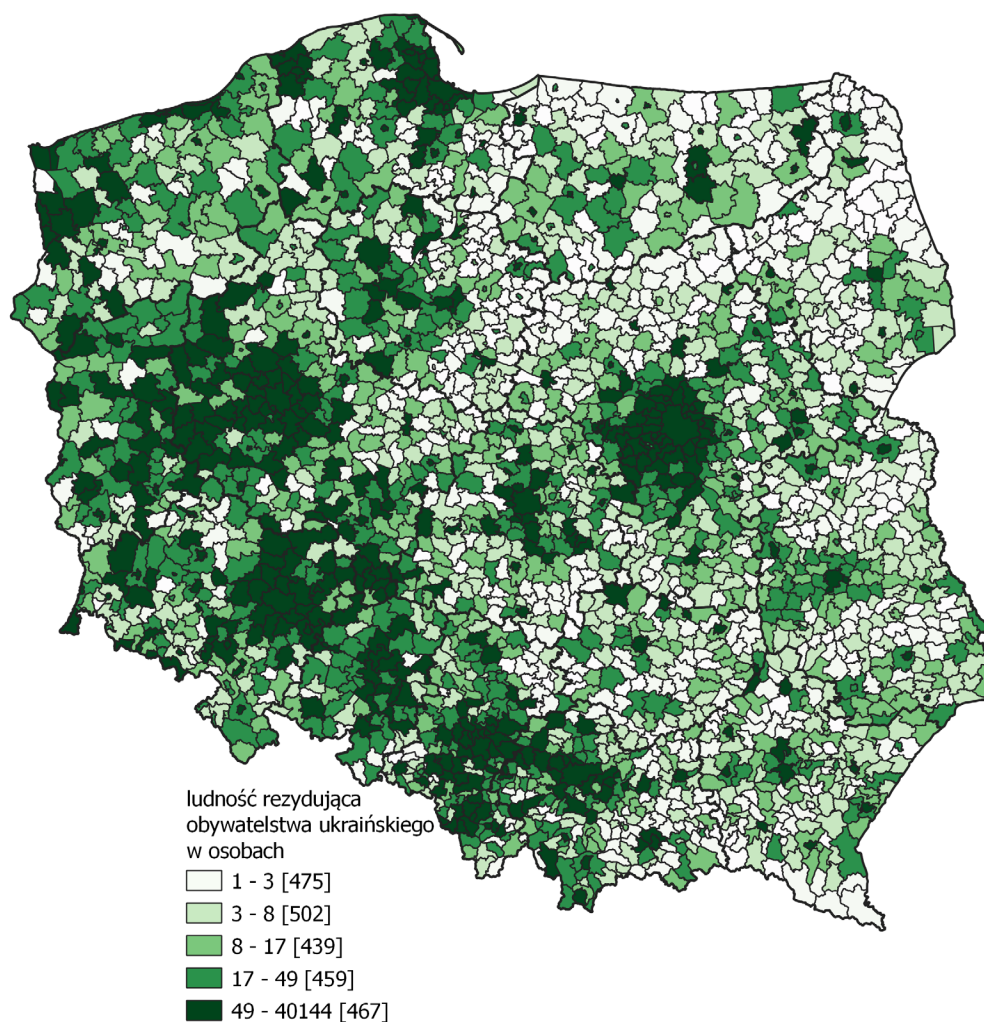
Wskaźniki rozwoju społeczno-ekonomicznego według MROW 2022 ²¹	Liczba uchodźców w dniu		
	100.	200.	300.
Udział podmiotów gospodarczych pozarolniczych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych	0,601**	0,586**	0,593**
REGON na 1000 osób w wieku produkcyjnym	0,663**	0,656**	0,645**
Dochody budżetów gmin z podatków PIT i CIT na mieszkańca	0,63**	0,626**	0,631**
Atrakcyjność migracyjna dla migracji wewnętrznych (iloraz salda do obrotu migracyjnego – średnia trzyletnia na 30 czerwca)	0,523**	0,511**	0,503**
Średni dochód na podatnika podatku PIT w gminie	0,628**	0,616**	0,61**

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych PESEL i danych MROW.

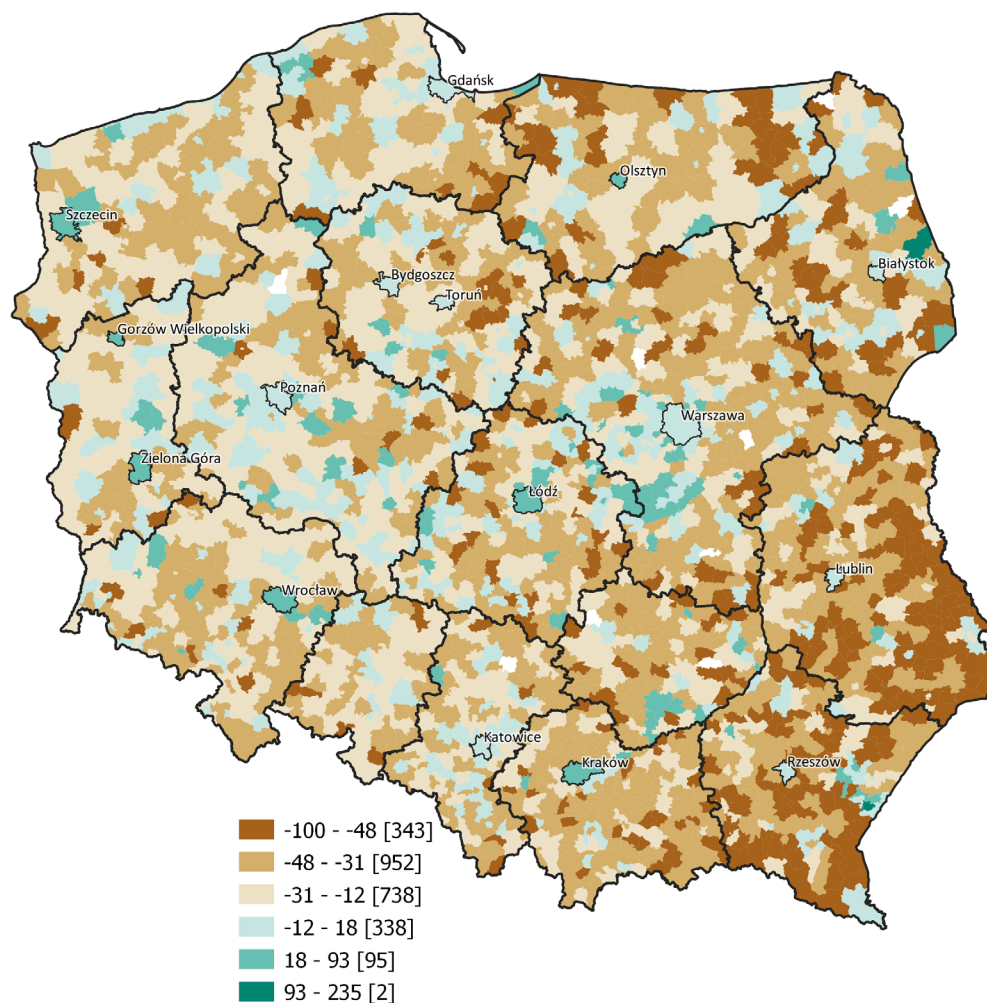
20 Statystyka nieparametryczna *tau* Kendalla jest miarą zależności monotonicznej dwóch zmiennych losowych. Służy do opisu korelacji między zmiennymi porządkowymi.

21 Dane prezentowane w niniejszym podrozdziale pochodzą z badania *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich* (MROW). Badanie jest realizowane cyklicznie przez Fundację Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej oraz Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN od 2010 r. Na podstawie bazy danych powstał raport (Stanny M., Rosner A., Komorowski Ł., Mróz A. (2022). *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Synteza*, EFRWP i IRWiR PAN, Warszawa, doi: 10.53098/MROW.2720-376X), który szczegółowo omawia metodologię badania.

Wysoki poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego wzmacnia atrakcyjność migracyjną miasta lub społeczności, co uwidacznia się w przypadku zarówno migracji wewnętrznych, jak i zagranicznych. Ukraińscy imigranci ekonomiczni przed wojny kierowali się przede wszystkim tam, gdzie można było znaleźć pracę, czyli do ośrodków o relatywnie wyższym poziomie rozwoju. W lokalnej Polsce to przede wszystkim miejscowości wokół dużych aglomeracji oraz na zachodzie kraju, na zachód od Wisły. To zjawisko było bardzo widoczne również na terenach zamieszkiwanych przez społeczności „zza Buga”, które przybyły tu po II wojnie światowej, m.in. w ramach akcji „Wisła”. W tych czasach ukształtowały się szlaki migracyjne, których przebieg potwierdzają dane z ostatnich dekad. W efekcie na tych terenach uformowała się znacząca liczebnie diaspora ukraińska, co wykazują dane NSP z 2021 r. (rysunek 4.).



Rysunek 4. Rozkład przestrzenny diaspory ukraińskiej
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NSP 2021.



Rysunek 5. Zmiany liczby uchodźców w 2021 r. między 100. a 500. dniem wojny
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PESEL UKR.

Istniejące szlaki służyły także uchodźcom – ci samodzielnie podejmujący decyzje o kierunku migracji wyjeżdżali przede wszystkim do miejsc, gdzie mieli już bliskich: rodzinę, sąsiadów, znajomych albo innych (często nowo poznanych) członków lokalnej diaspory, która aktywnie wspierała migrujących, prowadząc otwartą komunikację różnymi kanałami. Ci natomiast, którzy w pierwszej fazie znaleźli się na obszarach relatywnie mniej rozwiniętych (tym samym o niedużej społeczności związanej z Ukrainą), migrowali potem do miejsc o wyższym poziomie rozwoju (rysunek 5.), a przy okazji – bliżej „swoich”. Największy spadek liczby uchodźców pomiędzy 100. a 500. dniem wojny zanotowano w gminach województw graniczących z Ukrainą, tj. lubelskiego i podkarpackiego. Populacja uchodźców z Ukrainy zmniejszyła się tam co najmniej o połowę (a w niektórych gminach wiejskich o 90%). Można zatem przypuszczać, że imigranci wojenni, którzy osiedlili się blisko granicy, dokonali tego świadomie, a pobyt w Polsce traktowali krótkookresowo.

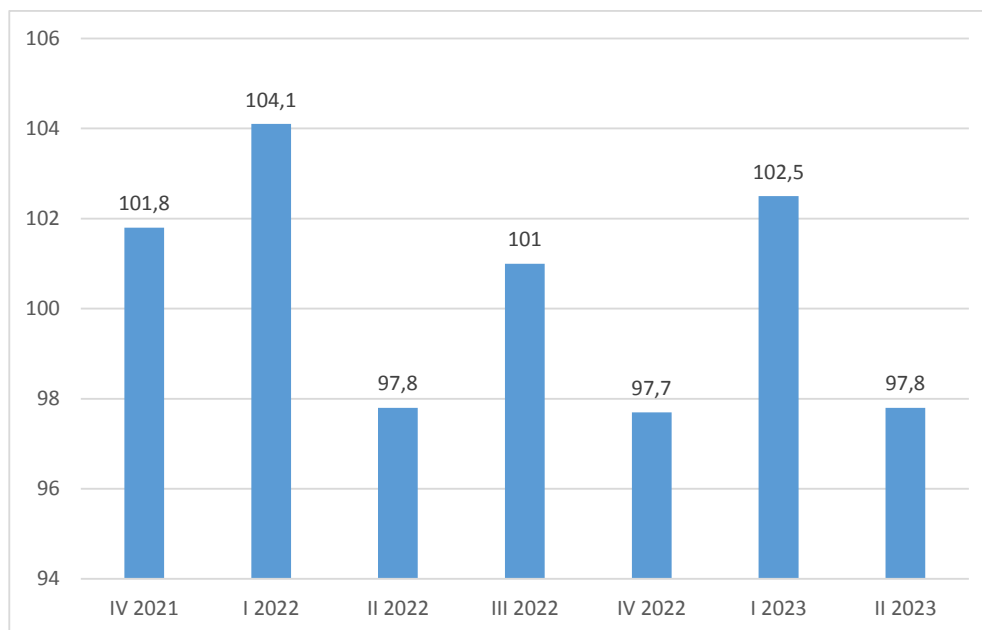
EKONOMICZNE UWARUNKOWANIA ADAPTACJI/INTEGRACJI

Znakomita większość uchodźców wojennych z Ukrainy przybyła do Polski w ciągu trzech pierwszych miesięcy po agresji, czyli między lutym a czerwcem 2022 r. Kondycja ekonomiczna kraju przyjmującego, pozornie dość stabilna, w rzeczywistości słabła, co uwidoczniło się w następnych miesiącach – nie tylko na skutek wpływu wojny i działań podjętych wobec agresora. Od tej kondycji zależały wielkość i rodzaj pomocy udzielanej uchodźcom oraz potencjał gospodarstw domowych, z których wiele (według GUS około 70%) wspomagało przybyszów.

Przed pandemią obserwowaliśmy stosunkowo wysokie wartości średniego tempa wzrostu PKB w latach 2016–2019 (do czasu wybuchu kryzysu pandemicznego blisko 4% średniorocznie). Pozytywne wskaźniki rozwojowe były jednak odzwierciedleniem polityki publicznej, która koncentrowała się na stymulowaniu popytu konsumpcyjnego gospodarstw domowych oraz spożycia zbiorowego (poprzez rozbudowany system transferów społecznych). Ta polityka w sposób bardzo ograniczony stymulowała oszczędności i inwestycje w gospodarce (warto wskazać, że w latach 2016–2021 przy średniorocznym wzroście PKB o 3,5% nakłady inwestycyjne stanowiły w nim średnio zaledwie 0,3 punktu procentowego²²).

Trwałe podstawy wzrostu PKB tworzą nie wydatki gospodarstw domowych, a zdolność podmiotów gospodarki do wytwarzania i sprzedaży na globalnych rynkach towarów i usług o wysokiej wartości dodanej (konkurencyjnych). W praktyce przekłada się to na otoczenie i nastroje przedsiębiorców, którzy swe wysiłki i zasoby kierują w dużym stopniu na podtrzymanie produkcji, a nie jej rozwój, co może wpłynąć na osłabienie konkurencyjności gospodarki w długiej perspektywie. W kryzysowym 2022 r. wzrost PKB wyraźnie pochodził nie ze zwiększenia się spożycia i inwestycji przedsiębiorstw, lecz w ogromnej części ze wzrostu zapasów (jak można przypuszczać, związanego z obawami firm o pewność dostaw i wzrost cen). Ten trend występował już w okresie pandemii, a dobrze obrazują to zmiany dynamiki realnej PKB, liczonej w cenach stałych (2015 r.), przy podstawie kwartału poprzedniego = 100 (rysunek 6.). Tak ukazana wielkość realnego PKB jest niezależna od zmian cen, a jego wzrost lub spadek odzwierciedlają jedynie zwiększenie (albo zmniejszenie) wielkości produkcji.

22 Grabowski M.H., Neneman J., Orłowski W.M., Poczta W. (2022). *Zagrożenia dla rozwoju Polski wynikające z prowadzonej polityki gospodarczej*, materiał dyskusyjny przygotowany na potrzeby Rady Programowej Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Warszawa.



Rysunek 6. Dynamika realna PKB w okresie od IV kwartału 2021 r. do II kwartału 2023 r.

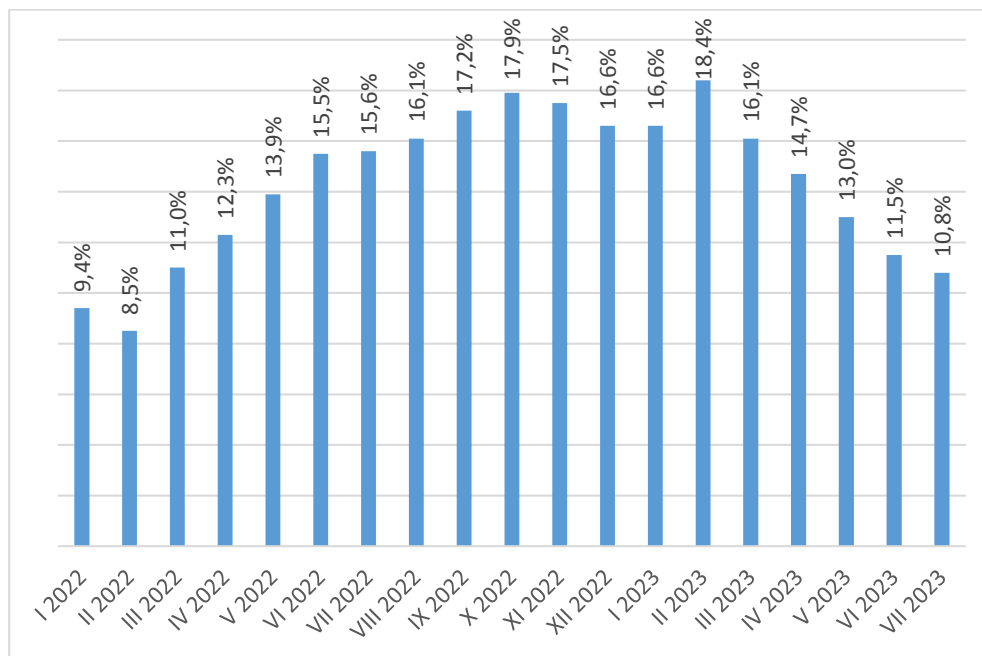
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (*Rachunki kwartalne produktu krajowego brutto w latach 2018–2023*).

Ekonomiści zwracają uwagę na przyczyny niskiej dynamiki wzrostu (lub jej spadku w okresie, na który przypadają obydwie sytuacje kryzysowe), wskazując, że w latach 2021–2023 obok zwiększonej konsumpcji podstawowym motorem wzrostu PKB był – i to jedynie częściowo – eksport. Kładą nacisk na niski poziom inwestycji w tym procesie²³. Rósł i ciągle „rośnie dług całego sektora finansów państwa, który pozostaje wciąż umiarkowany w relacji do PKB, ale jest to «zasługą» głównie inflacji, która sprawia, że PKB liczone w cenach bieżących rośnie od dwóch lat w tempie dwucyfrowym (realny wzrost wyniesie w tym roku poniżej 1 proc.)”²⁴.

Niskie jest natomiast bezrobocie, które w analizowanym okresie waha się między 800 a 900 tys. osób, co oznacza, że stopa bezrobocia rejestrowanego waha się między 5% a 6%.

23 Udział nakładów inwestycyjnych w stosunku do PKB spadł z 20,1% w 2015 r. do 16,7% w 2022 r.

24 https://wyborcza.pl/7,75968,30198043,jaka-gospodarka-po-wyborach-zmierzymy-do-poteznego-kryzysu.html?utm_source=8.10.2023.

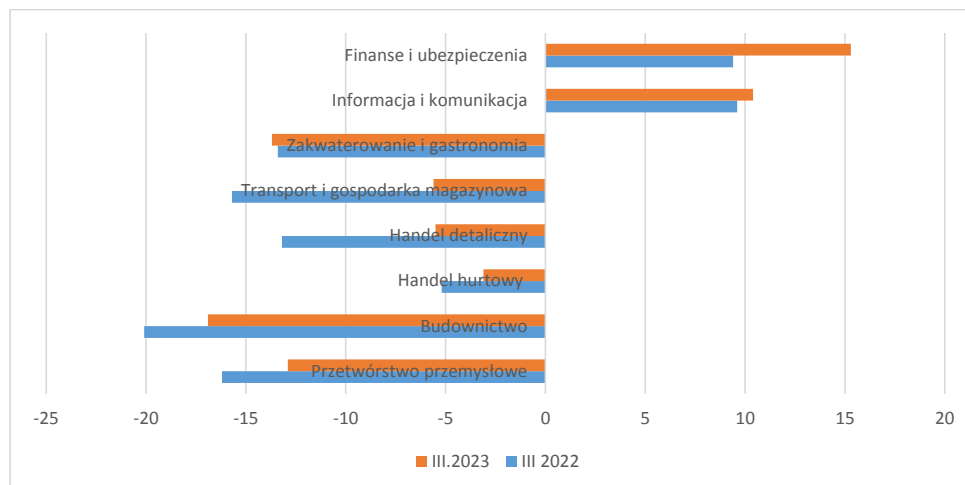


Rysunek 7. Inflacja w Polsce między styczniem 2022 r. a lipcem 2023 r.

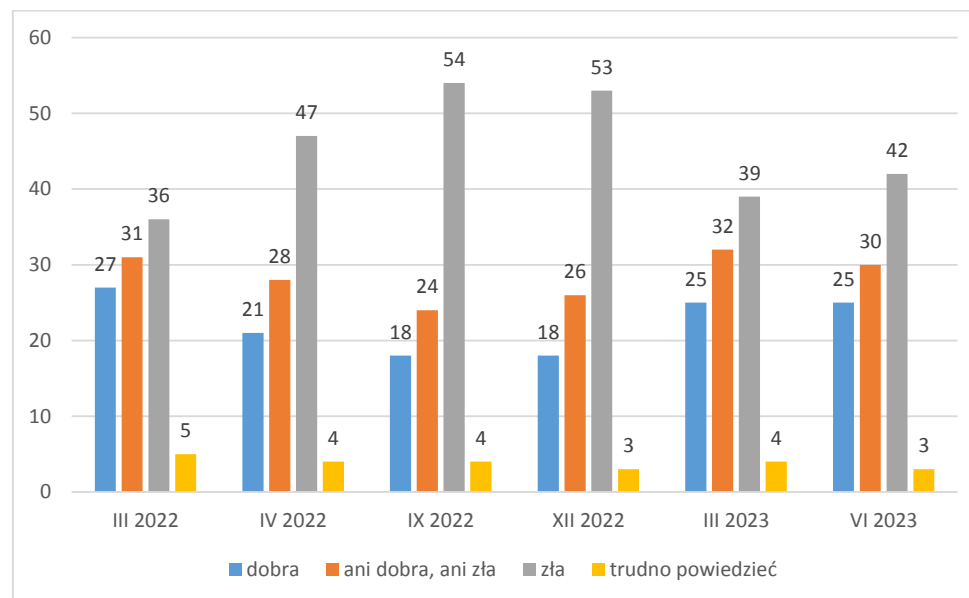
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W ostatnich latach zmorą gospodarki i konsumentów jest inflacja. Wysoka już w momencie napływu uchodźców, na przełomie roku osiągnęła wartość dwukrotnie wyższą. To przede wszystkim ona kształtowała postawy producentów i konsumentów. Producenci/przedsiębiorcy zasygnalizowali swój niepokój odpowiedziami wskazującymi na pogorszenie się warunków gospodarowania. Były one dominujące w sześciu na osiem sekcji PKD, o czym świadczą ujemne wartości salda koniunktury²⁵ (rysunek 8.). Dotyczyło to tak roku 2022, jak i następnego, chociaż niższe ujemne wartości w 2023 r. wskazują, że obecność uchodźców wojennych nie pogłębiła niepokojów przedsiębiorców, a nawet je złagodziła. Być może przedsiębiorcy liczyli na to, że uchodźcy zniwelują – przynajmniej w części – braki siły roboczej.

25 Wskaźnik ogólnego klimatu koniunktury gospodarczej jest obliczany jako średnia arytmetyczna sald odpowiedzi na pytania ankiety miesięcznej dotyczącej bieżącej i przewidywanej sytuacji przedsiębiorstwa. GUS (2023). *Koniunktura w przetwórstwie przemysłowym, budownictwie, handlu i usługach. Marzec 2023*, s. 5.



Rysunek 8. Saldo ogólnego wskaźnika koniunktury gospodarczej między marcem 2022 r. a marcem 2023 r.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rysunek 9. Ocena sytuacji gospodarczej w Polsce (w %)
Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów CBOS (nr 38/23 – *Nastroje społeczne w marcu* oraz nr 92/23 – *Nastroje społeczne w lipcu*).

Inflacja wpłynęła natomiast mocno na oceny konsumentów dotyczące sytuacji gospodarczej w Polsce (rysunek 9.). W całym analizowanym tu okresie ta sytuacja jest oceniana jako „zła”. Liczba tych ocen rosła i w drugiej połowie 2022 r. była trzykrotnie wyższa od liczby ocen pozytywnych! W I i II kwartale te dysproporcje się zmniejszają. Ciągle najpowszechniejsza jest ocena negatywna: „sytuacja gospodarcza Polski jest zła”.

Reasumując, należy podkreślić, że polityka stymulowania wzrostu PKB poprzez podział dochodów okazuje się o tyle niebezpieczna, iż w warunkach wzmoczonego kryzysu migracyjnego beneficjentami takich rozwiązań stały się również osoby, którym zdecydowaliśmy się pomóc poprzez włączenie w polski system opieki społecznej. Wysoka inflacja i tak powoduje spadek realnej wartości tych świadczeń (czego skutki odczuwają przede wszystkim gospodarstwa domowe) oraz ich oddziaływanie na wzrost gospodarczy w dłuższym okresie. Niska stopa bezrobocia jest natomiast sygnałem, że migranci mogą relatywnie szybko odpowiedzieć na popyt ze strony przedsiębiorców. Tymczasem uchodźcy nieposługujący się biegle językiem polskim wobec różnic w przygotowaniu do zawodów wyspecjalizowanych w Polsce i Ukrainie (jak np. w przypadku prawników czy lekarzy) mogą uaktywnić się przede wszystkim w działach gospodarki, w których zgłasza się popyt na nisko wykwalifikowaną siłę roboczą. Ponadto, jak wynika z raportu NBP (2023), osoby uciekające przed wojną z Ukrainy to w większości mieszkańcy miast (dużych), kobiety, z wykształceniem wyższym, wysoko wykwalifikowane²⁶. A więc uchodźcy potencjalnie stanowią demograficzne wsparcie dla gospodarki, ale realny wpływ integracji tej zbiorowości na rynku pracy zależy od kondycji i trwałych podstaw rozwoju przedsiębiorstw, czyli od polityki gospodarczej kreującej wartość dodaną. W innym przypadku należy się spodziewać odpływu migrantów do krajów, w których gospodarka jest lepiej rozwinięta (wykazuje większe zapotrzebowanie na wykwalifikowaną siłę roboczą), a średnie płace są wyższe niż w Polsce.

UWARUNKOWANIA POLITYCZNO-SPOŁECZNE

Oparte na badaniach naukowych wskazówki dotyczące recepcji i adaptacji uchodźców wojennych czy w ogóle migrantów podkreślają znaczenie „mainstreamowego klimatu”, którego ważnym (jeśli nie głównym) elementem są postawy ludności wobec nich²⁷. Te oczywiście z czasem zmieniają się pod wpływem różnych bodźców. Pewien wpływ na zmianę postaw Polaków wobec uchodźców z Ukrainy miała wyżej opisana sytuacja gospodarcza kraju, w efekcie której pogorszyły się (w stosunku do 2021 r. o 2,6%) realne dochody gospodarstw domowych. Skutkowały one spadkiem spożycia wielu podstawowych artykułów spożywczych, których wzrost cen (zwłaszcza w 2023 r.) był wielokrotnie wyższy od inflacji. Dominującą oceną sytuacji była odpowiedź „żyjemy średnio”, ale w ciągu dwóch lat (2021–2023) odsetek ludzi obawiających się biedy wzrósł z 25% do 32%²⁸.

Ale stosunek do ukraińskich uchodźców wojennych ma także inną bazę – nastawienie do migrantów w ogóle. Ta kwestia nie pojawiła się w Polsce wraz z wojną w Ukrainie i masowym napływem uchodźców wojennych. Okresowo mobilizowała opinię publiczną od 2015 r., a z całą siłą wybuchła w 2021 r. w czasie trwającego do

26 Narodowy Bank Polski. (2023). *Sytuacja życiowa i ekonomiczna migrantów z Ukrainy w Polsce – wpływ pandemii i wojny na charakter migracji w Polsce. Raport z badania ankietowego*, NBP: Departament Statystyki.

27 Na ważność tego czynnika w procesie integracji uchodźców wskazuje NIEM, czyli *National Integration Evaluation Mechanism* – narzędzie opracowane w ramach sześcioletniego projektu, którego celem było stworzenie kryteriów do ewaluacji postępów integracji uchodźców objętych międzynarodową opieką. Uczestniczyło w nim 12 państw (także kraje Grupy Wyszehradzkiej, Rumunia i Bułgaria). Projekt nie dotyczył uchodźców z Ukrainy. Zakończył się w 2022 r.

28 CBOS, komunikat nr 49/2023 – *Ocena sytuacji finansowej gospodarstw*.

dziś kryzysu na granicy z Białorusią. Każdy z tych kryzysów był przez władze traktowany inaczej: białoruski – wrogo, a ukraiński – przyjaźnie, co znajdowało oddźwięk w propagandzie, a potem w postawach Polaków wobec migrantów i obcych²⁹. Nie oznacza to jednak, że podejście do ukraińskich uchodźców było wyłącznie przyjazne, gdyż historia relacji między Polakami a Ukraińcami nie przypominała niezapisanej karty. W polskiej świadomości zbiorowej tkwiły obrazy tragedii wołyńskiej, w której trakcie w 1943 r. zginęły tysiące Polaków. Z kolei wielu Ukraińców zapewne wiedziało o przesiedleńczej akcji „Wisła” z 1947 r. Były to głębokie rysy na emocjonalnych podstawach wzajemnych relacji, co czasem przejawiało się we wzajemnej nieufności. W każdym razie stanowiło to glebę podatną na sianie wrogości wobec uchodźców.

Już przed 24 lutego 2022 r. pojawił się antyukraiński hejt w mediach społecznościowych. Dokumentuje to raport Stowarzyszenia „NIGDY WIĘCEJ” *Jak policzyć nienawiść? Hejterzy o Ukraińcach*³⁰. Analiza obejmuje okres od lutego 2022 r. do lutego 2023 r. W polskim internecie pojawiło się wówczas 397 990 antyukraińskich wypowiedzi, które miały około 547 mln odsłon. Najpopularniejsze ksenofobiczne hasła to „ukrainizacja” i powiązany z nią hasztag #stopukrainizacjiPolski (11 276 wzmianek, 11 619 123 odsłony), a dalej: „banderowcy”, „banderyzm” i „banderyzacja” (5162 wzmianki, 3 373 659 odsłon) oraz „Ukropol”/„Ukrpol” (684 wzmianki, 727 011 wyświetleń). Autorzy raportu byli zaskoczeni tym, na jaką skalę może rozpowszechnić się mowa nienawiści. Liczby mówią same za siebie: oto 400 tys. antyukraińskich wypowiedzi ma ponad pół miliarda odsłon. Tytu użytkownikom analizowanych tu mediów chłonęło treści podsycające niechęć wobec uchodźców, antyukraińskie i antysemityczne teorie spiskowe (o rzekomej „ukrainizacji” Polski, powstawaniu „Ukropolu” czy „Ukropolinu” zdominowanego przez Ukraińców i Żydów), fałszywe informacje o rzekomych przywilejach dla uchodźców kosztem Polaków w każdej sferze życia, a także budowane na tragicznych wydarzeniach z historii obrazy uchodźców z Ukrainy jako ludzi okrutnych i groźnych. Przy konstruowaniu takiego przekazu bardzo aktywni byli czynni politycy ultraprawicowi, a rozpowszechnianiu skrajnych i populistycznych opinii w internecie sprzyjały algorytmy wykorzystywane przez media społecznościowe³¹.

29 W 2022 r. IRWiR PAN ogłosił konkurs na pamiętniki pod hasłem *Społeczności lokalne wobec uchodźców*, zakończony w listopadzie 2022 r. Dominowały pełne emocji relacje z gorącego okresu napływu uchodźców, zaangażowania w pomoc dla nich przy otwartej kurtynie, dumy, że „daliśmy radę”. Wpłynęły także dwa pamiętniki z Podlasia, w których zrelacjonowano przebieg „zakazanej pomocy” na granicy z Białorusią, wpływ tego kryzysu na życie lokalnych społeczności, pojawienie się nieufności wobec sąsiadów i szykany w stosunku do osób podejrzanych o „zakazaną pomoc”. Omówienie konkursu oraz publikacja nagrodzonych pamiętników (w tym podlaskiego, który został oceniony najwyżej) są przewidziane w czwartym numerze „Wsi i Rolnictwa” w 2023 r.

30 Jakubowski Ł., Tatar A., Stowarzyszenie „NIGDY WIĘCEJ”, *Jak policzyć nienawiść? Hejterzy o Ukraińcach*, <https://www.nigdy-wiecej.org/komunikaty/rok-2023/5062-jak-policzyć-nienawiść-hejterzy-o-ukraińcach> (dostęp: 26.02.2023). Raport zawiera analizę treści opublikowanych w mediach społecznościowych (Facebook, Twitter) na profilach należących do trzech skrajnie prawicowych kanałów (televizji internetowych): wRealu24, Media Narodowe i eMisja.tv. Ponadto uwzględniono treści zamieszczone na profilach partii Konfederacja i trzech liderów tego środowiska: G. Brauna, K. Bosaka i J. Korwin-Mikkego. O ich wyborze zdecydowały duże zasięgi publikowanych przekazów.

31 Szerzej zob. Fisher M. (2023). *W trybach chaosu. Jak media społecznościowe przeprogramowały nasze umysły i nasz świat*, Wydawnictwo Szczeliny, Kraków.

Tabela 2. Antyukraińska aktywność liderów partii Konfederacja od 26 lutego 2022 r. do 2 lutego 2023 r.

Imię i nazwisko polityka	Zasięg według liczby odston	Wpisy		Źródła
		pozytywne	negatywne	
Grzegorz Braun	46 mln	419 tys.	11 mln	Facebook 34 mln, Twitter 12 mln
Krzysztof Bosak	44 mln	36 tys.	6 mln	Twitter 44 mln
Janusz Korwin-Mikke	68 mln	10 tys.	14 tys.	Twitter 68 mln

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportu Jakubowski Ł., Tatar A., Stowarzyszenie „NIGDY WIĘCEJ”, *Jak policzyć nienawiść? Hejterzy o Ukraińcach* (wyd. cyt.).

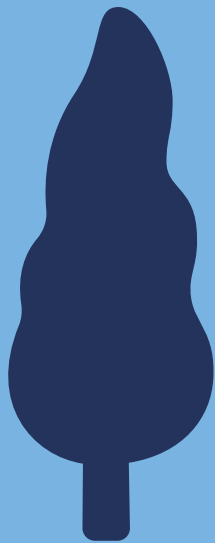
Podobne antyukraińskie treści przeniosły się także do publicznych mediów tradycyjnych. Podjęty przez Centrum Badań nad Uprzedzeniami Uniwersytetu Warszawskiego i Otwartą Rzeczpospolitą monitoring pięciu programów TVP i TVP Info: „Wiadomości”, „Gościa Wiadomości”, „Minęła 20”, „W tyle wizji” oraz „W kontrze” pod kątem treści nienawistnych wobec siedmiu wybranych grup mniejszościowych: Żydów, Ukraińców, Niemców, Rosjan, uchodźców z Bliskiego Wschodu i Afryki, muzułmanów oraz osób LGBT+ (wrzesień 2023) pokazuje m.in. wzrost ataków na uchodźców z 30% w sierpniu do ponad 50% we wrześniu³². We wrześniu antyukraińska retoryka – spowodowana tzw. kryzysem zbożowym i zaostrzającą się kampanią wyborczą – wzmożła się, a antyukraińskie nastroje przybrały na sile. Wyrazem tego było wyraźne wycofywanie się z akceptacji pomocy dla uchodźców wojennych z Ukrainy. Pojawiła się np. kwestia przedłużenia pomocy dla nich, która zgodnie ze specustawą o pomocy uchodźcom ukraińskim z marca 2022 r. wygasła na początku stycznia 2022 r. Według sondażu przeprowadzonego przez Ipsos w końcu września 2023 r.³³ tylko 48% badanych jest za utrzymaniem pomocy dla nich po 1 stycznia 2024 r., podczas gdy 42% uważa, że ta pomoc powinna się skończyć. To sygnalizuje wyraźne ochłodzenie stosunku Polaków do ukraińskich uchodźców wojennych, co nie będzie zachęcało tych ostatnich do pozostania w Polsce. Najprawdopodobniej ta retoryka zniknie po wyborach parlamentarnych (15 października 2023 r.), ale rysy w zbiorowej świadomości zostaną pogłębione.

32 <https://wyborcza.pl/magazyn/7,124059,30234684,naukowcy-przed-dwa-tygodnie-ogladali-wiadomosci-minela-20.html#S.TD-K.C-B.2-L.3.maly> (dostęp: 2.10.2023).

33 <https://oko.press/pis-koniec-pomocy-dla-uchodzcow-z-ukrainy-polki-i-polacy-pomagajmy-ipsos-dla-oko-press-i-tok-fm> (dostęp: 1.10.2023).

2

**„Powiatowa”
gmina Orlin
w 2021 r. –
mapowanie
zasobów**



Gmina Orlin należy do gmin miejsko-wiejskich, a ponadto miasto będące siedzibą jej władz jest jednocześnie siedzibą powiatu³⁴. Tym samym należy do zbiorowości 314 gmin będących siedzibami powiatów – tzw. gmin powiatowych. Są to stosunkowo ludne ośrodki terytorialne, silniejsze gospodarczo i o większej liczbie różnych instytucji w porównaniu z innymi gminami miejsko-wiejskimi i zaspokajające potrzeby mieszkańców. W skład tej gminy wchodzi 10 osiedli miasto oraz 28 sołectw. Jest ona korzystnie położona przy arteriach komunikacyjnych – przez Orlin przebiegają dwie drogi krajowe (mimo braku drogi szybkie-

34 Orlin jest starym ośrodkiem miejskim, o silnych tradycjach obywatelskich. Po raz pierwszy został wymieniony – już jako miasto – w dyplomie księcia Przemysła II z 2 października 1283 r., w którym *civitas* Orlin poddano jurysdykcji kaliskiej. Było to miasto prywatne, a pierwszym jego znanym z nazwiska właścicielem był odnotowany w 1395 r. kasztelan książki Filip z Cielczy. W średniowieczu Orlin stał się miastem średniej wielkości, co potwierdzało zobowiązanie do wystawienia 12 pieszych żołnierzy na wyprawę malborską w 1458 r. Przywilej króla Jana Olbrachta z 1493 r. zezwalał na cotygodniowe targi oraz dwa jarmarki w roku: na św. Floriana (4 maja) i św. Jana Chrzciciela (29 sierpnia). Na początku XVI w. w mieście działało dziewięć cechów, a w 1580 r. odnotowano tu 86 rzemieślników. W okresie reformacji miasto było ośrodkiem protestantyzmu. W 1793 r. w wyniku II rozbioru Polski Orlin znalazł się w zaborze pruskim. Wybuch pożaru 9 czerwca 1806 r. zniszczył 2/3 miasta, w tym kościół i ratusz. W 1807 r. Orlin znalazł się w departamencie kaliskim Księstwa Warszawskiego. Po kongresie wiedeńskim w 1815 r. powrócił do zaboru pruskiego. W 1818 r. utworzono powiat orliński, obejmujący cztery miasta (m.in. Jarocin) i 281 wsi. Druga połowa XIX w. charakteryzowała się wzmożeniem działalności gospodarczej. W 1877 r. Ignacy Jeziński założył zakład budowy i napraw maszyn rolniczych (obecnie Famot Orlin SA). W 1886 r. Józef Sobczyński utworzył zakład kotlarski (obecnie FMS Spomasz Orlin SA), a Franciszek K. Ziółkowski w 1899 r. drukarnię (obecnie Orlińskie Zakłady Papiernicze). Zgodnie z panującym w Wielkopolsce trendem pozytywistycznym orlinianie, przeciwstawiając się polityce germanizacyjnej, tworzyli różne organizacje. W 1848 r. założono Bractwo Strzeleckie, w 1861 r. – Towarzystwo Rolnicze, a w 1862 r. – Kasę Oszczędności i Pożyczek Wekslowych, przekształconą w 1872 r. w Bank Spółdzielczy. Działy też Towarzystwo Przemysłowe i Towarzystwo Oświaty Ludowej, przekształcone później w Towarzystwo Czytelni Ludowych. W 1891 r. utworzono gniazdo Towarzystwa Gimnastycznego „Sokół”. W 1913 r. w Orlinie powstała jedna z pierwszych w Wielkopolsce drużyn skautowych, a trzy lata później również drużyna dziewcząt. Orlinianie aktywnie uczestniczyli w powstaniu wielkopolskim. Pięć kompanii orlińskich brało udział m.in. w bitwach o Krotoszyn, pod Ligotą, w okolicach Kobylej Góry i pod Rawiczem. II wojna światowa rozpoczęła się dla orlinian od nieudanego nalotu na koszary, w wyniku czego zginęło 13 osób cywilnych zamieszkałych przy pobliskiej al. Mickiewicza. W październiku 1939 r. pojawiła się pierwsza organizacja ruchu oporu, a następnie zawiązała się komórka Związku Walki Zbrojnej (później Armii Krajowej), przekształcona w połowie 1944 r. w inspektorat „Jezioro”. Okupacja niemiecka w Orlinie zakończyła się 24 stycznia 1945 r. w wyniku ofensywy Armii Czerwonej. W 1956 r. reaktywowano powiat orliński, który należał do najmniejszych w ówczesnym województwie poznańskim. W 1973 r. w miejsce zlikwidowanych gromad wprowadzono gminy; wtedy też powstała gmina Orlin. 1 czerwca 1975 r. zlikwidowano powiaty, a Orlin znalazł się w ówczesnym województwie kaliskim. Powiatowe uprawnienia odzyskał w 1998 r.

go ruchu prowadzącej do A2 lub drogi szybkiego ruchu S5). W pobliżu Orlina biegnie również linia kolejowa, a pociągi zatrzymują się na stacji usytuowanej około 4 km od centrum miasta, dobrze skomunikowanej ze stolicą regionu – Poznaniem (w ciągu doby kursuje 28 pociągów; czas przejazdu to około godzina). Kolej wąskotorowa dowozi pasażerów z centrum miasta do stacji kolejowej w K. i z powrotem. W 2021 r. uruchomiono komunikację miejską (mikrobusy), z dwiema liniami PL1 i PL2, które okrążają całe miasto i dowożą pasażerów do najważniejszych punktów. Czas dojazdu drogą kołową do miasta wojewódzkiego nie przekracza 90 minut.

W 2021 r. miejsko-wiejska gmina Orlin liczyła około 29 tys. mieszkańców³⁵, z czego 58% mieszkało w mieście, a 42% na wsi. Orlin to gmina wyludniająca się. W latach 2010–2021 odnotowano tu spadek liczby ludności o 4,2% (prawdopodobnie będzie się on pogłębiał). Ten ubytek dotyczył głównie części miejskiej gminy, w której we wskazanych latach wynosił średnio 0,68% rocznie. W części wiejskiej łagodny trend wzrostowy został odwrócony w 2019 r., ale mimo tego średnioroczne tempo wzrostu wynosiło 0,3%. Obserwowany wzrost liczby mieszkańców wsi jest wynikiem procesu suburbanizacji, charakterystycznego także dla małych miast powiatowych. Postępuje proces starzenia się mieszkańców: w 2010 r. odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym wynosił 15,6%, a w 2021 r. – już około 23%. Jest on wyższy w mieście niż na wsi (26% wobec 19%) i o 2 punkty procentowe wyższy niż w województwie wielkopolskim. W sumie ludność w wieku przedprodukcyjnym stanowiła 18,5% ogółu, produkcyjnym – 58,8%, a poprodukcyjnym – 22,7%, co wskazuje na duże obciążenie populacji w wieku produkcyjnym. Jest to dobrze wykształcona społeczność lokalna: wykształcenie wyższe i policealne ma 18,8% mieszkańców, średnie ogólne i zawodowe – 30,9%, zawodowe i gimnazjalne – 34%, a podstawowe i niższe – 16,5%³⁶. Jeśli za kryterium przynależności do tzw. klasy średniej przyjąć tylko poziomy wykształcenia średni i wyższy niż średni, to należy do niej połowa mieszkańców gminy. Ponadto na podstawie danych statystycznych można wnosić, że jest to społeczność spokojna – w 2021 r. wskaźnik przestępczości (około 12 przestępstw na 1000 mieszkańców) był znacznie niższy niż w województwie wielkopolskim i całej Polsce.

Typ **lokalnej gospodarki** najpełniej oddaje struktura zatrudnienia mieszkańców. Na 18 269 pracujących (62% ogółu) 37,7% pracowało w rolnictwie, 25,4% – w przemyśle i budownictwie, 14,8% – w usługach, 1,1% – w sektorze finansowym, a 21% (1/5) – w pozostałych działach gospodarki. W sektorach pozarolniczych wynagrodzenie wynosiło około 5 tys. zł brutto miesięcznie i było niższe o około 20% niż w województwie wielkopolskim i Polsce. Bezrobocie sięgało 4,4%. Do rejestru REGON³⁷ było wpisanych 3459 podmiotów, z czego w rolnictwie 57, w przemyśle i budownictwie – 855, a w pozostałych działach – 2547. Dwukrotnie wyższa liczba podmiotów nowo zarejestrowanych (221) wobec wyrejestrowanych (120) wskazuje na dynamikę tej lokalnej gospodarki. Dominują podmioty drobne: mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające maksymalnie dziewięć osób stanowią 96% podmiotów, małe (10–49 zatrudnionych) – 3%, średnich (do 249 zatrudnionych) jest 25, a trzy jednostki

35 O ile nie zaznaczono inaczej, wszystkie dane statystyczne pochodzą z: https://www.polskawliczbach.pl/gmina_Orlin (dostęp wielokrotny w maju i czerwcu 2023 r.). Dane ukazują stan z 2021 r.

36 Dane NSP 2021. Poziom wykształcenia jest tu nieco niższy niż w województwie wielkopolskim.

37 Postępujemy się tymi danymi z pełną świadomością ich ułomności wynikającej z braku obowiązku wyrejestrowania podmiotu w razie zaprzestania działalności.

zatrudniają powyżej 249 osób. Najstarsze przedsiębiorstwa w gminie – Famot Orlin, Spomasz Orlin – istnieją już od końca XIX w. Ale są też przedsiębiorstwa stosunkowo młode, jak Orlińskie Centrum Medyczne sp. z o.o. (spółka samorządu powiatowego, która prowadzi tutejszy szpital), Florentyna, Przedsiębiorstwo Komunalne (spółka samorządu gminnego), Stropex, Rolbud. Tutejszy rynek pracy jest chłonny: liczba dojeżdżających do pracy spoza gminy przewyższała o około 500 liczbę wyjeżdżających (1,22 przyjeżdżającego na 1 wyjeżdżającego). Wskazują na to także aktywne poszukiwania pracowników przez wiele podmiotów, firm i instytucji z terenu gminy. Na tę chłonność wpływa również – częściowo nieujęte w statystykach – zapotrzebowanie na sezonową siłę roboczą w intensywnym rolnictwie³⁸. Generują je gospodarstwa warzywnicze (ponad 200 ha użytków pod warzywami), nastawione na tzw. owoce miękkie (ponad 50 ha) oraz szklarnie i tunele (około 2,5 ha). Na tym lokalnym rynku pracy obecni byli liczni cudzoziemcy – przede wszystkim Ukraińcy. Według PUP przed wybuchem wojny w powiecie orlińskim w każdym roku rejestrowano do pracy około 2 tys. cudzoziemców, z czego 99% to obywatele Ukrainy; pozostali pochodzili z Gruzji, Białorusi i Rosji. Ich liczba zwiększała się w okresie letnim, kiedy to do Orlina ściągali pracownicy sezonowi, z których wielu wchłaniała tzw. szara strefa tego rynku pracy. Pośrednim wskaźnikiem stanu gospodarki gminy jest struktura jej budżetu. W analizowanym roku dochody gminy wynosiły 167 mln zł (5,7 tys. zł na mieszkańca). Największy wkład pochodził z różnych podatków (32%) oraz rozliczeń (20,9%). W ostatnich latach zmieniła się struktura dochodów gminy. Największy udział mają w niej dotacje celowe z budżetu państwa (około 25%), a następnie podatki i opłaty lokalne, w tym podatek od nieruchomości (około 20%). Wpływy z PIT i CIT stanowiły 17,5%, a subwencje – 16,42%. Pozostałe dochody były efektem różnego rodzaju opłat i wpływów (także z UE i od rządu). W ostatnich latach zmniejsza się udział gminy (nie tylko w Orlinie) w podatku PIT, zwiększa się zaś część dotacyjna, zwłaszcza na wydatki majątkowe. Spadek udziału w PIT jest związany głównie ze zmianami podatkowymi (m.in. wyższą kwotą wolną od podatku, wyłączeniem spod opodatkowania osób młodych itp.), przy jednoczesnym braku rekompensaty w ubytkach z tego tytułu. Przekazywane tzw. dotacje rozwojowe nie uzupełniły w całości tych strat.

Orlin ma dobrze rozwiniętą **infrastrukturę społeczną**. Przykładem może być sieć placówek edukacyjnych. Działa tu 17 przedszkoli publicznych i niepublicznych, a na 1000 dzieci w wieku przedszkolnym uczęszcza do nich 975. W 10 szkołach podstawowych jest 159 oddziałów, przeciętnie z 17 uczniami. Funkcjonują tu trzy licea ogólnokształcące, dwa technika zawodowe, szkoły artystyczne, cztery szkoły zawodowe, a co piąty orlinianin z grupy wiekowej od 19 do 24 lat studiuje. Podstawową opiekę zdrowotną zapewniają lekarze rodzinni realizujący praktykę w sześciu przychodniach (w tym dwóch na terenach wiejskich). Specjalistyczną opiekę zdrowotną zapewnia Orlińskie Centrum Medyczne, które swoją działalnością wykracza poza powiat. Blisko 60% pacjentów szpitala pochodzi spoza powiatu orlińskiego. Istnieje kilkanaście oddziałów wraz ze specjalistycznymi poradniami. Szpital należy do czołowych placówek w województwie i Polsce. Jest też rozwinięta sieć poradnictwa pry-

38 Użytki rolne stanowią około 12 tys. ha. Są eksploatowane przez 960 gospodarstw rolnych, z czego 954 to gospodarstwa indywidualne. Obszar do 5 ha ma 43,8% gospodarstw, 5–10 ha – 22,4%, 10–15 ha – 13,8%, 15 i więcej ha – 20,1%.

watnego. Funkcjonują M-GOPS, zatrudniający 40 pracowników, oraz PUP. W 2022 r. uchodźcy stali się klientami tych instytucji. Do niematerialnej infrastruktury społecznej należy zaliczyć organizacje pozarządowe, których w gminno-powiatowych statystykach jest aż około 100.

Zasoby mieszkaniowe obejmują 9764 nieruchomości. Na 1000 osób przypada 307 mieszkań – znacznie mniej niż w województwie wielkopolskim i kraju. Notuje się też przeciętnie więcej (3,26) osób na izbę mieszkalną, ale ponieważ powierzchnia mieszkań jest większa, przeciętna liczba metrów kwadratowych na mieszkańca (29) zbliża się do średniej wojewódzkiej i krajowej. Mieszkania są wyposażone w instalacje: 98% przyłączono do wodociągów, 95% ma ustęp spłukiwany, 93% łazienkę i 85% c.o. Gmina dysponowała ponad 300 mieszkaniami komunalnymi. W opisie zasobów mieszkaniowych trzeba wziąć pod uwagę fakt, że istnieją tu pewne prywatne rezerwy lokalowe, z różnych względów (stan techniczny, nieufność wobec najemców itp.) niewykorzystane.

Gmina Orlin jest **gminą powiatową**, co w tym przypadku oznacza, że miasto Orlin to jednocześnie siedziba władz i instytucji występujących w każdej gminie oraz władz i instytucji właściwych powiatowi. W trójstopniowym podziale terytorialnym państwa gminy i powiaty określono jako poziomy lokalne. Przyjęty w latach 90. XX w. zdecentralizowany model władzy przesądził o tym, że władzami publicznymi na tym szczeblu są przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego. Ustawa definiuje gminę jako wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Gmina ma osobowość prawną, a jej samodzielność podlega ochronie prawnej. Jak określono w Konstytucji RP, jest ona „podstawową formą organizacji lokalnego życia publicznego” (art. 70 ust. 1). Szeroki zakres jej działań obejmuje wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, dotyczące infrastruktury społecznej i technicznej, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz ładu przestrzennego i ekologicznego. Oprócz zadań własnych samorządy gmin realizują także zadania zlecone przez administrację rządową. Władze gmin (rady) pochodzą z wyborów powszechnych, których wyniku nie zatwierdzają władze wyższego szczebla. Na drodze takiego wyboru powszechnego w gminach wyłania się szefa władzy wykonawczej (burmistrza, wójta). Nadzór nad samorządami co do zgodności działań gmin i powiatów z obowiązującym prawem sprawuje regionalna administracja rządowa, a nad gospodarką finansową – izba obrachunkowa. Samorządy mają możliwość stanowienia prawa (w granicach wyznaczonych przez państwo), ich samodzielność podlega zaś ochronie sądowej. Ludność mieszkająca na terytorium gminy stanowi wspólnotę samorządową, która jest skupiona w jednostkach pomocniczych – osiedlach i sołectwach. W przypadku Orlina, podobnie jak i innych gmin powiatowych, w jednym miejscu (siedzibie gminy i powiatu) usytuowano wszystkie niezbędne instytucje umożliwiające szybką pomoc w czasie masowego napływu uchodźców (szpital powiatowy, sąd rejonowy dla decyzji opiekuńczych) oraz ich dalszą adaptację (przedszkola, szkoły ponadpodstawowe, PUP).

Gmina – podstawowy element **prawnie zdefiniowanej lokalności** – w ramach swoich kompetencji ma zaspokajać podstawowe potrzeby zamieszkującej ją wspólnoty. W tych działaniach jest samodzielna w obrębie istniejącego prawa, ale też prawo (istniejące lub tworzone) może tę samodzielność ograniczać. Dotyczy to przede wszystkim sytuacji kryzysowych. W ostatnim okresie pojawiły się takie dwie: pandemia COVID-19 i kryzys uchodźczy spowodowany agresją Rosji na Ukrainę. Specjalne

uprawnienia władcze w stosunku do samorządów lokalnych otrzymał wojewoda³⁹. Ale zakres autonomii władz samorządowych określają także relacje między władzą centralną a lokalną. Regulacje ustrojowe najwyższego rzędu w praktyce zależą od interpretacji norm ustrojowych przez istniejący na poziomie centralnym układ sił politycznych, politycznych barw władz na poziomach lokalnych oraz charakteru problemów i sytuacji wymagających pilnych działań wszystkich podmiotów władzy⁴⁰. W okresie, który tu analizujemy, w relacjach między rządem stworzonym przez tzw. Zjednoczoną Prawicę a samorządami (zwłaszcza w barwach ugrupowań opozycyjnych) było widocznych wiele napięć.

W Orlinie **lokalny układ polityczny** jest dość złożony, gdyż w mieście mają siedziby instytucje dwóch porządków samorządowych: władze i instytucje poziomu gminnego (burmistrz, rada miasta, urząd miasta oraz podległe im instytucje) oraz powiatowego (rada powiatu, zarząd ze starostą, starostwo oraz instytucje podległe temu szczeblowi). Znajdują się tam jeszcze inne instytucje niepodlegające władzom samorządowym: komendy powiatowe policji i straży pożarnej, sąd rejonowy, urząd skarbowy, jeśli wymienić tylko te, które brały udział w rozwiązywaniu kryzysu uchodźczego. Takie złożone układy władzy lokalnej funkcjonują w 314 gminach miejsko-wiejskich, w których miasto jest również siedzibą władz powiatu ziemskiego. W tak złożonym układzie ważna dla współpracy staje się lokalna scena polityczna. Gminno-powiatową scenę polityczną Orlina zdominowały lokalne organizacje polityczne oraz PSL (powiat). Dwie inne ogólnopolskie partie mające swoich przedstawicieli w radzie miejskiej i radzie powiatu nie są znaczącymi aktorami tutejszej polityki. Władzę w mieście i gminie sprawuje burmistrz o dużym doświadczeniu samorządowym, wywodzący się z miejscowego ugrupowania, z silnym zapleczem politycznym w radzie. W ostatnich wyborach zdobył blisko 54% głosów w I turze, przy frekwencji wynoszącej 60% i czterech kontrkandydatach. W powiecie władzę sprawuje opozycyjne wobec PiS Polskie Stronnictwo Ludowe, z którego wywodzi się starosta. Koalicjantem jest lokalne ugrupowanie polityczne. Na miejscową politykę nie ma bezpośredniego wpływu żaden parlamentarzysta ani polityk szczebla centralnego. Temu układowi brak więc politycznego patrona, co zapewnia większą autonomię lokalnemu systemowi władzy, ale z drugiej strony ma on mniejsze możliwości „wzmocnienia z zewnątrz” zasobów (Żółtaniecki 1983). W sytuacji kryzysowej i wobec konieczności częstych kontaktów między przedstawicielami tego gminno-powiatowego systemu władzy ważne jest i to, że stanowiska te zajmują ludzie „miejscowi”, reprezentanci podobnej grupy wiekowej (przede wszystkim czterdziestokilkuletni). Wcześniejsze relacje aktorów lokalnych – także służbowe – obfitowały również w nieformalne kontakty, a rozwiązanie wielu drobnych spraw nie wymagało „drogi służbowej”. Wszystkie osoby miały doświadczenie w sprawowaniu swoich funkcji.

39 Ustawa z dnia 12 marca 2022 r., ust. 2, 10, 11, 14, 16.

40 W analizowanym okresie parlamentarną większością dysponowała tzw. Zjednoczona Prawica. Stosunek tej formacji do samorządów od objęcia rządów w 2015 r. był bardzo krytyczny. Wdrożono różne rozwiązania redukujące tę pozycję, ograniczając kadencyjność burmistrzów i prezydentów miast, godząc w autonomię finansową samorządów poprzez ograniczenie dochodów własnych na rzecz dotacji oraz przekazywanie dodatkowych obowiązków bez zwiększania budżetów. Niepokojącymi zjawiskami w relacjach władzy centralnej i lokalnej są klientelizm polityczny oraz uznaniowość w dystrybucji środków publicznych (Flis J., Swianiewicz P. (2021). *Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych – reguły podziału*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa).

Szczególny zasób – **umiejętność samoorganizacji w sytuacji kryzysowej** – ten lokalny układ władzy wykształcił w czasie pandemii COVID-19. W gminie Orlin zakażenia pojawiły się już w trakcie pierwszej fali (II kwartał 2020 r.), co nie było regułą w małych gminach wiejskich i miejsko-wiejskich. Przypadki kwarantanny zdarzały się niemal w każdej gminie, ale zachorowania odnotowywano rzadko – znacznie częściej na obszarach podmiejskich niż na peryferyjnych, rolniczych. Tu pierwszy przypadek zakażenia zarejestrowano w końcu marca. Ich liczba sukcesywnie się zwiększała; po trzech tygodniach było już około 100 chorych, a ponad pół tysiąca osób przebywało na kwarantannie. Zakażenia odnotowano również w kilku instytucjach publicznych. Była to nowa sytuacja, w trakcie której sprawdzano i weryfikowano powstające – często *ad hoc* – procedury. Liczba zachorowań znacząco wzrosła w czasie trzeciej fali pandemii. W Orlinie nie było sformalizowanej współpracy podmiotów lokalnego systemu władzy, choć sytuację mógł wykorzystać starosta, mający stosowne uprawnienia⁴¹. Udało się jednak stworzyć nieformalną, zinstytucjonalizowaną platformę takiej współpracy, która umożliwiła koordynację działań, utworzyła przestrzeń do komunikacji, wymiany informacji oraz wzajemnej pomocy w formie rzeczowej czy finansowej. Ta współpraca była o tyle konieczna, że władzom lokalnym przyszło się zmierzyć z trudnościami już na początku pandemii, kiedy to z jednej strony upowszechnił się lęk przed nieznanym wirusem (który powodował poddanie się obostrzeniom), a z drugiej pojawiły się bardzo liczne przypadki zachorowań. Powstała wtedy grupa szefów lokalnych instytucji publicznych odpowiedzialnych za rozwiązywanie covidowych problemów: urzędu gminy, ośrodka pomocy społecznej, straży miejskiej, Przedsiębiorstwa Komunalnego, OSP, starostwa, szpitala powiatowego, PUP, powiatowego inspektoratu sanitarnego, policji i zawodowej straży pożarnej. W ramach współpracy od końca marca aż do końca maja 2020 r. organizowano cotygodniowe spotkania. Dwa pierwsze miały tradycyjną formę stacjonarną. W miarę jak rosła liczba zakażeń, zaczęto je jednak aranżować w formie wideokonferencji, w stałym składzie personalnym, w ten sam dzień tygodnia i o tej samej godzinie. Ważnym, jeśli nie kluczowym czynnikiem sprawnego rozwiązywania problemów wywołanych przez pandemię COVID-19 w tym czasie były nieformalne interakcje w obrębie tego lokalnego złożonego układu władzy. W przypadku Orlina stworzenie sieci instytucji pozostających w stałym kontakcie stało się prawdziwym kapitałem. Te interakcje bazowały na zaufaniu, które pozwalało podejmować decyzje nawet na granicy prawa. W tym nieskonfliktowanym politycznie lokalnym układzie władzy nastąpiła mobilizacja, dzięki której powstał system komunikacji oparty na nieformalnych kontaktach, co miało decydujący wpływ na sprawność podejmowania decyzji. Dynamikę nadawały tej strukturze zachowujące znaczną samodzielność instytucje samorządowe; one też wspierały czasem działalność lokalnych agend rządowych. Kiedy jesienią 2020 r. sytuacja epidemiczna zaczęła się pogarszać (druga fala pandemii), od połowy października wznowiono wideokonferencje w takim samym składzie jak poprzednio. Nie miały one już jednak pierwotnego rozmachu – trwały zdecydowanie krócej, instytucje bardzo często reprezentowali zastępcy kierowników jednostek, brak było kontrowersyjnych spraw, które „rozgrzewałyby” uczestników spotkań. Wszyscy zaadaptowali się do „pandemicznej rzeczywistości” i – metodami

41 Wynikają one z ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i wojewódzkim.

samokształcenia oraz prób i błędów – nauczyli się reagować na pojawiające się problemy. Podczas kolejnych fal epidemii nie organizowano już takich konferencji. To doświadczenie działania w warunkach kryzysowych (samoorganizacja, komunikacja, kooperacja) było ważnym zasobem lokalnej społeczności w sytuacji masowego napływu uchodźców w 2022 r., umiejętnie wykorzystanym przez burmistrza – lokalnego lidera, który tym razem miał do tego stosowne uprawnienia⁴².

Inny zasób Orlina stanowiła istniejąca tu **diaspora ukraińska**. W gminie Orlin liczbę pracowników ukraińskich szacowano na około 600, podczas gdy NSP 2021 wykazał tylko 94 osoby. Władze gminy i przedsiębiorcy dążyli do stabilizacji grupy ukraińskich pracowników. W 2019 r. z inicjatywy lokalnych władz podjęto próbę organizacji forum dla systematycznych kontaktów między ukraińskimi pracownikami a pracodawcami, która jednak nie zakończyła się sukcesem. Ale z uwagi na istnienie tak licznej grupy pracowników obecność cudzoziemców nie była nowością dla tej społeczności, a ponadto mogła stać się bardzo użyteczna w pierwszej, humanitarnej fazie kryzysu.

Gminy kontrolne...	(patrz tabela 3.), w tym wielkość, poziom i typ rozwoju społeczno-gospodarczego, zamożność mieszkańców oraz wielkość grupy uchodźców. Wyróżnia się gmina świętokrzyska – najmniejsza,	z przewagą ludności wiejskiej i słabymi możliwościami zatrudnienia (ujemne saldo rynku pracy), która przyjęła niewielu uchodźców. Ich podstawowe charakterystyki w zestawieniu poniżej.
wzięty swoje nazwy od województw, w których są usytuowane. Należą do tego samego typu – „gmin powiatowych”. Różni je wiele cech		

Tabela 3. Cechy gmin kontrolnych na tle Orlina

Cechy	Orlin	Mazowiecka	Pomorska	Świętokrzyska	Warmińsko-mazur.	Wielkopolska
Liczba ludności	29 080	28 220	25 292	15 431	21 256	23 989
Rodzaj gminy	Miejsko-wiejska	Miejsko-wiejska	Miejsko-wiejska	Wiejsko-miejska	Miejsko-wiejska	Miejsko-wiejska
Typ rozwoju wg MROW	Wielofunkcyjna z równowagą sektorów	Rozdrobnione rolnictwo i wielodochodowość	Podmiejska ze zredukowaną funkcją rolniczą	Przewaga funkcji rolniczej – pośrednia	Z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego	Wielofunkcyjna z równowagą sektorów
Saldo rynku pracy	1131	691	913	-278	519	1880
Dochód na 1 mieszkańca z PIT	974,6	1247,4	1102,1	608,2	814,6	1073,6
Dochód na 1 mieszkańca z CIT	31,0	244,1	110,1	31,9	22,9	79,3
Diaspora wg NSP 2021	94	43	322	6	164	129
Liczba migrantów 100. dzień	424	590	901	194	382	472
500. dzień	447	619	988	187	403	495

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://www.polskawliczbach.pl/gmina> (dostęp wielokrotny w lipcu i sierpniu 2023 r.) oraz PESEL UKR.

42 Por. np. ustawa z dnia 28 marca 2022 r., art. 12.

Słownikowa⁴³ definicja pojęcia „potencjał” eksponuje dwa elementy: „czyjeś możliwości w jakiejś dziedzinie” oraz „sprawność i wydajność czegoś, zwłaszcza państwa, w jakiejś dziedzinie”. Idąc tym tropem, można powiedzieć, że potencjał jakiegoś podmiotu – jednostki, przedsiębiorstwa, społeczności lokalnej – oznacza możliwości sprawnego i efektywnego działania w jakiejś dziedzinie⁴⁴. Przy wyborze terenu badań założyliśmy, że Orlin ma potencjał umożliwiający sprawne i efektywne działania ukierunkowane na adaptację/integrację uchodźców wojennych z Ukrainy. Te możliwości wynikają z posiadania odpowiednich zasobów. Zgodnie z założeniami tzw. szkoły zasobowej w ekonomii zwraca się uwagę na trzy główne założenia. Fundamentalny warunek głosi, że aby znaleźć źródła sukcesu przedsięwzięcia, trzeba zrozumieć konfigurację jego unikatowych zasobów i umiejętności. Drugie założenie wskazuje na konieczność istnienia wzajemnego oddziaływania pomiędzy zasobami a zamierzeniami, gwarantującego pozostawanie w równowadze, sprawne alokowanie zasobów i traktowanie ich jako stymulatora dalszego rozwoju. Trzecie założenie dotyczyło warunków, jakie muszą spełniać zasoby i umiejętności, aby mogły zostać uznane za strategicznie ważne i dające możliwość osiągnięcia trwałej przewagi konkurencyjnej przy uwzględnieniu wszelkich ograniczeń. W bogatej literaturze przedmiotu można znaleźć różne ich klasyfikacje. Powszechnie stosuje się podział na zasoby materialne (rzeczowe i finanse) oraz niematerialne (ludzkie, organizacyjne i prawne). Do tych ostatnich trzeba zaliczyć umiejętności – podstawowe i kluczowe. W ten właśnie sposób staraliśmy się „zmapować” zasoby Orlina na koniec 2021 r., a więc tuż przed przybyciem uchodźców. Miejsko-wiejska gmina Orlin jako gmina powiatowa dysponuje szczególnymi zasobami w postaci powiatowych instytucji zlokalizowanych na jej terenie, takich jak PUP, PCPR, organizacji pozarządowych, a także sądu rejonowego czy oddziału ZUS. Istotne są również jej zasoby niematerialne, zwłaszcza nieskonfliktowana lokalna scena polityczna, zaufanie między osobami lokalnej władzy oraz wypracowane doświadczenie samoorganizacji i kooperacji w sytuacji kryzysowej.

43 <https://sjp.pwn.pl/sjp/potencjal> (dostęp: 22.09.2022).

44 W nauce i praktyce pojęcie „zasobów” nie jest rozumiane jednoznacznie. Często w roli synonimów występują takie określenia, jak „dobra” czy „warunki”, ale również „potencjały”, „kapitały”. Jednak pojemność definicyjna szczególnie tych dwóch ostatnich określeń wydaje się szersza (por. Parysek J. (2001). *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań; Stanny M. (2013). *Przestrzenne różnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa).

3

**Faza
repcji –
pomoc
humanitarna
i wstępna
adaptacja**



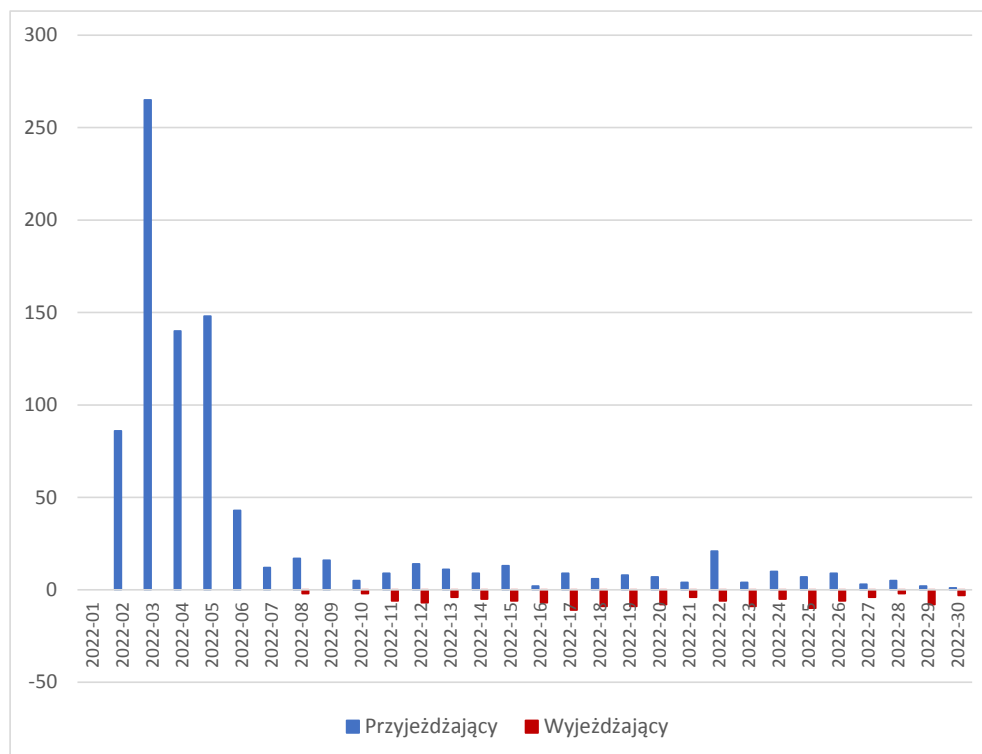
Ustalenie granic czasowych fazy recepcji jest umowne. Sygnały o możliwości przybycia uchodźców pojawiły się w Orlinie jeszcze przed wojną Rosji z Ukrainą. Pierwsi uchodźcy przyjechali 26 lutego, czyli dwa dni po rozpoczęciu agresji. Koniec tej fazy określiliśmy na podstawie dynamiki różnych zjawisk: nasilenia się napływu uchodźców i powrotów do Ukrainy, erozji mobilizacji społeczności do pomocy humanitarnej i zakończenia funkcjonowania struktur tymczasowych (magazynu darów), rzeczywistego uruchomienia świadczeń zapowiedzianych przez ustawę z 12 marca 2022 r., a także opinii osób pracujących na rzecz uchodźców, które szacowały, że potrzebują oni około trzech miesięcy na wstępną adaptację. Przyjęliśmy, że koniec czerwca to data kończąca fazę recepcji.

NAPŁYW UCHODźCÓW UKRAIŃSKICH

Ukraińcy byli obecni w Orlinie już kilka lat przed napaścią Rosji na ich kraj. Pracowali w rolnictwie, głównie w ogrodnictwie i transporcie. Miało to wpływ na sytuację w pierwszym okresie napływu uchodźców, bowiem zatrudnione tutaj osoby, dotąd zadowolające się prowizorycznymi mieszkaniami, podjęły kroki zmierzające do ściągnięcia do Orlina i okolic oraz zakwaterowania swoich rodzin. Pierwszym sygnałem pochodzącym od mieszkańców i lokalnych aktywistów były informacje o ruchach na lokalnym rynku nieruchomości w przeddzień wybuchu wojny i w pierwszych dniach po nim. Już od 26 lutego zaczęli pojawiać się uchodźcy: matki, żony, dzieci i teściowe osób pracujących w Orlinie i okolicach. Przybysze z drugiej fali także byli w jakiś sposób z nimi związani – mogła to być dalsza rodzina, znajomi, sąsiedzi z tej samej miejscowości itd. Nie było żadnego publicznego transportu zorganizowanego przez gminę, choć zdarzały się indywidualne prośby przybyłych do miasta o pomoc w dowozie konkretnych ludzi – członków rodziny lub sąsiadów, którzy „utknęli” na jakimś dworcu lub w punkcie zbiórki. Takie pojedyncze sytuacje efektywnie obsługiwał transport prywatny. W przeciwieństwie do polskich metropolii miasteczka i wsie nie stanowiły dla uchodźców z Ukrainy destynacji pierwszego wyboru. Przybysze pochodzili z różnych regionów Ukrainy, co często wiązało się z ich ograniczonymi

kompetencjami językowymi. Część osób pochodzących ze wschodu kraju znała tylko język rosyjski. Powodowało to animozje między „wschodnimi” a „zachodnimi” Ukraińcami – ci „zachodni” traktowali „wschodnich” z pewną wyższością.

Lokalne władze oszacowały (w październiku 2022 r.), że przez Orlin przewinęło się około 800 osób. Uchodźcy napływali różnymi falami – początkowo po kilka osób dziennie, a później nawet po 30, co wymagało od przyjmujących dużej mobilizacji. Najpierw przyjechały osoby zamożniejsze – przedstawiciele klasy średniej, dysponujący pewnymi zasobami finansowymi. Potem przybysze byli bardziej zróżnicowani. Rytm ich napływu ilustruje rysunek 10.



Rysunek 10. Przyjeżdżający i wyjeżdżający uchodźcy (według tygodni trwania wojny)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez UMiG Orlin.

Masowy napływ trwał od drugiego tygodnia wojny (początek marca) do szóstego (druga połowa kwietnia). Potem przyjazdy następowały znacznie rzadziej, a od końca maja rozpoczął się niewielki odpływ uchodźców, którzy wracali do swojego kraju. Ustalenie dokładnej liczby uchodźców nie jest możliwe, bo cechowała ją płynność – część z nich wróciła do Ukrainy, a część była w Orlinie przejazdem, w drodze na Zachód albo do innych miejsc w Polsce. Informują o tym dane z różnych oficjalnych rejestrów. Według danych UMiG ta liczba w maju wynosiła 506⁴⁵, zaś według danych KPRM – 504⁴⁶. Wydaje się przy tym, że znaczna część uchodźców nie trafiła do Orlina przypadkowo. Taki wniosek można wysnuć na podstawie analizy przepro-

45 Potwierdzałyby to lista osób uprawnionych do korzystania z magazynu darów, na której do maja znajdowało się 520 nazwisk.

46 Na podstawie nazwisk lub wspólnego miejsca zamieszkania oszacowano, że było wśród nich 190 rodzin.

wadzonej ankiety⁴⁷. Spośród przybyłych najliczniejsza grupa (34%) trafiła tutaj, ponieważ знаła inne osoby z Ukrainy w tym regionie przed wojną lub poznała je już w jej trakcie (14%); byli wśród nich też tacy, których bliscy tu pracowali. Prawie 17% tej zbiorowości skierowano do Orlina, a przez przypadek znalazło się tu 9%.

Tabela 4. Uchodźcy ukraińscy w gminie Orlin według płci i wieku w maju i grudniu 2022 r.

	Grupy wiekowe					Razem
	Wiek przedszkolny 0-6 lat	Wiek szkolny 7-14 lat	Wiek przedprodukcyjny 0-17 lat	Wiek produkcyjny 18-59/64	Wiek poprodukcyjny >60/65	
Kobiety	33	61	112	211	30	353
V 2022	25	46	79	176	17	272
XII 2022						
Mężczyźni	33	73	121	19	2	142
V 2022	25	46	86	19	2	107
XII 2022						
Razem	66	134	233	230	32	495
V 2022	50	92	165	195	19	379
XII 2022						

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KPRM.

Specyficzna, ale podobna jak w zbiorowości wszystkich uchodźców w całym kraju jest struktura płci i wieku: dominują kobiety⁴⁸, stanowiące 2/3 przybyłych – tak w maju, jak i w grudniu. Te dysproporcje nie dotyczą młodszych grup wiekowych, do 17 lat włącznie. Widać je za to bardzo wyraźnie wśród osób w wieku produkcyjnym, gdzie kobiety stanowią – podobnie jak w całym kraju – około 90%.

Tabela 5. Uchodźcy ukraińscy w gminie Orlin według grup społeczno-zawodowych

Grupy społeczno-zawodowe według KZiS GUS	N	%
0. wojskowi	1	0,5
1. przedstawiciele władz, wyżsi urzędnicy i kierownicy	2	2,0
2. specjaliści	77	41,9
3. technicy i inny personel średni	22	12,0
4. pracownicy biurowi	9	4,8
5. pracownicy usług i sprzedawcy	47	25,5
6. rolnicy	1	0,5
7. robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	10	5,4
8. operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	1	0,4
9. pracownicy przy pracach prostych	13	7,0
Razem dorośli	187	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiety dla uchodźców w mieście i gminie Orlin.

47 Badania przeprowadzono między 23 a 25 listopada 2022 r. na próbie 79 uchodźców, metodą audytoryjną, w kilku grupach dobranych metodą kuli śnieżnej. Zrealizowano je w języku ukraińskim, na podstawie ankiety.

48 W raporcie *Polska Szkoła Pomagania* (S. Jarosz, W. Klaus (red.). (2023). Konsorcjum Migracyjne, Ośrodek Badań nad Migracjami UW, Warszawa, Centrum Badań Migracyjnych UAM) podkreślono tę specyfikę poprzez używany język. „Niniejszy raport odnoszący się do osób uciekających postępuje się albo określeniem neutralnym, pisząc o osobach uchodźczych, albo feminatywami. Stosowane w niniejszym raporcie określenia «Ukraińki» i «uchodźczynie» obejmują swoim zakresem nie tylko kobiety, ale wszystkie osoby uciekające z Ukrainy mające ukraińskie obywatelstwo. Jest to zatem odwrócenie zwyczajowych znaczeń, kiedy forma męskoosobowa jest «neutralna» i określa obie płcie” (s. 13).

Z ankiety, którą objęto 75% przybyszów w wieku 18 lat i więcej, przeprowadzonej przez UMiG zaraz po przyjeździe uchodźców do Orlina, wynika, że w większości byli to ludzie dobrze wykształceni. Ten zastrzyk kapitału ludzkiego nie mógł zostać wykorzystany w tej gminie.

Gminy kontrolne...

nie mają dokładnych danych dotyczących struktury migrantów (wiadomo jednak, że dominowały kobiety z dziećmi). Do gminy pomorskiej przybyły głównie dobrze

wykształcone kobiety z dziećmi oraz osoby starsze. W gminie wielkopolskiej dość często zdarzały się wymiany rodzinne: pracujący tu mężczyźni wracali do kraju, a na ich miejsca – także pracy – przybywały kobiety (z dziećmi). Do gminy warmińsko-

-mazurskiej została skierowana grupa Romów pochodzenia ukraińskiego, którzy stanowili tam największą zbiorowość. Przybywali oni całymi rodzinami, co oznacza, że proporcja płci nie była zakłócona. Cechował ich niski lub żaden poziom wykształcenia.

ORGANIZACJA RECEPCJI – ZESPÓŁ KRYZYSOWY

Sądząc po szybkości reakcji, Orlin zaraz po wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej był w pełnej (także psychologicznej) gotowości do przyjęcia uchodźców. Pierwsi przybysze pojawili się tam 26 lutego. Tego dnia powstał na Facebooku profil ORLIN dla Ukrainy – POMOC – DARY – PRACA, mający na celu pomoc „rodzinom z Ukrainy, które dotarły lub w niedługim czasie dotrą do Orlina i jego okolic”. Kilka dni później pojawił się także profil w języku ukraińskim *Орлін для України*. Oba zostały założone i były administrowane przez małżeństwo miejscowych nauczycieli-społeczników (znane z wcześniejszej działalności, głównie w obszarze kultury). 27 lutego uaktywniła się regionalna struktura administracji państwowej: wojewoda wielkopolski zwołał na telekonferencję szefów lokalnych samorządów ze swojego terenu. To spotkanie miało bardzo ogólny charakter informacyjny: o działalności Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu Wojewódzkiego, wydatkach w ramach zarządzania kryzysowego, statusie uchodźców dla wszystkich, którzy przekroczyli granicę po 24 lutego 2022 r., oraz sposobie udzielania pomocy lekarskiej (przez SOR). Poinformowano także, że kwestię rejestracji przybyszów reguluje istniejąca ustawa o ewidencji ludności. Były to informacje tymczasowe, gdyż zapowiedziano, że wszystkie kwestie ureguluje ustawa specjalna, choć nie było jeszcze jej projektu. Potrzeby finansowe miały być – według regionalnej izby obrachunkowej (organu nadzoru finansowego nad gminami) – zaspokajane z funduszu kryzysowego (choć pierwotnie wykluczano taką możliwość). Postulowano także utworzenie w każdym powiecie punktu zbiórki darów, z których część miała zasilić pomoc lokalną, a część pomoc dla Ukrainy⁴⁹.

Władze samorządowe niezwłocznie przystąpiły do działania. Już następnego dnia (28 lutego, poniedziałek) o godz. 7.30 odbyło się pierwsze posiedzenie istniejącego już, bo powołanego przez burmistrza 31 grudnia 2021 r., Zespołu Kryzysowego⁵⁰. W jego skład wchodził burmistrz miasta i gminy Orlin (przewodniczący Ze-

49 Została przekazana *via* struktury rządowe (*sic!*).

50 Jego istnienie na terenie gminy regulują artykuły 19, 20 i 21 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie gminy jest wójt/burmistrz/prezydent, którego zadanie polega na kierowaniu monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy.

społu), jego I zastępca (pełniący funkcję wiceprzewodniczącego) oraz członkowie: II zastępca burmistrza, sekretarz miasta i gminy, komendant gminny OSP, komendant straży miejskiej, prezes Przedsiębiorstwa Komunalnego sp. z o.o., dyrektor M-GOPS, kierownik Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich, inspektor Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich, kierownik Wydziału Gospodarki Komunalnej oraz kierownik Wydziału Ochrony Środowiska. Rozporządzenie przewidywało, że w zależności od potrzeb skład Zespołu może być uzupełniany, co też się potem stało. Na godz. 8.30 zaproszono radnych miejskich, na 10.00 zaś społeczników – kilkanaście osób, które publicznie oferowały gotowość zaangażowania się i pomocy, a także starostę orlińskiego, przedstawiciela Ochotniczych Hufców Pracy (jak się później okaże, miejsca dyslokacji blisko 100 uchodźców), kierownictwo PUP, instytucji kultury i pomocy społecznej. Zaplanowano także spotkanie z prezesem sądu rejonowego, sołtysami oraz kierownikami osiedli. Do Zespołu dokooptowano tłumaczkę języka ukraińskiego (mieszkającą już wcześniej w mieście), zatrudniając ją w ramach prac interwencyjnych. Był to **pierwszy etap mobilizacji społeczności lokalnej**: o zaistniałej sytuacji i jej prawdopodobnym rozwoju poinformowano szerokie grono liderów różnych obszarów życia społecznego. Mieszkańcy mogli też znaleźć informacje na stronie internetowej UMiG, rozwieszonych plakatach i w niezwykle aktywnych mediach społecznościowych. Spośród grona zaproszonych na spotkania 28 lutego ukonstytuował się 1 marca „uchodźczy” Zespół Kryzysowy⁵¹. Jego koordynatorem został komendant straży miejskiej, a w jego skład – oprócz wymienionych wyżej członków – weszli także m.in.: kierownik PUP, komendantka hufca ZHP, szefowa Centrum Wspierania Inicjatyw Obywatelskich (CWIO), przedstawiciele miejscowego komendanta policji, szpitala, sądu rejonowego, powiatowego centrum pomocy rodzinie, instytucji kultury („Zajezdni kultury” i biblioteki miejskiej) oraz działacz lokalnego klubu sportowego. Sektor prywatny był reprezentowany przez czterech przedsiębiorców – znaczących pracodawców w regionie, właściciela osiedlowego sklepu oraz kierownika popularnego dyskontu⁵². Uchodźców starano się więc objąć kompleksową pomocą; spodziewano się przy tym (kierownik PUP w składzie Ze-

Organem pomocniczym jest / może być gminny zespół zarządzania kryzysowego, powoływany do istnienia przez wójta/burmistrza/prezydenta. Znowelizowana 29 października 2010 r. ustawa w art. 2 definiuje zarządzanie kryzysowe jako „działalność organów administracji publicznej będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej”. Pewne uprawnienia do ingerowania w zarządzanie kryzysowe daje wojewodzie ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy uchodźcom.

- 51 Na tak szybkie powołanie sztabu kryzysowego duży wpływ miała poprzednia sytuacja kryzysowa w tej gminie. Utworzona wtedy struktura („sztab”) ułatwiła jej opanowanie i w miarę normalne funkcjonowanie urzędu. Burmistrz, aktywny członek tamtego „sztabu”, wychodził z założenia, że stworzenie takiej kryzysowej struktury jest konieczne, aby: 1) skutecznie pomóc uchodźcom i 2) nie sparaliżować pracy UMiG. Brak bezpośredniego udziału burmistrza w Zespole wynikał z doświadczeń z okresu pandemii COVID-19.
- 52 Zespół zaangażowany w pomoc kryzysową liczył prawie 60 osób. Obok wyżej wymienionych znajdowali się w nim także pracownicy wskazanych instytucji, np. pracownik urzędu gminy zajmujący się meldunkami, osoba odpowiedzialna za obsługę petentów cudzoziemskich w biurze obsługi ratusza, pięciu sołtysów, dwie osoby łącznie funkcję radnego oraz sołtysa, sołtys pełniący funkcję pedagoga w miejskiej szkole, a także jedna osoba łącznie obowiązki radnej oraz wicedyrektor PUP. W pracach Zespołu brali udział komendant policji, dyrektor szpitala i dyrektor PUP. Bardzo ważną rolę odgrywały dwie osoby społecznie zaangażowane w prowadzenie dwóch profili na Facebooku. W prace Zespołu włączono także tłumaczkę oraz trzech nauczycieli języka polskiego dla uchodźców i pięciu dyrektorów szkół zlokalizowanych na terenie powiatu. Zaangażowani byli też: przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, psycholog pracujący z uchodźcami oraz trzy osoby, które zajmowały się organizacją zajęć dla dzieci.

społu) ich dość długiego pobytu. Procedurę przyjmowania przybyszów podzielono na pewne odcinki, za które byli odpowiedzialni lokalni specjaliści – znani z imienia i nazwiska, z upublicznionymi funkcjami pełnionymi w społeczności, adresami i numerami telefonów. **Ukształtowanie się takiej „profesjonalizowanej” struktury** usprawniło prace Zespołu. W sposób ramowy określał je regulamin stanowiący załącznik do rozporządzenia burmistrza o jego powołaniu. Wskazano „specjalistów” odpowiedzialnych za różne formy pomocy, ustalono wewnętrzny obieg informacji (kluczową pozycję zajmował tu koordynator), a także przepływ informacji do i od uchodźców oraz ich polskich opiekunów. Członkowie grupy kontaktowali się przede wszystkim telefonicznie; w razie potrzeby organizowano profilowane spotkania robocze. W kontaktach z uchodźcami wykorzystywano komunikację elektroniczną: telefony, SMS-y w języku ukraińskim, Facebook. W pełnym składzie Zespół Kryzysowy spotkał się ponownie 21 marca. Na pierwszym posiedzeniu **podzielono działania** na priorytetowe i realizowane w drugiej kolejności. Do spraw kluczowych zaliczono utworzenie punktu rejestracyjnego wyposażonego w odpowiednią infrastrukturę telekomunikacyjną, zamieszczanie informacji w mediach społecznościowych, zabezpieczenie noclegów i przedmiotów pierwszej potrzeby dla ludności uchodźczej oraz – po rozmowach z dyrektorkami poradni psychologiczno-pedagogicznej i ośrodka interwencji kryzysowej – intensyfikację działań mających na celu umieszczenie jak największej liczby dzieci w systemie edukacji, opieki i wychowania.

Już na początku **ustalono dość szczegółową procedurę przyjmowania uchodźców**. W razie przyjazdu na teren miasta i gminy Orlin „przypadkowych” osób szukających schronienia należało przekierować je do Wydziału Spraw Obywatelskich (UMiG, pok. 2). Zgodnie z prawem takiej rejestracji podlegały również rodziny osób przebywających już na terenie miasta i gminy, a także ludzie mający zabezpieczone mieszkania (samodzielnie lub z pomocą innych – poza administracją samorządową). Urzędniczka rejestrująca pobyt miała natychmiast zawiadamiać koordynatora o przybyłych, a do jego zadań należały odbycie rozmowy z uchodźcami (w osobnym pomieszczeniu UMiG), znalezienie im lokum i ustalenie kierunków kolejnych działań. Koordynator miał także przekierowywać przybyszów do konkretnych pracowników socjalnych (w zależności od rejonu zamieszkania) M-GOPS w Orlinie, którzy zostawali „opiekunami” wskazanych rodzin. Pierwszą czynnością takiego pracownika było przeprowadzenie wywiadu środowiskowego⁵³ w celu ustalenia koniecznych i priorytetowych działań (można było skorzystać ze wsparcia tłumaczy) w zakresie: pomocy w sporządzaniu pism i wniosków w języku polskim, pomocy socjalnej w rozumieniu polskiego prawa, ochrony zdrowia (choroby przewlekłe, leki, pomoc doraźna i stała) – we współpracy z SOR w Orlińskim Centrum Medycznym, edukacji (pomoc w zapisaniu dzieci do szkoły, przedszkola, przyznanie bezpłatnych posiłków dzieciom w jednostkach oświatowych), złożenia w magazynie zamówienia na środki czystości i higieny, odzież, żywność, materiały papiernicze, zabawki itd. Pracownik

53 W jego trakcie musiał zebrać następujące informacje o uchodźcy: imię i nazwisko, data urodzenia, numer telefonu kontaktowego, stan zdrowia, choroby przewlekłe wymagające pilnego kontaktu z lekarzem, dane dokumentu tożsamości, adres w kraju pochodzenia, kontakt do najbliższej rodziny (mąż, rodzic, adres / miejsce pobytu, telefon), zawód wyuczony i wykonywany. Dalej miał pozyskać informacje o członkach rodziny: imię i nazwisko, data urodzenia, pokrewieństwo, choroby przewlekłe itd., a także o miejscu pobytu w Polsce (adres, dane właściciela lokalu, dane osoby wspierającej), czasie możliwego pobytu, najpilniejszych potrzebach (ubrania, żywność, leki). Informacje zawarte w tym rejestrze okazały się bardzo przydatne.

socjalny był zobowiązany do nawiązania bezpośredniego kontaktu z magazynem (żywność i odzież) oraz szkołą/przedszkolem (pomoc w zapisaniu dzieci). W razie potrzeby organizował kontakty z poradnią psychologiczno-pedagogiczną oraz grupami uczącymi się języka polskiego. Niezwykle ważne było ustalenie kontaktu telefonicznego z uchodźcą (także w celu przekazywania informacji po ukraińsku lub rosyjsku) oraz z gospodarzem mieszkania.

Gminy kontrolne...

przyjęty różne strategie tworzenia zespołów kryzysowych, o zróżnicowanych składach, organizacji, przywództwie i sposobach kierowania. Bazowały one na oficjalnie istniejących sztabach kryzysowych, poszerzonych o grono urzędników samorządowych (głównie gminnych). W gminie warmińsko-mazurskiej sztab był sformalizowany i spotykał się co jakiś czas jeszcze przed tym kryzysem, a po jego wybuchu – sporadycznie, gdyż „nie musieli się spotykać regularnie, bowiem każdy wiedział, jakie są jego zadania”. Wykorzystywano komunikację telefoniczną. W gminie mazowieckiej w momencie napływu uchodźców burmistrz przydzielił zadania każdemu z członków zespołu. Formalnie więc to on odgrywał rolę lidera, ale do

rozmów z badaczami oddelegowano dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Miasta i dyrektora CUS. Członkowie sztabu komunikowali się telefonicznie i bezpośrednio podczas zebrań. Uruchomiono infolinię dla uchodźców, czynną do godzin wieczornych. W gminie pomorskiej burmistrz powołał zespół do obsługi zadań związanych z przyjęciem uchodźców i zaspokojeniem ich podstawowych potrzeb. Kilku jego członków znało język ukraiński. Do koordynowania różnych zadań wykorzystywano kontakty nieformalne i istniejące już wcześniej sieci społeczne. Ponadto raz w miesiącu są organizowane (do tej pory) spotkania wszystkich zaangażowanych stron – oprócz członków zespołu kryzysowego uczestniczą w nich reprezentanci organizacji pozarządowych (m.in. Caritasu), pracownik powiatowego

centrum pomocy rodzinie i przedstawiciele ochrony zdrowia. W gminie wielkopolskiej inicjatorem powołania zespołu również był burmistrz, który zorganizował współpracę podległych mu jednostek samorządowych. Do sztabu dołączyli przedstawiciele starostwa powiatowego, powiatowego centrum pomocy rodzinie, ZHR, poradni psychologiczno-pedagogicznej, specjalnego ośrodka szkolno-wychowawczego, placówek oświatowych, szpitala powiatowego, instytucji kultury oraz kilku prywatnych firm. W gminie świętokrzyskiej paternalistycznie rządził burmistrz, który rozdzielał zadania i koordynował działania. Bardzo aktywny był tam jeden z miejscowych proboszczów.

Analiza składu Zespołu Kryzysowego prowadzi do konkluzji o jego prawie homogenicznym, „samorządowym” charakterze. Weszły do niego osoby albo zatrudnione w instytucjach lokalnego samorządu, albo z nim związane. Wszyscy jego członkowie, bez względu na reprezentowany sektor, znali się bezpośrednio. Taka struktura nie budzi zdziwienia. Do Zespołu dołączano różne osoby, co wynikało z potrzeb generowanych przez kryzys uchodźczy. To wszystko wskazuje na znaczącą wielkość samorządowej „bańki” w tej lokalnej społeczności – osób i instytucji związanych z lokalną władzą, która dzięki temu mogła się obejść bez angażowania osób postronnych. Nieobecność (podobno nieistniejących) struktur PCK i Caritasu, podobnie jak odgrywających na ogół ważną rolę w społecznościach lokalnych parafii, budzi jednak zdziwienie. Analiza stron internetowych wszystkich parafii dekanatu orlińskiego w lutym 2023 r. nie ujawniła żadnych informacji dotyczących pomocy dla uchodźców. Ponadto na rozesłaną do wszystkich proboszczów krótką ankietę na ten temat nie odpowiedział żaden z adresatów. Czy to wskaźnik laicyzacji lokalnego

życia społecznego, czy też „lokalny wybryk natury”, będący funkcją charakteru lokalnej elity, nie tylko władzy? Za tym drugim wyjaśnieniem przemawia jej wykształcenie – prawie wszyscy ludzie należący do Zespołu Kryzysowego legitymowali się wyższym.

PIERWSZA POMOC I JEJ ORGANIZACJA

Do Orlina przybyła grupa uchodźców o zróżnicowanym statusie. Większość z nich stanowili „uchodźcy przypadkowi”, napływający od 26 lutego w sposób niezorganizowany. Trzeba im było **zapewnić dach nad głową, pożywienie oraz** – w razie potrzeby – **opiekę lekarską**. 21 marca w godzinach wieczornych do znajdującego się w Orlinie Centrum Kształcenia i Wychowania OHP dysponującego internatem trafiło 86 osób przysłanych przez Wojewódzki Sztab Kryzysowy w Poznaniu. O trudach ich podróży świadczy fakt, że jeszcze w nocy troje dzieci przewieziono do szpitala.

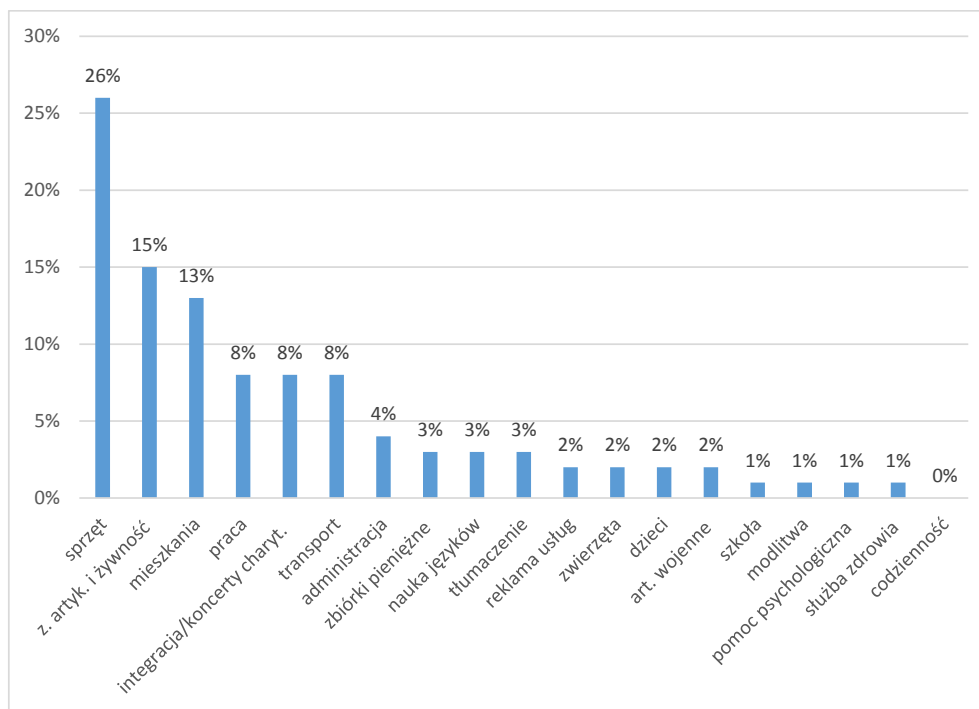
Wszystkim zapewniono noclegi oraz całodzienne wyżywienie. Już kolejnego dnia, we wtorek 22 marca, na terenie należącym do Centrum Kształcenia i Wychowania OHP w Orlinie odbyła się rejestracja uchodźców z Ukrainy. Wypełniano również wnioski o nadanie numerów PESEL. Do końca marca 2023 r. przez ten ośrodek przeszło ponad 160 osób, często znajdując tu tylko przejściową gościnę w drodze na Zachód albo do innego miejsca w Polsce. Pierwszej grupie („uchodźcom przypadkowym”) lokalne władze musiały zapewnić **zakwaterowanie**, pomoc żywnościową, a chorym – opiekę lekarską. Kilkadziesiąt osób z rodzin osób już pracujących na tym obszarze przyjechało do wynajętych (najczęściej za pomocą firm) mieszkań. Dla reszty starał się o nie Zespół Kryzysowy, gdyż w zasobach gminy nie było wolnych/dostępnych mieszkań komunalnych, a oczekiwało na takie 19 rodzin⁵⁴. Członkowie Zespołu znajdowali je wśród swoich znajomych (w swojej „bańce” / lokalnej społeczności) albo ogłaszali istnienie takiej potrzeby na Facebooku. Niezwykłą aktywnością wykazał się tu A.K. – organizator i administrator facebookowego profilu *Orlin dla Ukrainy* – nazywany także „skrzynką kontaktową” potrzebujących i pomagających lub „specjalistą od spraw trudnych”. W czasie dużego napływu uchodźców gminę – na zasadzie dżentelmeńskiej umowy z burmistrzem – wspomógł kilkudniowym noclegiem dla 30 osób dyrektor ośrodka OHP. Swojego lokum (pustego budynku po byłej ochronce) dla 18 uchodźców udzieliły na kilka tygodni siostry ze Zgromadzenia Sióstr Służebniczek Niepokalanego Poczęcia NMP. Ludzie przyjmowali uchodźców, najczęściej nie myśląc o tym, że może to być bardzo długi pobyt. Trudności ze znalezieniem mieszkania zaczęły się dopiero po zakwaterowaniu ponad 200 osób. Spontaniczny odzew mieszkańców, zupełnie bezinteresownie zapraszających przybyszów do swoich domów, zaskoczył pomagających aktywistów. Spośród ponad 500 osób, z którymi pracownicy pomocy społecznej przeprowadzili wywiady, 4/5 znalazło lokum w samym Orlinie, a reszta – po kilka lub kilkanaście osób – zamieszkała we wsiach na terenie gminy. Wyróżniła się tu sąsiadująca z siedzibą gminy duża wieś K., w której znalazło schronienie 60 osób. Decydujące znaczenie miały nie tylko podaż mieszkań, lecz także popyt na nie – uchodźcy woleli zostać w mieście, gdzie już mieszkali inni uchodźcy, i byli mniej chętni do skorzystania z mieszkań na wsi,

54 Nawet gdyby znalazły się jakieś wolne mieszkania, to władze gminy zapewne nie udostępniłyby ich uchodźcom, aby nie drażnić rodzin oczekujących na nie od kilku lat.

ponieważ obawiali się braku kontaktu z rodakami i problemów transportowych. Skalę indywidualnej gościnności ilustruje około 300 złożonych wniosków o wypłatę świadczeń 40+⁵⁵. Z tego tytułu do wynajmujących do października 2022 r. popłynęło 1 mln 250 tys. zł. Przy zakwaterowaniu potrzebujący uchodźcy otrzymywali paczki z żywnością i artykułami higienicznymi pierwszej potrzeby, które dostarczał UMiG. **Żywność, odzież i inne potrzebne rzeczy były przywożone przez mieszkańców do magazynu** w ramach pomocy humanitarnej. Zbieranie darów organizowano także w szkołach, sołectwach i niektórych parafiach. Magazynem darów mieszczącym się w pomieszczeniach Przedsiębiorstwa Komunalnego kierowała S.M. – nauczycielka, a zarazem komendantka drużyn ZHP w Orlinie/powiecie. Magazyn funkcjonował od pierwszych dni marca do końca sierpnia. Obsługiwał tylko uprawnionych beneficjentów, tj. znajdujących się na weryfikowanej co miesiąc liście. Od maja zaliczano do nich tylko osoby zależne: dzieci do lat trzech z opiekunami, niepełnosprawnych i seniorów. W tym okresie magazyn był zasilany w żywność i lekarstwa przez UMiG. W jego prowadzeniu pomagali harcerze z pięciu istniejących w gminie drużyn, którzy organizowali też różne „prouchodźcze” akcje w szkołach. W magazynie pracowali także przedstawiciele organizacji pozarządowych (Fundacji Animacja, CWIO, Fundacji Bread of Live) oraz wolontariusze.

Dary dla uchodźców przekazywano w różnych formach (dostarczanie do punktu artykułów spożywczych i sanitarnych, deklaracja piekarni o darmowej dostawie chleba itd.), spontanicznie albo w odpowiedzi na zgłoszone potrzeby. Ich strukturę ilustruje zestawienie przygotowane na podstawie 520 postów na „uchodźczym” polskim profilu na Facebooku. W pierwszych miesiącach (26–28 lutego, marzec, kwiecień, maj) pojawiło się 90% wszystkich postów. Według autorów raportu *Polska Szkoła Pomagania* podczas trwania fazy recepcji kluczowym aspektem jest zapewnienie bezpieczeństwa i podstawowych dóbr humanitarnych. Właśnie na tym skupiali się mieszkańcy Orlina. Najliczniejszymi darami były różne sprzęty (meble, RTV i AGD, sprzęty domowe, wózki i foteliki dla dzieci itd.).

55 Zgodnie z ustawą z dnia 12 marca 2022 r. świadczenie 40+ państwo przyznawało osobie przyjmującej uchodźców na ich utrzymanie (mieszkanie i wyżywienie).



Rysunek 11. Kategorie pomocy uchodźcom deklarowanej przez mieszkańców Orlina

Źródło: opracowanie własne na podstawie postów na Facebooku.

Wszystkie posty zawierały propozycje oddania różnych artykułów (np. żywności, ubrań, mebli, kosmetyków itp.) bądź ulokowania uchodźców. Były skierowane głównie do moderatorów grupy, którzy stanowili łącznik pomiędzy Polakami a Ukraińcami. W tym przypadku osoby moderujące odegrały bardzo ważną rolę – łączyły świat wirtualny z rzeczywistym.

Praca w magazynie była bardzo ciężka, także ze względu na początkowo trudne warunki lokalowe (później magazyn zlokalizowano w ogrzewanych pomieszczeniach komunalnych). Polegała na przyjmowaniu darów, ich wstępnym sortowaniu⁵⁶ oraz wydawaniu i pomocy w wyborze. Wymagała dużego taktu i delikatności w kontakcie z uchodźcami. Szczególnie wrażliwą grupą byli nastolatki, rozczarowani nienowymi ubraniami, „nietopowymi” markami i faktem, że – pod wpływem nacisków ze strony opiekunów – musieli za dary dziękować.

Przyjmowano także dary zebrane w innych punktach, np. szkołach, przedszkolach, ośrodku zdrowia. W pierwszym miesiącu orlinianie byli bardzo ofiarni. K.Ś. – wolontariusz pracujący w tej grupie (transport) – szacuje, że przewiózł wtedy około 10 ton żywności. Część trafiła do Ukrainy⁵⁷, a część do zakwaterowanych na miejscu

⁵⁶ Część darów odzieżowych nadawała się tylko do wyrzucenia. Na podstawie ich stanu można zrekonstruować wyobrażenie darczyńcy na temat uchodźcy: to biedny, obdarty Ukraińiec, prawie żebrak, który przyjmie wszystko z wdzięcznością i podziękowaniami.

⁵⁷ Wybrano jednak inną trajektorię niż zalecana przez wojewodę. Żywność, odzież i lekarstwa przekazano siostrzom dominikankom z sąsiednich Broniszewic (prowadzą one DPS „Dom Chtopców” dla upośledzonych umysłowo). Miały one swoje kontakty i przetarte szlaki. Aktywnie wspierały Ukraińców, organizując transporty darów. Wieść gminna głosiła, że dary przekazywano szlakiem przez „zieloną granicę”.

uchodźców. Ta ofiarność stopniowo malała; wyraźnie spadła, gdy do opinii publicznej przedostały się informacje o zasadach przyjmowania uchodźców określonych w ustawie z 12 marca 2022 r. – o numerach PESEL, świadczeniu 40+ czy uprawnieniach do innych świadczeń (500+, inne środki finansowe).

W fazie recepcji jednym z podstawowych problemów był **stan zdrowia**. Dość szybko ukazały się lakoniczne informacje dla aptek (25 lutego) oraz lekarzy (26 lutego). Na internetowej stronie Narodowego Funduszu Zdrowia poinformowano, że „obywatelowi Ukrainy, który przybył do Polski w związku z agresją militarną Rosji na teren Ukrainy i który zgłosił się z problemem zdrowotnym do lekarza rodzinnego, poradni specjalistycznej czy szpitala, należy udzielić adekwatnej pomocy medycznej”. Świadczenia miały być realizowane nieodpłatnie – miał za nie płacić Narodowy Fundusz Zdrowia ze środków z budżetu państwa. Podobny komunikat wydała 25 lutego prezeska Naczelnej Izby Aptekarskiej. Był on skierowany przede wszystkim do pracowników aptek. Wskazano w nim, że ogólnodostępne placówki mają obowiązek realizacji recept wystawionych w Ukrainie.

Gminy kontrolne...

od pierwszych dni podjęty wiele inicjatyw wspierających uchodźców. W gminie wielkopolskiej pracodawcy wspomagali swoich pracowników w organizacji przyjazdu ich rodzin i znajomych. Już drugiego dnia wojny pracownicy PCPR wraz z harcerzami ZHR rozpoczęli zbiórkę żywności i innych artykułów. Dary wydawano osobom przybyłym i wysyłano do Ukrainy (do czerwca 2023 r. 43 transporty). Stworzono rejestr w celu uporządkowania i skoordynowania deklarowanej pomocy; dzięki temu powstała baza danych umożliwiająca koordynację popytu i podaży darów. Za sprawą kontaktów prywatnych zaktywizowano darczyńców

zagranicznych – z Niemiec, Wielkiej Brytanii i Włoch. W gminie pomorskiej inicjatywa wysyłania autokarów po uchodźców wytypowała od niewielkiej grupy rezydujących emigrantów ekonomicznych z Ukrainy. Środki finansowe na organizację transportu pochodziły ze zbiorów od osób prywatnych i firm. Szybko zorganizowano punkt humanitarny, prowadzony przez parafialny zespół Caritasu wraz z wolontariuszami i mieszkającymi tam Ukraińcami. Gmina użyczyła aktywistom sali gimnastycznej MOSiR, gdzie gromadzono i dystrybuowano pomoc rzeczową, żywność oraz bony na zakupy. We współpracy z Fundacją Parasol utworzono punkt informacyjny, w którym uchodźcy mogli otrzymać pomoc prawną.

W gminie świętokrzyskiej burmistrz nawiązał kontakt z burmistrzami Buczacza (miasta partnerskiego) i Altenstadt (miasta partnerskiego w Niemczech). Altenstadtczycy wsparli uchodźców w tej gminie oraz mieszkańców Buczacza. Pomoc w wysokości 30 tys. dolarów przyszła także od Polonii amerykańskiej i wielu krajowych darczyńców. W gminie mazowieckiej zbiórkę darów prowadzono w CUS (ogłoszono ją w mediach społecznościowych). Do jego placówki w mieście dary były dowożone przez osoby prywatne, a dary pochodzące od mieszkańców wsi – przez ochotniczą straż pożarną. Zbiórkę darów dla Ukrainy prowadziła również nieformalna grupa motocyklowa.

Potrzeby uchodźców starano się rozpoznać na podstawie rozmów z nimi w punkcie rejestracji, a także wywiadów asystentów z M-GOPS. Niektórzy przybywali wyczerpani, zmęczeni, zestresowani. W Orlinie podawano przykład kobiety, która wraz z dwojgiem dzieci sporą część drogi w Ukrainie przebyła pieszo, a tutaj trafiła zupełnie przypadkowo. W pierwszych dniach osoby potrzebujące pomocy medycznej były rejestrowane jako „NN”. Otrzymywały ją w sześciu przychodniach (głównie w czterech miejskich) i lokalnym szpitalu (SOR). I tak np. w przychodni X działającej

na terenie gminy do końca marca uchodźcom udzielono 120 porad (tj. 4,5% ogólnej liczby 2696). Do komunikacji z pacjentami wykorzystywano najczęściej translatory. Takie wizyty trwały trochę dłużej, ale zdaniem lekarki, z którą przeprowadzono wywiad, nie dezorganizowały funkcjonowania placówek. Sytuacja się poprawiła, gdy w miejscowym szpitalu – Orlińskim Centrum Medycznym – zatrudniono dwie lekarzki Ukrainki.

Pierwsze dni nastęrczały sporo trudności ze względu na dużą liczbę osób wymagających pomocy lekarskiej, brak dokumentacji medycznej, konieczność szybkiego przeprowadzenia badań oraz problemy językowe. Były to sytuacje nadzwyczajne, w których nie zawsze wystarczała codzienna rutyna lekarska. Niekiedy trzeba było rozwiązać konkretny problem, posługując się ogólnikowymi wytycznymi. Dylemat moralny stanowiło wystawianie recept na leki, gdy było wiadomo, że uchodźca nie ma środków na ich wykupienie. Wtedy stosowano niestandardowe rozwiązania, określane przez rozmówców jako „jazda po bandzie”.

Początkowo osoby z Ukrainy nieposiadające numerów PESEL i niepracujące przyjmowano w jednostkach podstawowej opieki zdrowotnej jako pacjentów korzystających z wizyt jednorazowych. Ich koszty (wynoszące około 45 zł za wizytę) pokrywał NFZ. Podobnie organizowano i rozliczano świadczenia realizowane w szpitalu oraz wizyty u lekarzy specjalistów. Ta kwota tylko w części pokrywała koszty poniesione przez daną jednostkę. Z czasem liczba pacjentów będących uchodźcami ustabilizowała się i wynosiła mniej więcej pięć osób tygodniowo. Pewne problemy pojawiły się później, na etapie adaptacji-normalizacji.

Gminy kontrolne...

nie odnotowały problemów

z pomocą medyczną. W gminie

pomorskiej w szpitalu powiatowym

szybko utworzono przychodnię dla

uchodźców z ukraińskim personelem

oraz tłumaczem, w której do dzisiaj

jest świadczona pomoc pacjentom

ukraińskojęzycznym. Ponadto gmina zatrudniła psycholożkę Ukrainkę z doświadczeniem uchodźczym.

Początkowo pracowała ona w terenie, a obecnie przyjmuje w gabinecie

w siedzibie MOPS i pełni dyżury

w placówkach oświatowych. Pracuje

75 godzin miesięcznie. Założyła także

grupę wsparcia dla kobiet z Ukrainy

(spotkania odbywają się dwa razy w miesiącu). W gminie świętokrzyskiej władze gminne nie włączyły się w organizację pomocy medycznej; w początkowym czasie „próżni prawnej” lekarze radzili sobie, jak potrafili, np. rejestrowali pacjentów jako „NN”.

LEGALIZACJA POBYTU

W raporcie *Rola samorządów lokalnych w integracji uchodźców w krajach V4*⁵⁸, opracowanym na rok przed wybuchem wojny w Ukrainie, stwierdzono, że Polska nie ma strategicznej i jednolitej polityki w zakresie migracji oraz integracji migrantów i beneficjentów ochrony międzynarodowej. Elementy polityki integracyjnej są rozproszone pomiędzy centralnymi i lokalnymi instytucjami administracji oraz regulowane przez różne akty prawne. Jedynie instytucje centralne są *de facto* zaangażowane w proces tworzenia polityki, podczas gdy administracja lokalna bierze na siebie ciężar jej wdrażania, często bez odpowiednich wytycznych czy odpowiednich

58 https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/role-local-governments-integration-refugees-v4-countries_en (dostęp: 19.07.2023).

mechanizmów ewaluacyjnych. **Ramy prawne wyłącznie dla uchodźców wojennych z Ukrainy** stworzyła dopiero kompleksowa ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, wielokrotnie potem nowelizowana. W pierwotnej wersji składała się ona ze 116 artykułów i wniosła zmiany do wielu innych ustaw, w tym „ustaw samorządowych”. Ta ustawa, opublikowana w Dzienniku Ustaw RP 14 marca, mogła efektywnie wejść w życie dopiero pod koniec miesiąca, a więc w miesiąc po rozpoczęciu wojny i przekraczania polskiej granicy przez uchodźców.

Ustawa określała:

- warunki legalizacji pobytu uchodźców na terytorium Polski (18 miesięcy od 24 lutego 2022 r. na podstawie wniosku złożonego nie później niż 60 dni po przekroczeniu granicy – potwierdzenie to nadanie numeru PESEL; nieobecność w Polsce dłuższa niż miesiąc pozbawia uprawnień)

- pomoc zapewnianą przez wojewodów, jednostki samorządu terytorialnego i inne podmioty (art. 12)

- zasady podejmowania pracy (art. 22) oraz działalności gospodarczej

- uprawnienia do opieki zdrowotnej, pomocy socjalnej i edukacji

- uprawnienia do świadczeń rodzinnych, świadczenia wychowawczego, świadczenia „Dobry start”, rodzinnego kapitału opiekuńczego oraz dofinansowanie kosztów opieki nad dzieckiem (art. 26)

- świadczenia dla obywateli polskich za zakwaterowanie uchodźców (art. 35)

- specjalne regulacje dla działalności pomocowej (np. zwolnienie z obowiązku zamówień publicznych).

Regulowała także relacje między administracją państwową (województami) a jednostkami samorządu terytorialnego (art. 12, ust. 10, 11, 14), nadając wojewodom uprawnienia podobne jak w wypadku specustawy covidowej.

Mogłoby się wydawać, że ta ustawa pojawiła się stosunkowo szybko. Należy jednak pamiętać o tym, iż jest to data jej uchwalenia przez Sejm. Potem musiała przejść całą zwykłą ścieżkę parlamentarną (Senat, Sejm, Prezydent RP). Musiały także pojawić się rozporządzenia. I tak rozporządzenie Rady Ministrów o wysokości kwoty przeznaczonej na mieszkanie i wyżywienie uchodźców (40+) weszło w życie 2 maja. Bardzo pomocne w lokalnej praktyce okazały się wnioski o świadczenia (w wersji polsko- i ukraińskojęzycznej), które Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej opublikowało 22 marca. Wiele wątpliwości przyniosło zastosowanie nowych przepisów w szkołach. To wszystko rodziło wśród lokalnych społeczników poczucie bezradności i opuszczenia przez państwo oraz pogłębiało chaos.

Najważniejszą konsekwencją praktyczną ustawy stanowiło nadanie uchodźcom numerów PESEL. W Orlinie wydano ich 750 (w tej liczbie mieszczą się także numery nadawane osobom przebywającym w dużych miastach typu Poznań, w których oczekiwanie było znacznie dłuższe). Procedura przebiegała bardzo sprawnie. Punkty nadawania numerów zorganizowano w UMiG, a także w dużym skupisku uchodźców – ośrodku OHP. Przy wypełnianiu wniosków był obecny fotograf – pracownik urzędu, który za darmo wykonywał zdjęcia potrzebne do dokumentów, co uchroniło uchodźców przed kosztami⁵⁹.

59 Cena tej usługi w lokalnym zakładzie fotograficznym gwałtownie wzrosła.

Nadanie numeru PESEL uprawniało uchodźcę do otrzymywania wielu świadczeń wymienionych w ustawie. Pobierając je, stawał się „normalnym” petentem lokalnych instytucji, które były zobowiązane go obsłużyć. Psychologicznie stworzyło to inne podstawy relacji niż te, które istniały przy pomocy humanitarnej, choć trudno stwierdzić, na ile podmioty tych stosunków miały świadomość zmian. Ponadto trzeba było czasu, aby uchodźcy opanowali procedury korzystania z tych uprawnień. Ustawowo przewidziane świadczenia zapewniały im zaspokojenie podstawowych potrzeb przez co najmniej 60 dni; potem przedłużono ten okres do 120 dni. W wypadku wielu przybyszów właśnie ten pakiet świadczeń zdecydował o wystąpieniu o nadanie numeru PESEL. Jak twierdzą ludzie zaangażowani w pierwszą pomoc, Ukraińcy niechętnie poddawali się biurokratyczno-państwowym procedurom. Nie wiadomo do końca, co powodowało ich niechęć do podawania danych osobistych czy okazywania i kserowania paszportów. Czasem wyjaśniali ją planem szybkiego powrotu do Ukrainy lub niechęcią do formalnego wiązania się z Polską („bo nie będą mogli wrócić”) – mieli tu być tylko przejazdem, gdyż wybierali się na Zachód. Mężczyźni mogli obawiać się zlokalizowania i powołania do służby wojskowej w Ukrainie. Nie można wykluczyć, że była to też dawno nabyta nieufność do (opresyjnego) państwa.

Konsekwencją ustawy stała się konieczność podjęcia wielu dodatkowych działań przez lokalne instytucje. Świadczenia rodzinne w postaci 500+ były realizowane bezpośrednio przez ZUS (w Orlinie istnieje jego terenowy oddział), podobnie jak świadczenie „Dobry start” (300 zł na początek roku szkolnego). W realizacji pozostałych przyznanych uchodźcom uprawnień: jednorazowego świadczenia 300 zł przeznaczonego na utrzymanie, pokrycie kosztów żywności, odzieży, obuwia, środków higieny i opłat mieszkaniowych⁶⁰, zasiłków rodzinnych i dodatków do nich⁶¹, świadczeń opiekuńczych, dofinansowania pobytu dzieci w żłobkach oraz wypłaty świadczeń osobom przyjmującym uchodźców (dalej 40+)⁶² kluczową rolę odgrywał M-GOPS. W sumie w 2022 r. w gminie Orlin rozdysponowano 2 mln 841 tys. zł z Funduszu Pomocy⁶³.

Treść tej ustawy powoli docierała do świadomości lokalnej społeczności. Gdy zrozumiano jej szczegóły (często zawarte w aktach wykonawczych), u części orlinian nastąpiła zmiana stosunku do uchodźców. Przede wszystkim udzielający schronienia stali się wynajmującymi mieszkania. Pojawiły się problemy z podziałem 40+ między gospodarzami a uchodźcami; były przypadki, gdy gospodarz oddawał uchodźcom całą kwotę, ale i (częściej) takie, kiedy nie przekazywał im żadnych środków, a po żywność podwoził ich do magazynu darów. Dobroczynność została skomercjalizo-

60 W 2022 r. wypłacono 633 świadczenia tego typu.

61 W sumie na zasiłki rodzinne wypłacono kwotę 103 031 zł.

62 Wzór wniosku o świadczenie pieniężne na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia przedstawiono w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 marca 2022 r. (zmieniono go rozporządzeniem z dnia 28 października 2022 r.). We wniosku należało podać podstawowe dane wnioskodawcy i liczbę osób objętych prośbą o przyznanie świadczenia. Trzeba było także wypełnić kartę osoby przyjętej na zakwaterowanie. Wysokość świadczenia określono w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r.

63 Fundusz Pomocy został utworzony na mocy ustawy z dnia 12 marca 2022 r., aby zapobiec kryzysowi humanitarnemu spowodowanemu inwazją Rosji na Ukrainę. Fundusz zapewnia finansowanie i współfinansowanie wsparcia dla Ukrainy, a w szczególności dla jej obywateli dotkniętych konfliktem zbrojnym. Finansowane z niego zadania mogą być realizowane zarówno na terenie Polski, jak i poza jej granicami. Źródło: <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-pomocy/> (dostęp: 10.09.2023).

wana. Rozpoczęła się erozja solidarności. Wolontariusze wspominają, że w kwietniu 2022 r. hojność orlinian powoli wygasła. Pojawiły się opinie o uprzywilejowaniu uchodźców w placówkach służby zdrowia *etc.* W odczuciach społecznych pomoc humanitarna przestawała być potrzebna – zdaniem części lokalnej społeczności uchodźcy byli już „zaopiekowani”.

INNE PIERWSZOPLANOWE – NP. EDUKACJA...

Sporą grupę uchodźców stanowiły dzieci w wieku przedszkolnym i szkolnym. Przynależo ich w sumie około 250–260. Od początku wojny, tj. od 24 lutego 2022 r., do 31 sierpnia 2022 r. łączna liczba dzieci ukraińskich zarejestrowanych w szkołach i przedszkolach na terenie miasta i gminy Orlin wyniosła 170, z czego 48 było w wieku przedszkolnym, a 122 w szkolnym⁶⁴. Nie wszystkie zostały włączone w polski system oświatowy, gdyż opiekun dziecka mógł złożyć oświadczenie o nauce zdalnej podopiecznego w ukraińskim systemie edukacyjnym. Ta możliwość spowodowała, że liczba uczniów fluktuowała⁶⁵. Orlin ma (patrz część druga raportu) dobrze rozwiniętą sieć szkolną, co pozwalało przyjąć do tych placówek wszystkich chętnych. Pojawienie się nowych uczniów z Ukrainy nie spowodowało dodatkowych trudności związanych z powiększeniem klas. Zdecydowano, że dzieci ukraińskie będą dołączane do już istniejących klas; zrezygnowano też z organizacji oddziałów przygotowawczych. Uznano, że niepotrzebnie stygmatyzowałyby one dzieci jako „inne” i „obce”, a włączenie ich do klas pozwoli na szybszą adaptację, uniknięcie szerokiego wymienia się relacjami o wojennych przeżyciach i odciążenie uwagi dzieci od konfliktu zbrojnego. Włączania uczniów do klas początkowo nie regulowały żadne wytyczne władz oświatowych⁶⁶. Duże trudności sprawiała właściwa rekrutacja do klas, uwzględniająca różnice programowe. Szkoły działały intuicyjnie, ale też ostrożnie – towarzyszyła im obawa o przyszłą ocenę tych samodzielnych decyzji przez władze oświatowe. Regulacje w tym zakresie przyniosły specustawa z dnia 12 marca 2022 r. i rozporządzenie Ministra Oświaty i Nauki, które nakładało na szkoły obowiązek organizowania dodatkowych zajęć z języka polskiego w minimalnym wymiarze sześciu godzin tygodniowo, indywidualnie lub w grupach do 15 uczniów, a także porządkowało wiele innych kwestii⁶⁷. Znacznie ułatwiło organizację nauki i opieki w jednostkach gminnych. Nowe przepisy rozwiały także wątpliwości i wyciszyły niepokój nauczycieli związany z kwestiami dydaktycznymi.

Od marca szkoły miały obowiązek wprowadzania do Systemu Informacji Oświatowej (to m.in. ewidencja wszystkich uczniów) nowych osób oraz odnotowy-

64 Ponad 50 dzieci było w wieku 15–18 lat.

65 Jednym z powodów była obawa o trudności językowe podopiecznych w polskiej szkole. Do pozostania w polskim systemie zachęcało wiążące się z tym świadczenie finansowe.

66 Nie było uregulowań prawnych w tym zakresie. Pojawiły się one dopiero w specustawie z 12 marca 2022 r. (art. 51–59, 109 z późniejszymi zmianami). Na zapisy tej ustawy powoływano się w późniejszym (z 11 kwietnia) rozporządzeniu Ministra Edukacji i Nauki.

67 Umożliwiono zwiększenie liczebności oddziału przedszkolnego o nie więcej niż troje dzieci będących obywatelami Ukrainy oraz oddziału klas I–III szkoły podstawowej o nie więcej niż czworo uczniów będących obywatelami Ukrainy. Wyrażono także zgodę na przyjmowanie niepełnosprawnych dzieci lub uczniów do przedszkoli, szkół i placówek specjalnych na podstawie oświadczenia rodzica albo osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem bądź uczniem. Na tej samej podstawie określono formy pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów z Ukrainy (stypendia szkolne, zasiłki szkolne) oraz wsparcie finansowe dla jednostek samorządu terytorialnego ze środków rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej i Funduszu Pomocy.

wania opuszczania przez nie polskiego systemu oświatowego, z czym wiązało się przekazywanie gminie subwencji oświatowej⁶⁸. Nastęrczało to pewnych problemów, gdyż wyjeżdżający uchodźcy bardzo rzadko zawiadamiali szkoły o tym zamiarze, co czasem powodowało rozgoryczenie u szkolnych aktywistów.

Wiele dzieci przybyło do Polski w złym stanie fizycznym i psychicznym, ale „po kilku tygodniach odżywały”. Pierwsi nowi uczniowie z Ukrainy pojawili się w szkołach bardzo szybko – już na przełomie lutego i marca. Było ich 11. Zostali przywiezieni przez osoby prywatne bądź przysłani przez Zespół Kryzysowy. Zdecydowano się na rejonizację uczniów, podobnie jak ich polskich kolegów, w zależności od miejsca zamieszkania. Dużym wsparciem organizacyjnym było wykorzystanie możliwości zaangażowania w integrację uczniów pochodzenia ukraińskiego będących mieszkańcami gminy od kilku lat. Nowi uczniowie potrzebowali kompleksowej pomocy, także rzeczowej. Pierwszy tydzień był trudny – zarówno dla uchodźców, jak i dla pracowników szkoły oraz polskich uczniów – a trudności te potęgowały wiadomości z frontu. Wsparcia szkołom i kadrze nauczycielskiej udzielił Zespół Kryzysowy (pomocny był sprawny system komunikacji telefonicznej i elektronicznej) wraz z koordynatorką tego obszaru, odpowiadającą za oświatę wiceburmistrznią, a także tłumaczami. Aby pomóc ukraińskim uczniom, w orlińskich szkołach i przedszkolach pojawiły się tzw. ciocie – 14 Ukrainek, które od kwietnia przez trzy miesiące na mocy porozumienia z PUP świadczyły pracę w placówkach jako pomoc opiekuńcza. Było to bezpośrednie wsparcie szczególnie dla dzieci z trudnościami adaptacyjnymi. Opiekunki wspomagały dzieci psychologicznie, odgrywały rolę tłumaczek i inicjowały integrację. Adaptacja ukraińskich uczniów do nowych warunków przebiegała w różnym tempie: u młodszych była szybsza i łatwiejsza, ale starsze dzieci, zwłaszcza trafiające do szkoły później, były w gorszej kondycji psychicznej. Nauczycielki z orlińskich szkół i przedszkoli wyróżniły trzy grupy ukraińskich podopiecznych:

- niewielką grupę dzieci sprowadzonych przez ojców pracujących w Polsce, które nie miały problemów językowych i adaptacyjnych
- dzieci osób wykształconych, z klasy średniej, którym łatwiej było dostosować się do nowych warunków
- dzieci „niedopilnowane” – często te, które przyjechały bez opiekunów prawnych.

Liczba dzieci korzystających z polskich szkół i przedszkoli była płynna. W połowie maja 2022 r. w lokalnym systemie oświatowym figurowało 151 podopiecznych, z czego 107 uczęszczało do trzech szkół w Orlinie oraz do placówek w K. i L. Reszta (44) była w wieku przedszkolnym i uczęszczała do trzech przedszkoli publicznych. Oznacza to, że w tych ostatnich znalazły się wszystkie dzieci w wieku przedszkolnym, a poza polskim systemem oświatowym pozostawało 27 starszych dzieci⁶⁹. Spośród tych uczęszczających do końca roku szkolnego dotrwało 102. Kilkoro zrezygnowało

68 Na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2022 r., poz. 583) do miasta i gminy Orlin trafiły w latach szkolnych 2021/2022 i 2022/2023 środki finansowe z Funduszu Pomocy. Wsparciem objęto zadania finansowane z subwencji. Dofinansowano również dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym w wieku od 2,5 do 5 lat oraz koszty dowożenia uczniów. Środki naliczono zgodnie z algorytmem stanowiącym załącznik do rozporządzenia w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w 2022 r. (Dz.U. z 2021 r., poz. 2453), na podstawie danych wykazanych w systemie informacji oświatowej, bez konieczności składania wniosków. Liczebność w odpowiednich wagach ustalano w sposób średniomiesięczny, a środki przekazywano w ratach miesięcznych.

69 Od rodziców dzieci nieuczęszczających do polskich szkół wymagano pisemnego oświadczenia, że kontynuują one naukę zdalnie w placówkach ukraińskich.

w obawie przed egzaminem ósmoklasisty, który dla przybyłych dwa–trzy miesiące wcześniej byłby dużym wyzwaniem. Wszystkim dzieciom zapewniono w szkołach bezpłatne obiady.

Młodzi Ukraińcy zostali przyjęci bardzo serdecznie. Zdarzało się, że szkoły czekały na „swoich” uchodźców. Dużą pomysłowością wykazały się samorządy uczniowskie. Dystrybuowały one wiele wykonanych w szkołach pomocy językowych. Drukowano infografiki dla uchodźców, przygotowano słowniczki (dla nich i dla polskich dzieci) oraz mapki tłumaczone na języki polski, angielski i rosyjski. Dużo infografik przekazywano rodzicom przez dziennik elektroniczny. Biblioteki szkolne uzupełniły swoje zasoby o pozycje w języku ukraińskim. Entuzjazm wobec uchodźców trwał dość długo i trudno powiedzieć, kiedy zaczął przygasać. Jednym z powodów była obawa niektórych rodziców o to, czy obecność ukraińskich dzieci oraz poświęcanie im czasu przez nauczycieli nie obniżą poziomu nauczania.

Dzieci dość dobrze poczuły się w szkołach. Były ciekawe siebie nawzajem. Uczniowie ukraińscy dużo rozmawiali z polskimi za pomocą translatorów, ale nauczyciele nie potrafili powiedzieć o czym. Zdarzały się też drobne konflikty (w jednym musieli interweniować nauczyciele i rodzice polskich dzieci). Dzieci z Ukrainy były tak samo zaangażowane w życie szkół jak dzieci polskie – brały udział w zawodach, wycieczkach, szkolnych imprezach (m.in. dzięki komitetom rodzicielskim, które pokrywały np. koszty wycieczek).

Gminy kontrolne...

nie organizowały specjalnych oddziałów dla ukraińskich dzieci. W każdej z nich większość dzieci w wieku szkolnym znalazła się w polskich szkołach. W zasadzie wszystkie przedszkolaki poszły do przedszkoli. W każdej gminie część dzieci (według deklaracji rodziców) uczyła się zdalnie tylko w Ukrainie, ale żadna gmina tego nie monitorowała. W większości gmin w początkowym okresie zatrudniano w ramach prac interwencyjnych pomocnicze szkolne z Ukrainy, wspierające nowo przybyłe dzieci. Odnotowywano konflikty między dziećmi polskimi i ukraińskimi, które

pracownicy szkół starali się na bieżąco rozwiązywać. W gminie mazowieckiej w kwietniu 2022 r. do polskich szkół uczęszczało 120 ukraińskich uczniów, a do przedszkoli – 51 dzieci. Dzieci z Ukrainy trzymały się raczej w swoich grupach, nie integrowały się. W gminie wielkopolskiej problemami były niewielka liczba dzieci uchodźców i ich rozproszenie po różnych placówkach, gdyż to rodzice/opiekunowie decydowali o wyborze placówki edukacyjnej. Wyraźnie widać tam było starania rodziców, aby dzieci nauczyły się języka polskiego i w pełni uczestniczyły w polskim programie nauczania. Potwierdza to fakt, że po okresie darmowych kursów nauczania dzieci i dorosłych

języka polskiego większość Ukraińców zdecydowała się na kontynuację tej edukacji w systemie odpłatnych korepetycji (40 zł za 1 h). W gminie pomorskiej większość dzieci trafiła do jednej szkoły, w której jeszcze przed wojną prowadzono lekcje języka ukraińskiego. Specyfikę gminy świętokrzyskiej wyznaczała obecność wychowanków ewakuowanego niewielkiego domu dziecka. Ośmioro spośród jego pensjonariuszy uczęszczało do szkoły specjalnej (codziennie dowożono ich tam gminnym transportem). Pojawily się też poważne problemy wychowawcze – trzech nastolatków trafiło na rok do zakładu poprawczego.

W rozmowach przedstawiciele orlińskiej oświaty podkreślali, że sytuacja kryzysowa związana z atakiem Rosji na Ukrainę i pojawieniem się wojennych uchodźców w szkołach była trudna, ale znacznie łatwiejsza do zarządzania niż wcześniejszy kryzys covidowy. W przypadku kryzysu uchodźczego było wiadomo, z kim kontakto-

wać się w sprawach uczniów i szkoły, dużo prościej dawało się administrować danymi i znacznie mniej kwestii wymagało raportowania na bieżąco do innych instytucji.

Proces edukacyjny dotyczył także dorosłych – była to nauka języka polskiego. Na początku w Centrum Wspierania Inicjatyw Obywatelskich uczono go po dwie godziny dziennie, trzy razy w tygodniu. Pierwotnie grupa uczących się składała się z około 90 osób, co wskazywało na chęć uchodźców do włączania się w życie lokalne, którego podstawą jest zdolność komunikacji. Ta grupa stopniowo się jednak kurczyła. We wrześniu w zajęciach, które odbywały się dwa razy w tygodniu, brało udział około 30 osób. Lektorami byli miejscowi nauczyciele języków polskiego i rosyjskiego.

ODRUCHY SERCA CZY POPRAWNOŚĆ POLITYCZNA?

Przybycie uchodźców stało się okazją do publicznej manifestacji serdeczności i poparcia dla nich i ich walczącego kraju. Jakby dla uzasadnienia takich zachowań niektórzy rozmówcy podkreślali, że „przecież oni biją się za nas”, co miało stanowić niejaka przeciwwagę dla narracji o Wołyniu. Za przejawy takich manifestacji można uznać przyjęcie małych uchodźców w szkołach, które na tę okazję dekorowano np. ukraińskimi flagami. W marcu jedna z orlińskich szkół zorganizowała piknik integracyjny dla polskich i ukraińskich rodzin⁷⁰. W jego przygotowanie oprócz nauczycieli włączyli się uczniowie oraz ich matki – Ukrainki i Polki. Zaserwowano potrawy typowe dla obydwu krajów. Aktywni byli harcerze⁷¹, a miejscowa izba lekarska zorganizowała koncert charytatywny. Wiosną lokalny klub sportowy zaproponował bezpłatne zajęcia dzieciom w dwóch grupach wiekowych: do 12 lat oraz od 12 do 17 lat. Nie były to jednak zajęcia integracyjne – celowo zorganizowano je wyłącznie dla dzieci ukraińskich, aby „mogły się odstresować we własnym gronie”. W tym pierwszym okresie w Orlińskim Centrum Wolontariatu udostępniono świetlicę dla Ukraińców, w której mogli się oni spotykać we własnym gronie.

Wszyscy informatorzy zgodnie zaświadcniają o wielkim zaangażowaniu lokalnej społeczności w przyjęcie uchodźców. Ich przybycie „uruchomiło w mieszkańcach Orlina głównie dobre cechy”. Ten euforyczny zryw stopniowo słabł, począwszy od końca kwietnia, kiedy to do opinii publicznej dotarły wiadomości o konsekwencjach specustawy z 12 marca 2022 r. o pomocy dla uchodźców.

RECEPCJA I (WSTĘPNA) ADAPTACJA – W STRONĘ MODELU

O stosunku do miejsca, chęci pozostania w nim lub jego szybkiego opuszczenia często decyduje pierwsze wrażenie. Jakie mogły być pierwsze wrażenia uchodźców przybyłych do Orlina? Badani jesienią Ukraińcy w znakomitej większości deklarowali zadowolenie z opieki osób prywatnych, wolontariuszy i funkcjonariuszy samorządowych. Na początku byli zagubieni i niepewni. Teraz (marzec 2023 r.) „ci, co zostali, są zaaklimatyzowani”. Nic dziwnego, bo organizacja recepcji uchodźców była tu bar-

70 Piknik integracyjno-charytatywny „M. dla Ukrainy”, zorganizowany 17 marca 2022 r. na rynku w Orlinie przez Zespół Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego w M.

71 Z wywiadu z S.M. (ZHP): harcerze realizowali „pracę indywidualną” w szkołach – pomagali ukraińskim uczniom w trudnościach, zapraszali na organizowane imprezy, biwaki, obóz letni, prowadzili zbiórkę rzeczy dla żołnierzy, szyli z resztek „siatki maskujące”, które wysyłano na front.

dzo sprawna. Szybko powołano „uchodźczy” Zespół Kryzysowy, ustalono podział zadań i kompetencji, sposób wewnętrznej komunikacji, wymiany informacji wewnątrz Zespołu i ich dyfuzji w lokalnej społeczności. Napływ uchodźców nie zaskoczył więc mieszkańców. Przeciwnie – dyfuzja informacji zaowocowała mobilizacją społeczności, czego wyrazem stało się zainteresowanie różnymi formami pomocy. W tej mobilizacji bardzo ważną rolę odegrały internet i elektroniczne środki komunikacji (np. Facebook, WhatsApp).

Jak już wspomniano, Zespół Kryzysowy składał się z różnych funkcyjnych specjalistów oraz dokooptowanych wolontariuszy, z których prawie wszyscy mieli powiązania z lokalnym układem władzy. Były to najczęściej osoby stosunkowo młode – trzydziesto- i czterdziestolatki. W tej grupie „samorządowej” wszyscy znali się już wcześniej, a kilka osób stwierdziło, że w trakcie działań poznali się jeszcze lepiej. Ich „bańka” składała się z wielu innych „bańek”, gdyż każdy z członków w razie potrzeby używał swojej indywidualnej bazy kontaktów. **Zespół Kryzysowy miał więc strukturę „bąbelkową”, co wywarło zasadniczy wpływ na efektywność jego działań. Członkowie Zespołu, obracając się we własnej „bańce”, byli w stanie szybko rozwiązać wiele trudnych problemów, gdyż mogli liczyć na wzajemne zaufanie i lojalność.** Z perspektywy socjologicznej uwagę zwraca nowy sposób komunikacji w społeczności lokalnej: przejście od *face to face* do masowego posługiwania się narzędziami komunikacji elektronicznej, która wykorzystuje *quasi*-osobiste relacje w „bańkach”. Ten sposób komunikowania się na tak szeroką skalę zastosowano wcześniej podczas pandemii COVID-19.

Mobilizacja tej społeczności była „odruchowa” – istniał Zespół Kryzysowy i w adekwatnej sytuacji został uruchomiony, przy czym włączono do niego niezbędnych specjalistów, funkcjonariuszy i wolontariuszy. Nikt w tamtym momencie nie zdawał sobie sprawy z tego, że ta pomoc może być długoterminowa. Istnienie formalnego zespołu kryzysowego jest obligatoryjne w każdej gminie⁷². W Orlinie – dzięki doświadczeniom covidowym – **przekształcił się on w strukturę realną**, która sprawnie funkcjonowała, wykorzystując nieliczne istniejące rozwiązania ustawowe przewidziane w takich sytuacjach. Podstawową trudnością była ich operacjonalizacja, czyli zastosowanie w konkretnych, często skomplikowanych przypadkach. Do poczucia braku pomocy ze strony rządu dołączyły obawy przed oceną sposobu wykorzystania możliwości, skądinąd zrozumiałe w sytuacji niechęci władzy centralnej do samodzielności władz samorządowych, a potem – wobec różnych technicznych wytycznych nieprzystających do konkretnych sytuacji (np. obowiązek egzaminu ósmoklasisty) – przed niedostosowaniem się do nich. Ale sytuację często ratował stosunek Polaków do prawa – powszechne przekonanie, że każdy przepis da się ominąć, a przynajmniej trzeba tego próbować. Sami rozmówcy (funkcjonariusze samorządowi, wolontariusze) przyznawali, że w „społeczeństwach regulaminowych”, przestrzegających litery prawa, taka akcja pomocowa nie byłaby możliwa.

72 Określa to ustawa z dnia 29 października 2010 r. o zarządzaniu kryzysowym. Art. 2 głosi, że to „działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej”.

Faza recepcji i wstępnej adaptacji to okres nasycony poczuciem tymczasowości. Dawało się ono zauważyć po obydwu stronach: u uchodźców i przyjmujących. Uchodźcy mieli zamiar „niedługo wrócić”, przyjmujący zaś zakładali, że goście „wkrótce wyjadą”. Wychodzenie z tej tymczasowości to czas wstępnej podwójnej adaptacji: uchodźców, którzy pod wpływem przebiegu wojny musieli zrewidować swoje plany, oraz przyjmujących, którzy uświadomili sobie nieokreśloność terminu powrotu przybyszów do ich kraju. Od strony formalnej wyrażało się to wielokrotną nowelizacją ustawy o pomocy uchodźcom z 12 marca 2022 r.

**Adaptacja
i integracja –
warunki,
działania,
wskaźniki**

4



Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa z dnia 12 marca 2022 r. regulowała warunki pobytu uchodźców w Polsce. Po okresie recepcji i wstępnej adaptacji poznali oni swoje uprawnienia oraz rodzaje świadczeń finansowo-socjalnych, na które mogli liczyć. Obydwe strony – uchodźcy i gospodarze – były świadome niewiadomej, jaką stanowił (i nadal stanowi) koniec działań wojennych, umożliwiającą powroty. Po kilku miesiącach pobytu w Orlinie uchodźcy mieli więcej elementów, by układać dalsze plany życiowe. Te różne strategie ilustrują wyniki badań z listopada 2022 r. (około 10 miesięcy po opuszczeniu przez nich Ukrainy), o których wspominaliśmy w poprzedniej części dokumentu. Spośród 79 Ukraińców odpowiadających na pytania ankiety 62% zamierzało wrócić do swojego kraju po zakończeniu wojny, 25% nie miało jeszcze sprecyzowanych planów, a 13% twierdziło, że na pewno / raczej zostanie w Orlinie. Te plany zapewne determinowały sposoby włączania się uchodźców w lokalne życie społeczne: u jednych była to tylko adaptacja do przetrwania, a przed innymi, znacznie mniej licznymi, trudne wyzwanie integracji.

Jakie są przejawy postępującej integracji? Odwołamy się tu do NIEM⁷³, w którym przeanalizowano czynniki sprzyjające integracji beneficjentów ochrony międzynarodowej. Podlegają jej uchodźcy wojenni z Ukrainy. Na podstawie wieloletnich badań ustanowiono dwuletni okres obserwacji w celu ewaluacji postępów ich integracji, co jest konieczne w sytuacji przedłużających się konfliktów (średnio około 17 lat!), a w konsekwencji – pobytu beneficjentów w kraju udzielającym schronienia. W ramach tego projektu badawczego opracowano około 150 szczegółowych wskaźników. Podzielono je na cztery grupy:

– warunki ogólne – wpływ recepcji na integrację, *mainstreaming*⁷⁴ i sposób współzarządzania integracją

73 NIEM – *National Integration Evaluation Mechanism*. Projekt nie dotyczył uchodźców z Ukrainy; zakończył się w ubiegłym roku.

74 Według słownika „dominujący trend”, „główny nurt”, tu rozumiany jako włączenie integracji migrantów do głównych problemów lokalnych.

- integracja prawna – uregulowanie pobytu, rodziny i ich łączenie, możliwość uzyskania obywatelstwa
- integracja społeczno-ekonomiczna – mieszkanie, zatrudnienie, przygotowanie zawodowe i zatrudnienie zgodne z wykształceniem i ze stanem zdrowia, publiczna pomoc i ubezpieczenie społeczne
- integracja społeczno-kulturowa – edukacja dzieci, nauka języka i orientacja społeczna (psych.), „budowanie mostów” i wychowanie przez uczestnictwo.

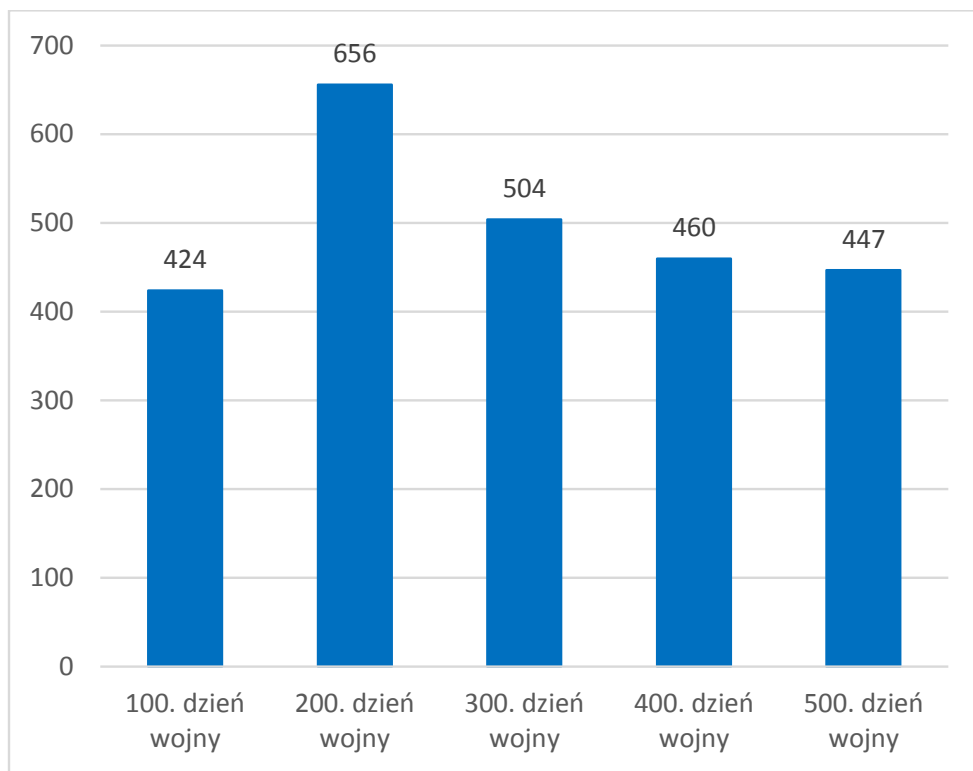
W projekcie rekomenduje się współpracę wielu interesariuszy: rządu, władz lokalnych, partnerów społecznych, organizacji pozarządowych, a także beneficjentów ochrony międzynarodowej.

Posłużymy się tym schematem, chociaż w momencie zakończenia terenowej obserwacji (koniec lipca) od przybycia uchodźców nie upłynęły jeszcze dwa lata, a zaledwie 17 miesięcy. Skoncentrujemy się na dwóch ostatnich aspektach integracji – społeczno-ekonomicznych oraz edukacyjno-kulturowych, ponieważ recepcja i prawne aspekty integracji zostały omówione w części trzeciej raportu.

UCHODźCY UKRAIŃSCY W GMINIE ORLIN MIĘDZY WRZEŚNIEM 2022 R. A MAJEM 2023 R.

Jak już wspomniano (w części trzeciej), ustalenie faktycznej liczby uchodźców w danym momencie nie jest możliwe. Zmieniała się ona na skutek powrotów do Ukrainy, wyjazdów na Zachód lub do innych miejscowości w Polsce. Ukraińcy w znakomitej większości nie informowali o zamiarach opuszczenia terenu gminy Orlin. O ich wyjeździe często świadczyła dopiero absencja szkolna ich dzieci.

Według danych PESEL UKR w maju 2022 r. – czyli w momencie, gdy ustał już masowy napływ uchodźców – w mieście i gminie Orlin było ich 424. W następnych miesiącach ta liczba zwiększyła się o prawie 50%, a potem systematycznie spadała, aż do 447 w 500. dniu wojny. Stanowiło to od 1,5% do 2,3% mieszkańców gminy. Po przejściowym wzroście w okresie letnim (lipiec–wrzesień), spowodowanym prawdopodobnie także napływem pracowników sezonowych do tutejszego rolnictwa i ogrodnictwa, w grudniu ta liczba spadła o około 25%.



Rysunek 12. Ewolucja liczby uchodźców wojennych z Ukrainy w Orlinie
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PESEL UKR.

Nieznacznie ewoluowała struktura społeczno-ekonomiczna grupy uchodźców. Z badań Ipsos Switzerland dla UNHCR, przeprowadzonych w kwietniu i maju na próbie 500 uchodźców ukraińskich w Polsce⁷⁵, wynika, że niewiele odbiegała ona od zaobserwowanej na początku (maj–czerwiec 2022 r.) w Orlinie: dominowały kobiety (80%), 94% przybyło do Polski w okresie od lutego do kwietnia 2022 r., przybysze legitymowali się dobrym wykształceniem (70% miało co najmniej średnie), a 90% gospodarstw domowych było obciążonych osobami zależnymi. Deklarowano zróżnicowane źródła utrzymania: płace albo inne dochody i oszczędności; na pomoc państwa polskiego wskazało 58% badanych. W samodzielnych mieszkaniach żyło 62% przybyszów, rodziny gościły 11%, a 2% mieszkało w zbiorowych punktach zakwaterowania. Zapewnione źródła utrzymania miały przybyłe rodziny pracujących w Polsce, osoby, które podjęły pracę (także zdalną), oraz pobierający renty czy emerytury. Według badań przeprowadzonych w Orlinie łącznie 23% uchodźców miało pracę, 27% było na utrzymaniu członków rodziny pracujących w Polsce, a 20% wybrało kategorię „inne” – prawie zawsze były to emerytury lub renty pobierane w Ukrainie⁷⁶. Jedynie 14% zadeklarowało, że pobierało świadczenia od polskiego rządu. Większość z nich mieszkała „w mieście”.

75 <https://data.unhcr.org/en/documents/details/96508> (dostęp: 15.08.2023).

76 1 kwietnia 2022 r. średnia emerytura w Ukrainie stanowiła równowartość 700 zł.

Ustawa z 12 marca 2022 r. przyznała uchodźcom wiele świadczeń, w tym przede wszystkim kwotę 40 zł na dzień pobytu w Polsce (40+)⁷⁷, w założeniu mającą zrekomensować Polakowi goszczącemu uchodźcę koszty jego noclegu i wyżywienia. Nie było to świadczenie przyznawane bezterminowo, a radykalną zmianę przyniosła nowelizacja z 23 stycznia 2023 r., ustalająca zasady partycypacji w kosztach utrzymania (w placówkach zbiorowych 50% po upływie 120 dni i 75% po upływie 180)⁷⁸. W momencie gdy goszczący przestali otrzymywać 40+, uchodźcy znajdowali różne rozwiązania: wyjeżdżali do Ukrainy, negocjowali z gospodarzami (niektórzy z nich rezygnowali z pobierania czynszu) albo wyjeżdżali bez podania kierunku. Zmieniła się także liczba mieszkańców hotelu OHP. Do końca lutego wyjechało z niego do Ukrainy dziewięć osób, a kilka innych wynajęło mieszkanie w mieście. Od 1 marca do dopłaty zakwalifikowano 12 osób, które rozpoczęły poszukiwania pracy. 50 osób spełniło warunki uprawniające do nieodpłatnego pobytu i nadal tam mieszka⁷⁹.

Gminy kontrolne...

w różny sposób rozwiązywały kwestię mieszkaniową. Gmina świętokrzyska przygotowała miejsca zbiorowego zakwaterowania, które były wykorzystywane tylko częściowo i krótko. Sporo zainwestowano tam w adaptację pomieszczeń byłego gimnazjum na potrzeby wychowanków ewakuowanego Domu

Dziecka „Nadzieja” spod Kijowa – z docelowym przeznaczeniem na DPS. Kilka rodzin mieszka w budynku po dawnej aptece, a reszta znalazła mieszkania prywatne albo wyjechała. Specyfika rozwiązań kwaterunkowych cechuje gminę warmińsko-mazurską – za sprawą ulokowania przez wojewodę w bankrutującym prywatnym hotelu 300 ukraińskich Romów, którzy dotąd (lipiec 2023) tam mieszkają.

Uchodźcy nie chcieli tam korzystać z lokali dostępnych na wsi, ponieważ bali się odizolowania i wykluczenia komunikacyjnego. Wyrażali również obawy dotyczące trudności w znalezieniu pracy poza miastem. W gminie wielkopolskiej pojawił się brak lokali przeznaczonych na wynajem – podstawy usamodzielnienia się i integracji uchodźców.

UCHODźCY NA ORLIŃSKIM RYNKU PRACY

Cudzoziemcy, głównie Ukraińcy, byli obecni na miejscowym rynku pracy już od lat 90. XX w. Lokalne władze szacują, że przed agresją Rosji na Ukrainę pracowało ich tu około 600. O ich (nawet stałą) obecność zabiegali przedsiębiorcy oraz władze gminy. W 2019 r. podjęto próbę organizacji forum dla systematycznych kontaktów między ukraińskimi pracownikami a polskimi pracodawcami, które jednak nie przekształciło się w sprawnie działającą instytucję. Za tym pomysłem stały dwa powody: maleją-

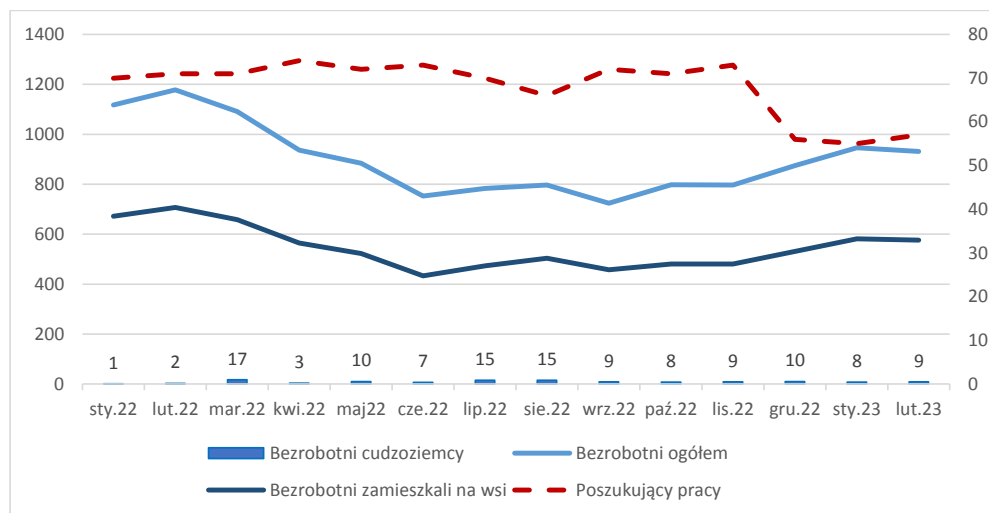
77 Świadczenie 40+ ma zapewnić zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy. Przysługuje osobom przyjmującym uchodźców. „Od 16 marca 2022 r. osoby zapewniające zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP bezpośrednio z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa, mogą otrzymać świadczenie w wysokości 40 zł za każdy dzień pomocy”.

78 Z obowiązku dopłat/optat mogły zostać zwolnione: osoby z niepełnosprawnością i/lub ich opiekunowie, kobiety po 60. roku życia i mężczyźni po 65. roku życia, kobiety w ciąży, osoby wychowujące dzieci do 12. miesiąca życia, osoby samotnie opiekujące się minimum trójką dzieci, osoby niepełnoletnie, tymczasowi opiekunowie małoletnich. Wskazano także ogólną przesłankę: osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej uniemożliwiającej udział w kosztach pomocy.

79 Dyrektor orlińskiego M-GOPS z dumą poinformowała, że nikt nie opuścił miejsca zakwaterowania z powodu opłat, „ponieważ złożono odpowiednie wnioski i wszyscy, którzy tam przebywają (obecnie 50 osób), są zwolnieni z tych opłat” (informacja z 10 września br.).

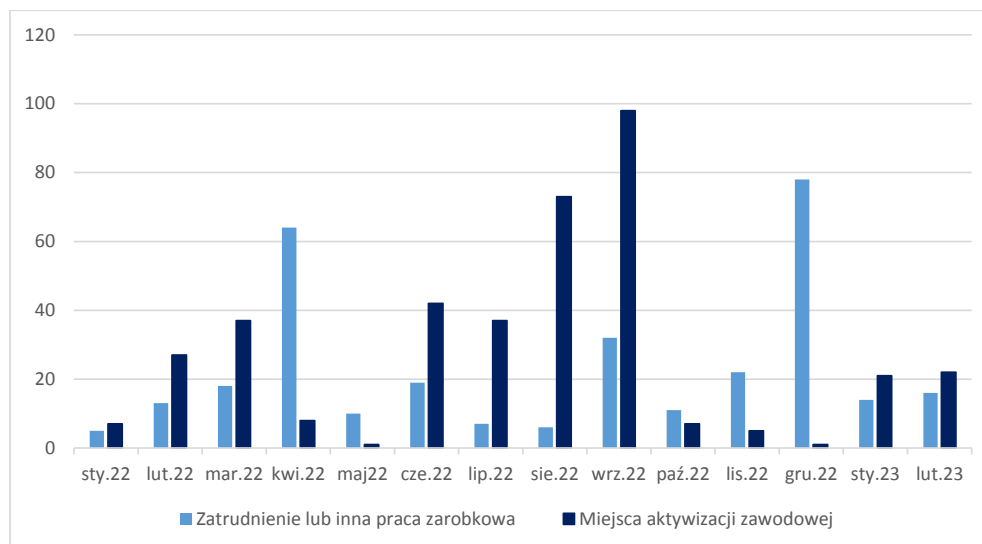
ca liczba mieszkańców i coraz silniej odczuwany brak rąk do pracy. Tę – całkowicie legalnie – mogli świadczyć uchodźcy.

Lokalna gospodarka ma tu charakter przemysłowo-rolniczy. Dominuje przemysł maszynowy. Podaż rąk do pracy na tutejszym rynku ilustruje liczba zarejestrowanych w PUP bezrobotnych i poszukujących pracy, z uwzględnieniem cudzoziemców (w większości Ukraińców).



Rysunek 13. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych (w końcu miesiąca sprawozdawczego)
Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań PUP w Orlinie.

W lutym 2023 r. w powiecie orlińskim było 931 ludzi zarejestrowanych jako bezrobotni, z czego 576 to mieszkańcy wsi. Wpływ agresji Rosji na Ukrainę widzimy w kierunkach zmian na lokalnym rynku pracy. Od lutego do czerwca 2022 r. liczba zarejestrowanych bezrobotnych systematycznie spadała – z poziomu 1178 do 753 osób. Od lipca 2022 r. zauważa się z kolei tendencję wzrostową. Na względnie stałym poziomie utrzymywała się natomiast liczba osób poszukujących pracy – do listopada 2022 r. było ich średnio 70–80, a w analizowanym okresie stanowiły one maksymalnie 9% zarejestrowanych bezrobotnych. Za owe zmiany nie odpowiadały jednak ruchy migracyjne związane z kryzysem uchodźczym – Ukraińcy zarejestrowani w urzędzie pracy stanowili jedynie marginalny odsetek bezrobotnych w powiecie orlińskim. Zauważalne są za to okresy wzmożonej rejestracji cudzoziemców w PUP w Orlinie. To marzec 2022 r. (co odpowiadało tzw. pierwszej fali migracji uchodźców), maj 2022 r., a następnie lipiec i sierpień 2022 r.

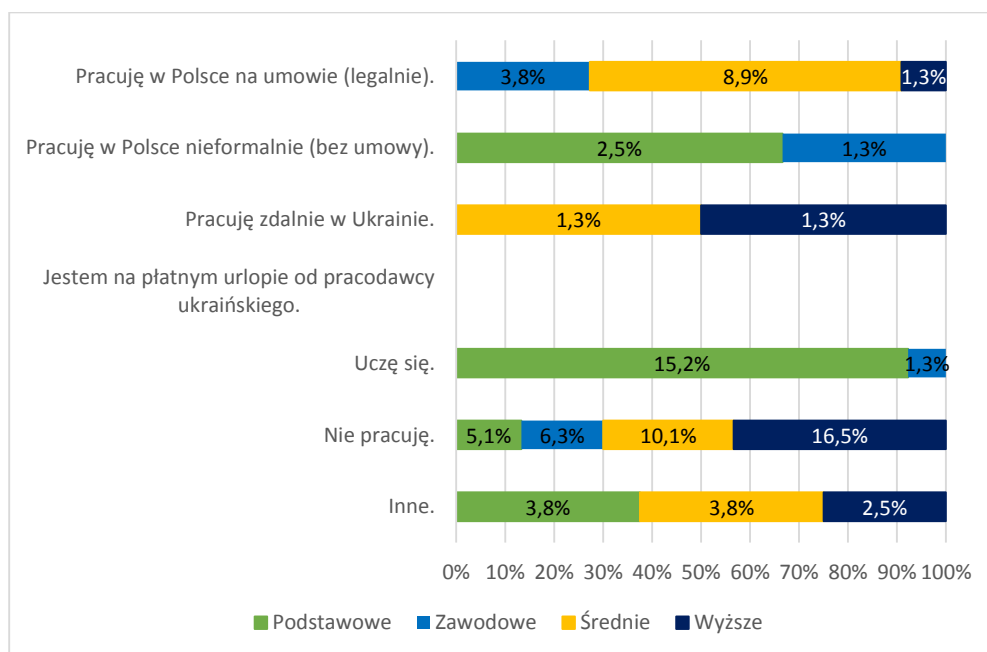
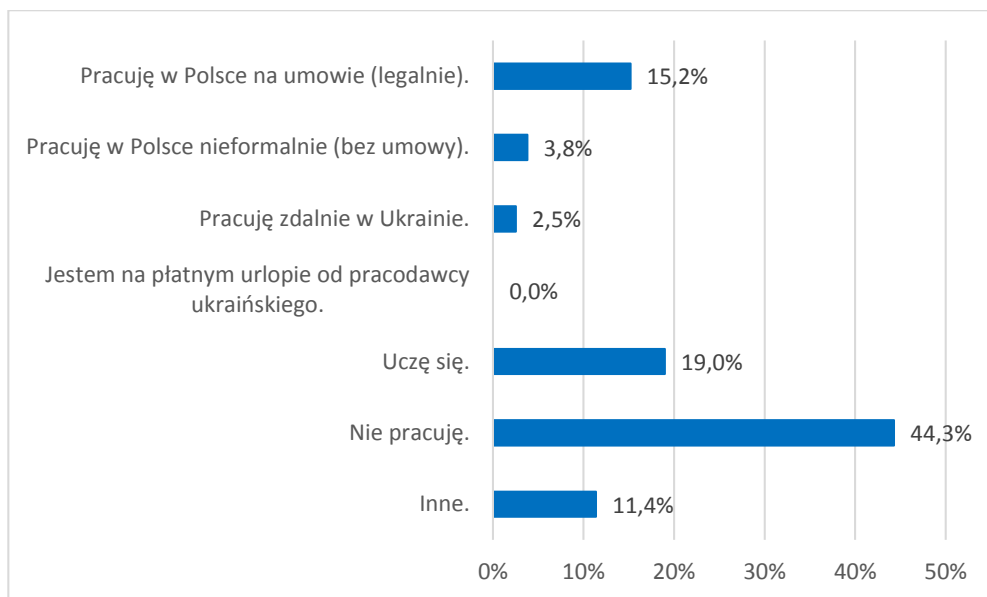


Rysunek 14. Wolne miejsca pracy i miejsca aktywizacji zawodowej w powiecie orlińskim (zgłoszone w miesiącu sprawozdawczym)

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań PUP w Orlinie.

Kolejnym falam migracji uchodźców wojennych towarzyszył czasowy wzrost liczby wolnych miejsc pracy i miejsc aktywizacji zawodowej. Już w lutym i marcu 2022 r. były to ostatnie (odpowiednio 27 i 37 zgłoszeń), a w kwietniu 2022 r. gwałtownie wzrosła liczba wolnych miejsc pracy (64 oferty). Od czerwca do września 2022 r. ponownie znacząco wzrosła liczba miejsc aktywizacji zawodowej (od 37 do 98 zgłoszeń), która w kolejnych miesiącach spadła. Duży wzrost liczby wolnych miejsc pracy odnotowano natomiast w grudniu 2022 r. (78 ofert). Aktywnymi formami przeciwdziałania bezrobociu były przede wszystkim staże, rzadziej szkolenia (zwykle w ramach bonu szkoleniowego⁸⁰) i roboty publiczne. Pomimo dostępności miejsc pracy (lub aktywizacji zawodowej) i potencjalnej chłonności tego rynku w powiecie orlińskim tylko część wakatów została zapełniona. W miarę stała liczba osób poszukujących pracy zmalała w listopadzie 2022 r. W badanej wówczas grupie uchodźców pracował jedynie co piąty. Większość stanowiły kobiety.

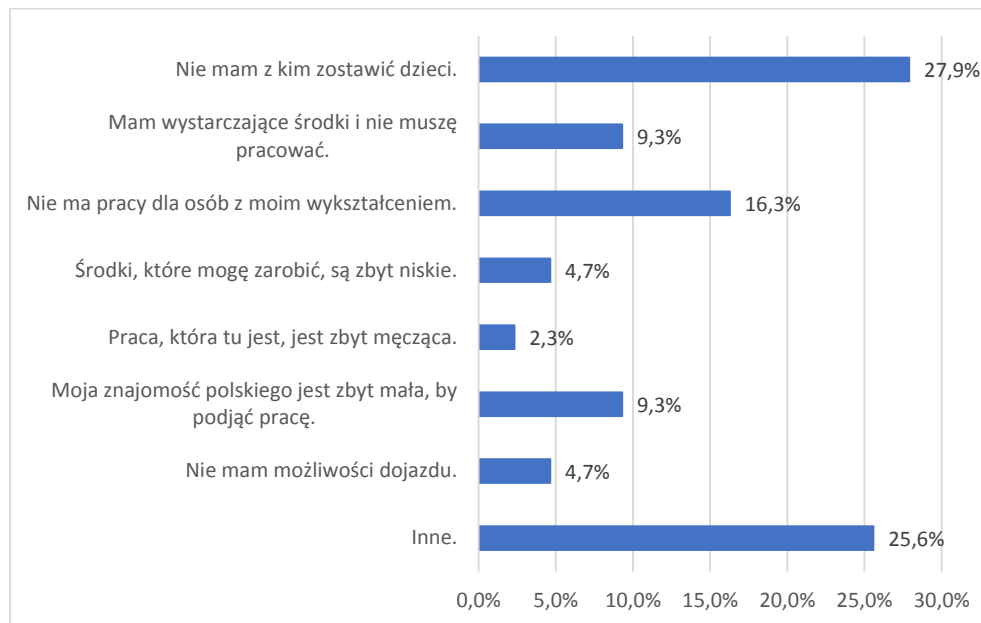
80 Bon szkoleniowy to instrument walki z bezrobociem. Może zostać przeznaczony na opłaty za szkolenia, badania lekarskie i psychologiczne, dojazdy czy zakwaterowanie. Przyznaje go starosta na wniosek zainteresowanego składany w PUP i zaopiniowany przez urząd.



Rysunek 15. Aktywność zawodowa uchodźców z Ukrainy

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w listopadzie 2022 r. wśród uchodźców z Ukrainy przebywających w Orlinie. N = 79.

Spośród osób pracujących w Polsce legalnie najwięcej respondentów miało wykształcenie średnie, a osoby wykonujące pracę bez umowy legitymowały się wykształceniem podstawowym lub zawodowym. Brak lub niepodejmowanie pracy miały różne przyczyny.



Rysunek 16. Przyczyny niepodjęcia pracy przez uchodźców z Ukrainy

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych w listopadzie 2022 r. wśród uchodźców z Ukrainy przebywających w Orlinie. N = 79.

Najczęściej wymienianym powodem była niemożliwość zapewnienia opieki dzieciom podczas godzin pracy (34% osób niepracujących), co wydaje się zrozumiałe, gdy weźmie się pod uwagę strukturę grupy uchodźców. Kobiety mówiły nie tylko o braku publicznych żłobków, lecz także o niekompatybilności czasu dostępnej pracy z godzinami funkcjonowania placówek opiekuńczych. Drugi powód to brak pracy odpowiadającej nabytym kwalifikacjom (20% osób niepracujących) – ten argument wybierały przede wszystkim osoby z wyższym wykształceniem. Dodatkową przeszkodę stanowiła nieznajomość języka.

Kilka zdań komentarza. Wydaje się, że liczba pracujących w szarej strefie była znacznie większa. Przed wybuchem wojny w powiecie orlińskim każdego roku rejestrowano do pracy około 2 tys. cudzoziemców, z czego 99% to zdaniem pracowników PUP obywatele Ukrainy. W 2022 r. zarejestrowano natomiast 1037 osób, chociaż realna liczba pracowników się nie zmieniła. Nie wzrosło także gwałtownie zapotrzebowanie na siłę roboczą (rysunek 14.). Spadek w statystykach liczby zarejestrowanych osób o około 50% wynikał ze zmiany przepisów (pracodawcy mogą rejestrować pracownika na dwa lata; wcześniej oświadczenia miały formę sześciomiesięczną)⁸¹ oraz z aktywności agencji pośrednictwa pracy, rejestrujących cudzoziemców pracujących na terenie Orlina w miejscowościach, w których znajdowały się ich siedziby. Trzeba

81 Po inwazji Rosji na Ukrainę wprowadzono nową formułę rejestracji pracowników, zgodnie z którą pracodawca był zobowiązany w nieprzekraczalnym terminie 14 dni zgłosić zatrudnienie pracownika za pośrednictwem portalu internetowego (www.praca.gov.pl). Dotychczas następowało to w urzędzie pracy. Szeroko zakrojona akcja informacyjna (obdzwonienie wszystkich pracodawców, informacje w prasie i radiu) nic nie dała. To właśnie w tym pracownicy PUP dopatrują się potencjalnej przyczyny rozkwitu szarej strefy.

pamiętać, że przed wojną do pracy przyjeżdżali w większości mężczyźni (głównie do zajęć w rolnictwie i ogrodnictwie), którzy teraz formalnie nie mogli przybywać⁸². Można zatem przypuszczać, że – przynajmniej w części – zastąpili ich uchodźcy i uchodźczynie, których nie trzeba było rejestrować, gdyż status uchodźcy zapewniał im ubezpieczenie. Poza tym uchodźcy „bronili się” przez wszelkimi urzędowymi formalnościami. Taka forma zatrudnienia odpowiadała obydwu stronom: przybyszom i gospodarzom. Już w marcu 2022 r. na profilu *Orlin dla Ukrainy* pojawiły się zapytania o pracę, a w odpowiedzi na nie podano numery telefonów trzech osób, które mogły udzielić informacji na ten temat po ukraińsku⁸³. Istnienie sieci zatrudnienia w szarej strefie potwierdzali prawie wszyscy rozmówcy, ale nie podawali żadnych szczegółów. Czasem uchodźczynie wykonywały dorywcze prace, m.in. w gastronomii i cukiernictwie⁸⁴.

W PUP zorganizowano punkt informacyjny oraz stworzono bazę pracodawców chcących i mogących przyjąć do pracy Ukraińców, ale z tych informacji skorzystało niewiele osób. Zwykle ci, którzy zgłaszali się do PUP, wiedzieli już, u kogo mogą podjąć pracę, co wskazywałoby na istnienie nieformalnych sieci informacyjnych wśród Ukraińców. Zarejestrowano około 70 osób z Ukrainy, spośród których 25 skierowano do robót publicznych (np. pracy w szkole – w świetlicy lub kuchni – do której uczęszczały dzieci z Ukrainy), 12 na staże, około 12 na szkolenia i 21 na stanowiska pracy w jednostkach prywatnych. W tym kontekście trzeba wspomnieć o utrudnieniach instytucjonalno-legislacyjnych, które były skutkami relatywnie długiego okresu oczekiwania na uproszczenie części zapisów. Przykładowo, wyzwaniem stało się stwierdzenie, czy danej osobie pochodzącej z Ukrainy faktycznie można przypisać status bezrobotnego (nie mogła mieć „otwartej” umowy o pracę w swoim kraju). Według pracodawców i lokalnych specjalistów orliński rynek jest obecnie zdolny wchłonąć każdą niewykwalifikowaną osobę, która byłaby chętna podjąć pracę. **Niedopasowanie kwalifikacji Ukraińców do wykonywanej pracy nie jest tak istotne jak problem bariery językowej. Ponadto istnieje bariera psychologiczna u osób z wyższym wykształceniem, postrzegających sezonową pracę fizyczną (np. w ogrodnictwie) jako degradację.** Wśród aspektów psychologicznych warto podkreślić brak nawyku pracy, ponieważ część kobiet nigdy nie pracowała zawodowo – zajmowała się tylko wychowywaniem dzieci i prowadzeniem domu. Podjęcie pracy wymagało od nich odmiennej organizacji dnia, jego podziału na czas pracy zarobkowej i czas prowadzenia domu. Negatywne zachowania przedsiębiorców wobec pracujących uchodźców występowały rzadko – zdarzyły się odmowa zapłaty za okres próbny czy nieco niższe stawki godzinowe dla pracujących w szklarniach. Jak wynika z wywiadów prowadzonych z uchodźczyniami, ta sytuacja nie wydawała im się nienormalna i wyjątkowa, jakby do niej przywykły i ją zaakceptowały.

82 Regulowały to ukraińskie przepisy, które określały, że mężczyźni w przedziale wiekowym od 18 do 60 lat mogą wyjeżdżać tylko wówczas, gdy mają zaświadczenie o niezdolności do służby wojskowej lub na ich utrzymaniu pozostaje co najmniej troje dzieci.

83 Jeden z wolontariuszy, oceniając działania na rzecz uchodźców, wskazał brak czegoś w rodzaju giełdy pracy w szarej strefie (*śic!*). Życie nie znosi próżni, dlatego zapewne powstała ona w postaci „baniak” tworzonych przez „usługobiorców” i „usługodawców”.

84 Ten rynek pracy wydaje się mniej chłonny od rynku wielkomińskiego, na którym wiele uchodźczyń znalazło pracę w usługach osobistych i opiekuńczych. We wspomnianym badaniu UNHCR 51% stanowią osoby zatrudnione lub samozatrudniające się, a 18% pracuje w charakterze opiekunek.

Kwestia zatrudnienia orlińskich uchodźców okazała się bardzo złożona. Na początku my, badacze, wyobrażaliśmy sobie, że nastąpi zmasowane parcie na chłonny lokalny rynek pracy. Choć nic takiego nie zaszło, w marcu 2023 r. prawie połowa orlińskian była przekonana o takim zjawisku⁸⁵. Pogląd, ukształtowany *ad hoc* w momencie napływu uchodźców, nie został zweryfikowany przez rzeczywistość. Brak wpływu na lokalny rynek pracy wynikał ze struktury grupy przybyszów – uchodźcami okazały się kobiety i dzieci, a także inwalidzi i emeryci niekwapiący się lub niezdolni do podjęcia pracy zarobkowej. Do licznych przyczyn tego stanu rzeczy należały m.in. konieczność opieki nad dziećmi, nieznajomość języka oraz brak stanowisk pracy zgodnych z kwalifikacjami, uruchamiający u uchodźców bariery psychologiczne. Sytuacja w Orlinie wydaje się przy tym wyjątkowa: to naprawdę chłonny rynek, który zgodnie z wielokrotnie sformułowaną opinią jest w stanie wchłonąć wszystkich chętnych do pracy. Ten sąd nie uwzględnia barier psychologicznych pojawiających się u osób z wyższym wykształceniem. **Małomiasteczkowy i wiejski rynek nie ma dla nich odpowiednich miejsc pracy. Podaż siły roboczej okazała się tu niekompatybilna z popytem na nią.** Poza tym członkowie lokalnej społeczności bacznie obserwują zachowania gości i dostrzegają także... brak chęci do pracy, bo „Polska daje”. Nie jest to osąd bezzasadny. Mocno rozczarowujące wydają się efekty starań pracowników urzędu pracy realizujących autorski dla powiatu projekt dedykowany uchodźcom z Ukrainy, mający pozwolić im zdobyć dodatkowe kwalifikacje, a tym samym umożliwić lepsze funkcjonowanie na lokalnym rynku pracy. Zgodnie z założeniami programu w ramach bezpłatnego wsparcia bezrobotnych dla 30 osób przygotowano ofertę doskonalenia w formie kursów dających uprawnienia do pracy w zawodzie kucharza wraz z nauką języka polskiego jako obcego. Mimo szerokiej promocji tej propozycji oraz międzyinstytucjonalnych działań informacyjnych w zasadzie wyłącznie dzięki współpracy z kierownictwem miejsca grupowego zakwaterowania uchodźców w Orlinie udało się znaleźć 10 osób, które wzięły udział w projekcie, a tylko dzięki staraniom instytucji lokalnych ludzie ci ukończyli kurs z wynikiem pozytywnym. Do dziś PUP w Orlinie oferuje bony szkoleniowe dla pracodawców zatrudniających bądź planujących zatrudnić pracowników z Ukrainy. Od kilku miesięcy tą ofertą nikt się nie interesuje.

Gminy kontrolne...

doświadczają tego samego problemu – niedopasowania kompetencji i płci migrantów do oferty rynku pracy. Wielu pracodawców poszukiwało pracowników do prac uznawanych powszechnie za męskie

oraz niewymagających dobrego wykształcenia. Problemami były ograniczony rynek pracy (gmina świętokrzyska) i jego możliwa restrukturyzacja w efekcie likwidacji dużego zakładu (gmina warmińsko-mazurska). W gminie pomorskiej oferowano pracę poniżej kwalifikacji

uchodźczyń; pojawili się też oszuści („doradcy” i „pośrednicy”). Wszędzie mówiono o zatrudnieniu w szarej strefie, ale też określano wpływ uchodźców na lokalny rynek pracy jako minimalny lub żaden.

⁸⁵ Doszukiwały się go przede wszystkim kobiety; uważali tak też młodzi z grupy wiekowej od 18 do 34 lat i ludzie lepiej wykształceni. Znacznie rzadziej (36% wobec 54%) troskę o lokalny rynek pracy wyrażały osoby z wykształceniem zawodowym i podstawowym.

Jako usprawiedliwienie własnej bezczynności w poszukiwaniu płatnego zajęcia często podawano problem opieki nad dziećmi. Należy jednak pamiętać, że jedną z wiodących cech grup uchodźczych przyjeżdżających do Orlina stanowiły powiązania rodzinne. Standardem była rodzina, w skład której wchodziła kobieta z dziećmi oraz seniorka lub (rzadziej) senior, w zwyczajnych warunkach zajmujący się małoletnimi, by umożliwić pracę ich rodzicom.

Wielu uchodźców jako argument przeciwko podjęciu zatrudnienia podawało brak znajomości języka. Ale we wrześniu 2022 r. na lekcje języka polskiego (dwie godziny w tygodniu) zapisało się tylko 30 osób; trudności ze skompletowaniem grupy pojawiły się także w marcu 2023 r. Widać zatem wyraźnie, że uchodźcy nie chcą w siebie inwestować, aby lepiej włączyć się w życie lokalne, gdyż nie mają zamiaru zostać w Polsce. Mimo tego decyzją burmistrza lekcje będą kontynuowane – choćby dlatego, że konflikt za wschodnią granicą trwa i trudno przewidzieć, jak długo będzie się ciągnął. Miasto jest gotowe wesprzeć każdego w miarę gotowości przyjęcia przez niego pomocy.

„OBSŁUGA” SOCJALNA

W analizowanym okresie status uchodźców w lokalnej społeczności podlegał zmianom: po legalizacji pobytu i wstępnej („rozpoznawczej”) adaptacji z ludzi sponiewieranych przez wojnę, budzących powszechne współczucie i wymagających humanitarnej pomocy stali się oni w tej społeczności tymczasowymi rezydentami. **Zanikła działająca dotychczas sieć pierwszej pomocy, a na jej miejscu pojawiła się sieć obsługi**⁸⁶. Angażowały się w nią lokalne instytucje samorządowe, przede wszystkim M-GOPS. Do jego kompetencji należała obsługa większości świadczeń przyznanych mocą ustawy z dnia 12 marca 2022 r. (zostały one wymienione w części trzeciej raportu).

W sierpniu 2022 r. około 500 uchodźców mieszkało w domach prywatnych, a około 90–100 – w ośrodku OHP Orlin. Każdy z nich był (bezpośrednio lub pośrednio) klientem M-GOPS. Oznacza to, że pracownikom przybyła liczba klientów prawie równa dotychczasowej – w 2021 r. liczba lokalnych klientów wynosiła około 900. Zbiorowość uchodźców latem i jesienią nie była jednorodna, lecz składała się w większości z tych, którzy zdecydowali się – na razie tymczasowo – pozostać w Orlinie oraz z mniej licznej grupy pracowników sezonowych, korzystających z uprawnień uchodźczych⁸⁷. Za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia 416 osobom (40 zł za osobę) w 2022 r. mieszkańcom i instytucjom z Orlina wypłacono kwotę 1 372 359 zł; szacujemy, że jej połowa przypadła na czas po wstępnej adaptacji, czyli od sierpnia do grudnia tegoż roku. Skalę innych form obsługi uchodźców w czasie adaptacji/integracji można oszacować na podstawie całorocznych wydatków M-GOPS w ramach Funduszu Pomocy. Na wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego (300 zł) dla 633 uchodźców przeznaczono 193 698 zł, na wypłatę świadczeń rodzinnych przysługujących obywatelom Ukrainy – 103 031 zł, a na posiłki dla dzieci i młodzieży (28 w przedszkolu i 87 w szkole) – 11 160,70 zł. W całym 2022 r. M-GOSP wystawił

86 Był to efekt strategii władz gminy wobec uchodźców zmierzającej do ich maksymalnego usamodzielnienia się, tak aby z osób, którymi trzeba się opiekować, stali się normalnymi klientami lokalnych instytucji.

87 Wskazuje na to duży spadek liczby uchodźców odnotowany w listopadzie i grudniu 2022 r.

dokumenty finansowe na kwotę 1 mln 680 tys. zł, co stanowiło około 60% środków z Funduszu Pomocy w gminie Orlin⁸⁸.

W 2023 r. bilans świadczeń wypłacanych przez M-GOPS przedstawia się znacznie skromniej. Ze środków pomocy społecznej w Orlinie korzystało około 20 uchodźców. Większość z nich to osoby pobierające świadczenia rodzinne (zasiłek rodzinny i/lub dodatek do zasiłku), 44 osoby otrzymały przysługujące nowo przybyłym świadczenie 300+, trojgu dzieciom w wieku szkolnym finansowano posiłki, jedna osoba korzysta ze świadczenia pielęgnacyjnego, a 13 osobom ciągle przekazywano świadczenie 40+.

Tabela 6. Poglądy mieszkańców gminy Orlin na temat świadczeń dla osób z Ukrainy

Osoby z Ukrainy przebywające w Polsce powyżej trzech miesięcy powinny mieć prawo do:	Suma odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”	Suma odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”
uzyskania świadczenia 500+	30,1%	25,2%
uzyskania zasiłku dla bezrobotnych	39,3%	33,0%
uzyskania zasiłku rodzinnego na dziecko	33,0%	35,9%
uzyskania świadczenia opiekuńczego	42,2%	29,6%
uzyskania zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka	40,3%	29,6%

Źródło: opracowanie własne badań ankietowych *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie*, zrealizowanych w marcu 2023 r. N = 206.

Gminy kontrolne...

według naszych informatorów ich mieszkańcy mieli do przybyszów stosunek pozytywny, akceptujący i przyjazny (tylko czasem wspomniano o rysach na tym obrazie). Wyjątkowa sytuacja panuje w gminie warmińsko-mazurskiej ze względu na obecność dużej grupy ukraińskich Romów – stosunek Polaków do nich jest negatywny, co wzmacniają ich naganne zachowania (opisywano przypadki wandalizmu, podpałek i drobnych kradzieży). W gminie wielkopolskiej, mimo powszechnej

serdeczności, na początku napływu uchodźców doszło do nieprzyjemnego incydentu. W geście solidarności z Ukraińcami w najważniejszych miejscach miasta wywieszono ukraińskie flagi. Jeden z oponentów miejscowej władzy ściągnął taką flagę, twierdząc, że nie wyraża zgody na to, aby wisiała ona w eksponowanym miejscu. Sprawa została zgłoszona policji, ale nie wszczęto oficjalnego postępowania. W gminie świętokrzyskiej nie odnotowano „otwartych” konfliktów między Ukraińcami a Polakami, ale pojawiały się głosy sprzeciwiające

się obecności uchodźców – nie było to narzekanie skierowane wprost do władz gminy, jednak pocztą pantoflową docierało ono do osób zaangażowanych w pomoc. Interwencji policji nie odnotowano, chociaż wspomniano o konfliktach wewnątrz społeczności ukraińskiej. W gminie pomorskiej „zasiedziali” Ukraińcy dbali o „niedrażnienie” Polaków, dyscyplinowali przybyszów manifestujących swój status majątkowy lub wyrażających wyższe oczekiwania odnośnie otrzymywanego wsparcia.

88 Na podstawie Zarządzenia nr 54/VIII/2023 Burmistrza Miasta i Gminy Orlin z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Miasta i Gminy Orlin za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia Miasta i Gminy Orlin za 2022 rok.

Uchodźcy, podobnie jak wszyscy „obcy” w społeczności lokalnej, znajdują się pod baczna obserwacją. „Lokalsi” wiedzą o istnieniu wielu świadczeń, które zostały im przyznane. Ich poglądy na tę kwestię chyba najlepiej charakteryzuje określenie „doświadczają mieszanych uczuć”. Sumarycznie lekko przeważają opinie pozytywne, ale ich przewaga nad negatywnymi jest naprawdę niewielka. Ponadto znaczna część badanych nie ujawniła swoich poglądów, kryjąc się za odpowiedzią „trudno powiedzieć”. Nie wiemy, czy znaczący udział otwarcie wyrażonych opinii negatywnych i jego możliwy wzrost wynikają z obaw o to, że takie obciążenie systemu socjalnego może mieć negatywny wpływ na system świadczeń dla mieszkańców/obywateli, czy też stoją za tym inne przekonania, np. że Ukraińcy mogliby wykazać się większą aktywnością w pozyskiwaniu środków na swoje utrzymanie. Orlinianie uważają, że za pomoc dla uchodźców w pierwszej kolejności powinien być odpowiedzialny rząd (32%), a dalej mogliby sobie pomagać sami Ukraińcy (28%) i mógłby to czynić także samorząd (21%). Podobne rozkłady miały wskazania dotyczące głównych podmiotów mogących wspierać osoby niepełnosprawne i przewlekle chore z Ukrainy: rząd (44%), sami Ukraińcy (18%), samorząd (14%). W tym obszarze pomocy jeden na ośmiu badanych (13%) wskazywał też na Kościół katolicki.

„SZLACHETNE ZDROWIE...”

Zgodnie ze specustawą z 12 marca 2022 r. obywatele Ukrainy są uprawnieni do opieki medycznej finansowanej ze środków publicznych, z wyłączeniem leczenia uzdrowskiego i rehabilitacji uzdrowskiej (art. 37)⁸⁹. Ta opieka obejmuje świadczenia na zasadach i w zakresie, jakie dotyczą osób objętych obowiązkowym lub dobrowolnym ubezpieczeniem zdrowotnym (na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych). Świadczenia dostępne dla Ukraińców obejmują m.in. wizyty lekarskie, zabiegi i pobyt w szpitalu, refundację recept i niektórych środków leczniczych⁹⁰. W ustawie o pomocy obywatelom Ukrainy nie przewidziano natomiast rozwiązań pozwalających na wydzielenie części systemu ochrony zdrowia na ich potrzeby⁹¹. Wskazano także, że lekarzom, którzy przybyli do Polski po 24 lutego 2022 r., można udzielić zgody na wykonywanie zawodu lub przyznać warunkowe prawo do tego w Polsce. Efekty tego zapisu były widoczne w Orlinie.

Po około sześciu tygodniach od początku agresji, kiedy to radykalnie zmalała liczba napływających uchodźców, sytuacja się ustabilizowała. Z jednej strony wynikało to z relatywnie niewielkich potrzeb uchodźców w tym zakresie, a z drugiej – z wprowadzenia dość jednoznacznych wytycznych. We wspomnianej tytulem przykładowo przychodni X w październiku 2022 r. na 2647 wszystkich wizyt 136 (5,1%) odbyli uchodźcy, a w marcu na 2903 – 96 (3,3%).

89 Można także wspomnieć o rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 25 marca 2022 r. w sprawie metody zapobiegania zakażeniu lub chorobie zakaźnej stanowiącej szczególne zagrożenie dla zdrowia publicznego w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy. Wprowadzono szczepienia akcyjne (ochronne): przeciw btonicy, krztuścowi, odrze, ostremu nagminnemu porażeniu dziecięcemu i wirusowemu zapaleniu wątroby typu A. Nie określono jednak, czy szczepieniom podlegają obywatele Polski, czy Ukrainy.

90 Zob. np. <https://ksiegowosc-budzetowa.infor.pl/zus/ubezpieczenia-zdrowotne/216921,Do-jakich-swiadczen-maja-prawo-osoby-podlegajace-ubezpieczeniu-zdrowotnemu.html> (dostęp: 27.08.2023).

91 Zwrócić na to uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich.

Pojawiły się jednak inne problemy, których podłoża można się dopatrywać w szeroko rozumianych różnicach kulturowych. Z rozmów przeprowadzonych z personelem medycznym wynika, że osoby z Ukrainy zwracają mniejszą uwagę na swój stan zdrowia i koncentrują się na dzieciach. W efekcie z pomocy lekarza korzystają tylko wtedy, gdy jest to konieczne. Jedna z lekarek przytoczyła fragmenty wypowiedzi, które usłyszała w gabinecie: „nadciśnienie i cukrzyca to wymysły, nie są to prawdziwe choroby”, „jak ząb boli, to trzeba go wyrwać, a nie leczyć”. Badani widzą tu dużą przestrzeń do „pracy u podstaw” – zachęcania do profilaktyki i pokazywania istniejących możliwości w zakresie opieki zdrowotnej⁹². Ponadto zauważono, że dla niektórych uchodźców problem stanowi sama organizacja systemu opieki zdrowotnej w Polsce. Jako przykład wskazywano tu opiekę lekarzy specjalistów: niektórzy uchodźcy nie chcą czekać w kolejkach, nie potrafią się do nich dostać i w konsekwencji rezygnują z takich świadczeń. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że osoby z Ukrainy przebywające w gminie nie tylko nie chcą się szczepić przeciw COVID-19⁹³, lecz także opierają się szczepieniom profilaktycznym dzieci, rekomendowanym przez Ministerstwo Zdrowia już na początku marca 2022 r. Niektórzy rodzice (najczęściej matki) twierdzili, że dzieci zostały zaszczepione w Ukrainie, co nie zawsze – jak podejrzewają lekarze – było zgodne z prawdą. W większości przypadków mali pacjenci z Ukrainy mieli za sobą tylko jedno szczepienie – przeciwko żółtacze i gruźlicy. Wydaje się, że podejście uchodźców do sposobu leczenia jest odmienne niż u polskich pacjentów. Matki przebywające w Orlinie są sceptycznie nastawione do leków – jeśli to możliwe, w leczeniu dzieci starają się unikać antybiotykoterapii. Inną kwestię stanowi negatywne, stygmatyzujące nastawienie do opieki psychologicznej i psychiatrycznej. Konsekwencje tej postawy można było obserwować w szkołach i niechęci rodziców do korzystania przez ich dzieci z pomocy poradni pedagogiczno-psychologicznej.

Opieka zdrowotna w Polsce jest tzw. gorącym tematem, dlatego należało się spodziewać, że pojawienie się nowej grupy uprawnionych do niej osób pociągnie za sobą reakcję opinii publicznej.

92 Za upowszechnianie wiedzy o możliwościach korzystania z tej opieki zabrali się pracownicy ośrodka pomocy społecznej w Orlinie. Zorganizowali oni spotkanie dla uchodźców na temat polskich regulacji opieki nad dziećmi, żeby jednoznacznie wskazać, jakie zasady obowiązują w naszym kraju. Nie było to jednak podyktowane tym, że w społeczności uchodźców wystąpiły przypadki przemocy wobec dzieci. Odnotowano za to odmienne – najpewniej wynikające z różnic kulturowych – podejście do opieki nad najmłodszymi. Wspomniano o jednym przypadku osoby, która w trakcie opieki nad dzieckiem spożywała alkohol. Po tym, jak ta informacja dotarła do ośrodka pomocy społecznej, interweniowało kierownictwo i taka sytuacja więcej się nie powtórzyła, a po pewnym czasie ta osoba opuściła ośrodek i w ogóle Orlin.

93 Poziom wyszczepienia populacji w Ukrainie był/jest niższy niż w Polsce i należy do najniższych w Europie. Zob. <https://www.termedia.pl/mz/Niska-wyszczepialnosc-Ukrainy-czy-jest-sie-czego-obawiac-,46240.html> (dostęp: 27.08.2023).

Tabela 7. Opinie mieszkańców gminy Orlin na temat opieki zdrowotnej

Wybrane stwierdzenia	Suma odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”	Suma odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”
Dostęp do lekarzy to jeden z problemów najbardziej utrudniających życie w Polsce.	69,9%	16,0%
Dostęp do lekarzy to jeden z problemów najbardziej utrudniających życie w gminie Orlin.	62,1%	19,9%
Przybycie ukraińskich uchodźców wpłynęło na dostęp do lekarzy w gminie Orlin.	51,9%	22,9%
Osoby z Ukrainy przebywające w Polsce powyżej trzech miesięcy powinny mieć prawo dostępu do bezpłatnej publicznej służby zdrowia.	31,1%	39,3%

Źródło: opracowanie własne badań ankietowych *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie*, zrealizowanych w marcu 2023 r. N = 206.

Aż 70% badanych orlinian uznało, że to jeden z problemów utrudniających życie w Polsce. Nieco lepiej została oceniona lokalna służba zdrowia, ale dostrzeżono negatywny wpływ zaistniałej sytuacji na dostęp do lekarzy. Nie bez znaczenia była tu zapewne rozpowszechniona opinia o pierwszeństwie uchodźców w dostępie do świadczeń medycznych. Zapewne dlatego tylko co trzeci orlinianin uznawał, że uchodźcy powinni mieć prawo do korzystania z bezpłatnej publicznej służby zdrowia.

„PÓJDŹ, DZIECIĘ! JA CIĘ UCZYĆ KAŻĘ...”

Przedstawicielki orlińskiej oświaty miały trudności ze wskazaniem momentu, w którym poczuły, że sytuacja się stabilizuje. W ich opinii etap pierwszy, kryzysowy, skończył się wtedy, gdy stwierdziły, że mają już narzędzia do działania i wiedzą, jak postępować w nowej sytuacji. Był to maj 2022 r. W połowie miesiąca w orlińskich placówkach oświatowych znajdowało się 151 dzieci uchodźców – 131 w szkołach podstawowych i 20 w przedszkolach. Jednak na przełomie maja i czerwca część uczniów podjęła naukę zdalną w szkołach w Ukrainie, co najprawdopodobniej było podyktowane obawami o brak promocji w polskich szkołach. W czerwcu, w okolicy końca roku szkolnego, zaczęto odbierać sygnały o nadciągających kolejnych zmianach, bowiem pojawiły się grupy rodziców, które zapowiadały wyjazd z Orlina. W trakcie wakacji w szkołach aktywność została ograniczona do działań administracyjnych, przygotowujących placówki do nowego roku szkolnego. Jak już wspomniano, dosyć długo czekano na decyzje ministerialne dotyczące sytuacji uczniów ukraińskich w nowym roku szkolnym. Nowelizacje rozporządzenia Ministerstwa Edukacji i Nauki pojawiły się 11 sierpnia i 11 października 2022 r. Z początkiem nowego roku szkolnego okazało się, że wielu ukraińskich uczniów „znikło” z orlińskich szkół, często bez zapowiedzi. Wzbudziło to irytację i rozczarowanie kadry nauczycielskiej, ponieważ brak wcześniejszej informacji powodował konieczność dostosowywania planów do nowej liczby uczniów⁹⁴. Szkoły szukały informacji o losach rodzin uczniów u koordynatora

94 Pojawiało się też rozżalenie, bo „myśmy tyle dla nich zrobili, a oni nie przyszli się nawet pożegnać”.

Zespołu Kryzysowego⁹⁵. Dość długo nie wiadomo, ile ukraińskich dzieci rozpocznie rok szkolny. Ostatecznie było to (dane z września 2022 r.) 133 dzieci. Na przełomie listopada i grudnia 2022 r. znów ubyła duża grupa dzieci – wyjechały one z Orlina wraz z rodzinami, w większości nie przekazując szkołom informacji o tych zamiarach. W styczniu 2023 r. do orlińskich szkół uczęszczało 109 ukraińskich dzieci, a rok szkolny w czerwcu zakończyło 93⁹⁶.

Spójrzmy na przedsięwzięcia edukacyjne od strony finansowej. Jak wynika ze sprawozdania finansowego miasta i gminy Orlin z 2022 r.⁹⁷, koszty działań związanych z edukacją wyniosły 1 280 488 zł. Tę kwotę przeznaczono na różne cele, ale największe sumy pochłonęły wynagrodzenia za pracę włożoną w pomoc uchodźcom – przede wszystkim honoraria nauczycieli.

Tabela 8. Wydatki na działalność związaną z kształceniem z Funduszu Pomocy

Rozdział	Treść	Wykonanie na 31 grudnia 2022 r.
80113	Zakup usług związanych z dowożeniem uczniów do szkół	6032,28
80195	Zakup towarów (materiałów, leków, żywności)	673 400,31
	Wynagrodzenia i uposażenia	66 565,90
	Wynagrodzenia nauczycieli	438 390,55
	Składki i inne pochodne od wynagrodzeń pracowników	95 046,31
85495	Świadczenia społeczne wypłacane obywatelom Ukrainy przebywającym na terytorium RP	1052,80
Suma		1 280 488,15

Źródło: opracowanie własne na podstawie Zarządzenia nr 54/VIII/2023 Burmistrza Miasta i Gminy Orlin z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Miasta i Gminy Orlin za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia Miasta i Gminy Orlin za 2022 rok.

Pojawienie się ukraińskich uczniów w orlińskich szkołach wpłynęło na przebieg procesu edukacji. Opinie orlinian były tu o wiele bardziej przyjazne niż w przypadku świadczeń socjalnych. W marcu 2023 r. zdecydowana większość badanych (75%) uważała, że osoby z Ukrainy pozostające w Polsce dłużej niż trzy miesiące powinny mieć prawo do bezpłatnej nauki; co dziesiąty badany był innego zdania.

95 Część dzieci wypisanych z systemu wróciła do polskich szkół w chwili, gdy do uchodźców dotarła wiadomość o świadczeniu „Dobry start”.

96 Problem „niewidomojak” uczących się młodych Ukraińców podniósł w lipcu 2023 r. Justyna Suchecka: „Jeszcze na początku października 2022 roku w polskich szkołach i przedszkolach było 192,5 tys. dzieci z Ukrainy, ale pod koniec roku szkolnego 2022/2023 było zapisanych ok. 180 tys. dzieci (w tym ok. 42 tys. w przedszkolach). To nie koniec problemów. Bo gdy zajrzeć do bazy PESEL, do której powinny trafić wszystkie osoby przebywające na terytorium Polski, okaże się, że Ukraińców w wieku szkolno-przedszkolnym jest ponad dwa razy więcej”. Przekonanie, że młodzi Ukraińcy uczą się zdalnie w swoim kraju, jest oparte na... wierze w deklaracje. Wierzą w nie polskie i ukraińskie ministerstwa oświaty, ale żadne z nich nie jest w stanie zweryfikować tych deklaracji ani wiedzy nabytej tą drogą. Zob. <https://tvn24.pl/premium/wojna-w-ukrainie-czy-ukrainie-dzieci-powinny-miec-obowiazek-uczyc-sie-w-polskich-szkolach-7244949> (dostęp: 19.07.2023).

97 Zarządzenie nr 54/VIII/2023 Burmistrza Miasta i Gminy Orlin z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Miasta i Gminy Orlin za 2022 rok wraz z informacją o stanie mienia Miasta i Gminy Orlin za 2022 rok.

Tabela 9. Opinie orlinian dotyczące kwestii edukacyjnych

Wybrane stwierdzenia	Suma odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”	Suma odpowiedzi „zdecydowanie nie” i „raczej nie”
Przybycie ukraińskich uchodźców wpłynęło na jakość edukacji w gminie Orlin.	13,1%	47,5%
Osoby z Ukrainy przebywające w Polsce powyżej trzech miesięcy powinny mieć prawo dostępu do darmowej publicznej edukacji.	74,7%	10,7%

Źródło: opracowanie własne badań ankietowych *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie*, zrealizowanych w marcu 2023 r. N = 206.

Niemal połowa badanych nie uważała, by pojawienie się uczniów z Ukrainy wpłynęło na jakość edukacji w gminnych szkołach. Prawie 40% wybrało jednak odpowiedź „nie mam zdania”, co może wskazywać na to, że odczuli oni zmianę na gorsze, ale nie chcą tego ujawniać. W przestrzeni publicznej pojawiały się – najczęściej anonimowe – głosy rodziców polskich uczniów wskazujące na to, że nauczyciel zaabsorbowany tłumaczeniem lekcji z pomocą tłumacza ma mniej czasu dla pozostałych dzieci, a także inne – o niesprawiedliwym ocenianiu osiągnięć Polaków i Ukraińców. Nadal jednak wydaje się, że ujawnianie opinii na ten temat podlegało autocenzurze.

Edukacja to bardzo ważna ścieżka prowadząca do integracji. Można tu osiągnąć znaczące sukcesy, ale łatwo też o porażkę. Orlińscy nauczyciele byli tego świadomi. Wyrażali swoje obawy o młodzież pozostającą poza polskim systemem szkolnym i wątpili w rzeczywiste zdalne uczestnictwo w systemie ukraińskim. Ich zdaniem szybciej integrowały się dzieci młodsze, które odnosiły nawet sukcesy w rywalizacji z polskimi kolegami. Trudniejsza była za to adaptacja dzieci starszych – one miały świadomość, że w rywalizacji z Polakami w przedmiotach humanistycznych ich szanse na sukces są wielokrotnie mniejsze. Zapewne było to jednym z czynników prowadzących do ucieczki w zdalny system ukraiński i wywołujących zniechęcenie, czego wyrazem stała się np. odmowa komunikacji w języku polskim⁹⁸. Jeszcze inne problemy zarejestrowali pracownicy poradni psychologiczno-pedagogicznej. W nowym roku szkolnym pojawiły się zgłoszenia braku chęci do uczestniczenia w zajęciach, problemów z odnalezieniem się oraz trudności związanych z tęsknotą za domem w Ukrainie. W tym czasie zobrazowały się pierwsze trudności z odnalezieniem się w polskim systemie edukacji – na początku (przed wakacjami) „przymykano oko” na pewne braki, ale w październiku uczniów z Ukrainy zaczęto traktować podobnie jak polskich. Zauważono, że niektóre dzieci dalej funkcjonują w trybie tymczasowości. Ich rodzice często chcieliby zostać w Polsce; dzieci częściej deklarują, że chcą wrócić do Ukrainy (do domu, dziadków i kolegów).

98 Świadectwem tego kryzysu może być coraz gorsza frekwencja na nieobowiązkowych zajęciach z języka polskiego, obserwowana we wszystkich grupach wiekowych.

OSTROŻNA SYMPATIA I PRZYCZAJONA NIEUFNOŚĆ

Według NIEM do ogólnych warunków integracji należą *mainstreaming* i współzarządzanie nią. Mają one swoje oboczności lokalne, ale ich główny nurt wyznacza narracja ogólnokrajowa, upowszechniana przez mass media i media społecznościowe, kształtowana poprzez nacisk opinii publicznej. A ta – co odnotowują systematyczne badania CBOS – ciągle jest pozytywna, choć stosunek Polaków do ukraińskich uchodźców ewoluował w miarę upływu czasu. W społeczeństwie polskim panuje powszechna zgoda co do tego, że przybyszów z terenów objętych wojną trzeba przyjmować, ale też następuje jej stopniowe wycofywanie: w kwietniu 2022 r. odpowiedzi twierdzących udzieliło w tej sprawie 90% respondentów, a w lutym 2023 r. – 80% (CBOS nr 62/2022, CBOS nr 28/2023). Zmieniła się proporcja między odpowiedziami „zdecydowanie tak” i „raczej tak” – liczba tych pierwszych znacząco spadła, a liczba drugich wzrosła; z 18% do 26% zwiększyła się liczba osób przekonanych, że polska pomoc jest zbyt duża. To tło analizy postaw orlińskiej społeczności, składającej się z mieszkańców miasta oraz okolicznych wsi. Obydwa badania⁹⁹ w gminie Orlin wskazują, że **akceptacja pomocy ukraińskim uchodźcom wojennym jest tu słabsza (48–55%)**, a jej kontestacja sięga 1/5 badanej populacji. Intryguje brak zdania 1/3 populacji – niektórzy badani mogli nie mieć odwagi, by zanegować zasadność przyjmowania uchodźców¹⁰⁰. W porównaniu z tendencjami ogólnopolskimi ewolucja opinii ma tu inny kierunek: akceptacja pomocy rośnie kosztem niezdecydowanych („trudno powiedzieć”). Orlinianie wydają się także **znacznie ostrożniejsi w pozytywnej ocenie polskiej pomocy** – znowu chowają się za bezpieczne stwierdzenie „trudno powiedzieć”. Podobnie rzecz się ma z problemem pozostania uchodźców w Orlinie – obojętność wobec tego faktu lub brak stanowiska deklaruje połowa badanej populacji. U części respondentów wyrażającą ukierunkowaną opinię dominuje pogląd, że Ukraińcy „powinni wyjechać”; mniejszościowy osąd – „bardzo dobrze, że zostaną” – w marcu 2023 r. wydała zbiorowość nieco większa niż w kwietniu 2022 r. Na podstawie tych stosunkowo niewielkich przyrostów odpowiedzi wyrażających aprobatę dla uchodźców można ostrożnie wnosić o adaptacji mieszkańców gminy Orlin do obecności przybyszów w ich społeczności.

Tej adaptacji sprzyjały zachowania lokalnych elit: politycznej, gospodarczej i kulturalnej. Dwie pierwsze już przed wojną ukraińsko-rosyjską zabiegały o napływ Ukraińców do gminy. Troską przedstawicieli lokalnych władz było zapobieżenie notowanemu od kilku lat spadkowi liczby ludności, a lokalne przedsiębiorstwa odczuwały brak siły roboczej. Takie pełne zaangażowania postawy były widoczne w fazie pierwszej, recepcyjnej. Wtedy też przede wszystkim przedstawiciele klasy średniej – związani instytucjonalnie z lokalną władzą albo wolontariusze – wykazali wiele inicjatywy mającej na celu poprawę kondycji psychicznej uchodźców. Należy tu przypomnieć propozycję miejscowego klubu sportowego, zajęcia relaksacyjne dla ukra-

99 *Opinie mieszkańców MiG Orlin o jakości życia i kierunkach rozwoju gminy w 2022 r.*, N = 840. *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie*, IRWIR PAN, N = 206.

100 Badania *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie* przeprowadzono w marcu 2023 r. na próbie 206 osób. Powtórzono w nich dwa pytania zadawane przez CBOS. Ich wyniki znacznie się różnią, co wynika z dwóch powodów: 1) braku w orlińskiej próbie mieszkańców wielkich miast i liczniejszego udziału mieszkańców wsi oraz 2) konsekwentnego zastosowania do badania postaw skali Likerta, zakładającej umieszczenie odpowiedzi „trudno powiedzieć” pomiędzy odpowiedziami pozytywnymi i negatywnymi, a nie na końcu (sprzyjało to wyborowi tej kategorii przez respondenta, który nie czuł przymusu wyboru którejś z odpowiedzi „kierunkowych”).

ińskich dzieci, działania szkół i harcerzy, spotkania z okazji Świąt Wielkanocnych i Nowego Roku, a także – zwłaszcza w późniejszym okresie – inicjatywy kulturalne (tu dużą aktywnością wykazały się „Zajezdnia kultury” i biblioteka publiczna). Na szczególną uwagę zasługuje projekt *Nakręć się na wielokulturowość*¹⁰¹. Trwające od maja do listopada 2022 r. warsztaty były poświęcone właśnie Ukrainie. Duże znaczenie miały też spotkania informacyjne przygotowywane przez organizacje pozarządowe¹⁰².

Takie postawy kształtowały się także w efekcie ocen wpływu (rzeczywistego lub domniemanego) przybycia uchodźców na różne dziedziny lokalnego życia. Choć badani wskazali, że pogorszyło ono dostępność lekarzy, można mieć wątpliwości, czy rzeczywiście tak się stało, czy też chodzi raczej o ogólną słabszą kondycję służby zdrowia, obserwowaną już od jakiegoś czasu¹⁰³ (zwłaszcza w okresie pandemii COVID-19)¹⁰⁴. Jeżeli chodzi o rynek pracy, to z oficjalnych danych wynika, że Ukraińcy stanowili marginalny odsetek bezrobotnych szukających zatrudnienia. Oczywiście dużo kwestii związanych z rynkiem pracy rozgrywa się obok lub z pominięciem oficjalnych instytucji i statystyk, ale można założyć, że przybysze z Ukrainy, rzadko znający język polski w pierwszym roku po przyjeździe, nie konkurują o te same stanowiska co Polacy. Pogląd o ich wpływie na rynek pracy, wyrażany dość często, jest zatem raczej świadectwem uogólnionego lęku związanego z nową sytuacją, jaką stanowi tak duża fala migracji. Na podstawie rozkładu wskazań na zmiany w zakresie bezpieczeństwa na ulicy (czynionych przede wszystkim przez najsłabiej wykształconych mieszkańców wsi, gdzie mieszka niewielu uchodźców) można przypuszczać, że nie są to przeświadczenia powstałe w efekcie własnych obserwacji, lecz opinie powtarzane, funkcjonujące w tej społeczności i odzwierciedlające jej obawy z czasu zaraz po pojawieniu się uchodźców. Niewielu respondentów (13%) dostrzega natomiast ich wpływ na edukację, choć to właśnie w szkołach widać zmianę wywołaną obecnością ukraińskich dzieci, które potrzebują szczególnego wsparcia.

Obecność uchodźców miała i nadal ma wpływ na pewne aspekty funkcjonowania tej społeczności, wyraźnie dostrzegany przez badanych. Podejście do tego wpływu i jego ocena determinują postawy – przechylają szalę w stronę aprobaty lub kontestacji obecności Ukraińców w życiu orlinian i ogólnie kraju. Sporo negatywnych emocji wywołały przyznane przybyszom różne świadczenia (zwłaszcza finansowe). Ukazuje to indeks ogólny prezentujący przewidywane oddziaływanie obecności – czasowej lub stałej – Ukraińców na sprawy Rzeczypospolitej¹⁰⁵. Ten indeks aprobaty, oparty na stosunku do rozwiązań wdrożonych na szczeblu centralnym, a nie lokalnym, osiągnął średnią wartość 3,27 (minimum 1,50, maksimum 5,00), przy

101 Projekt *Nakręć się na wielokulturowość* realizowano w ramach projektu *BLISKO (2021–2022) Stacja Biblioteka – tu jesteś u siebie*, zaproponowanego przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz lokalną bibliotekę publiczną. Warto podkreślić, że w momencie zgłaszania tego projektu (przez sołtyski R.A. i K.M.) problematyka ukraińska nie była „gorącym” tematem.

102 CWIO, Fundacja Animacja, Centrum Wolontariatu.

103 CBOS, nr 125/2021.

104 W badaniach *Opinie mieszkańców MiG Orlin o jakości życia i kierunkach rozwoju gminy w 2022 r.* aż 1/4 respondentów wystawiła negatywną ocenę swojemu lekarzowi rodzinnemu (więcej w: Halamska M., Ptak A. (2022). *Lokalny wymiar pandemii COVID-19. Studium przypadku wielkopolskiej gminy*, <https://doi.org/10.14746/rrpr.2022.62.04>). W badaniach *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie* 62% respondentów wskazało, że jest to jeden z głównych problemów w tej gminie.

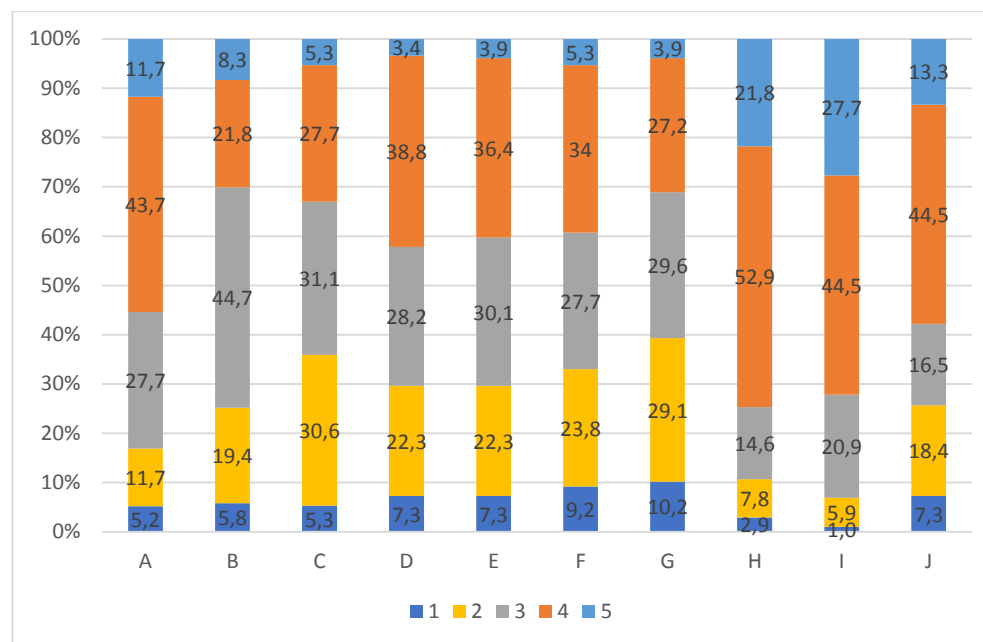
105 Pod uwagę wzięto 10 elementów. Dwa pierwsze dotyczą akceptacji dalszego przyjmowania uchodźców wojennych i możliwych korzyści ekonomicznych wynikających z tego faktu, siedem wiąże się z aprobatą różnych świadczeń przyznanych przybyszom ustawowo, a ostatni – z przyzwoleniem dla ich ewentualnych starań o obywatelstwo. Indeks ma postać liczbową i jest średnią sumą punktów przyznanych za poszczególne odpowiedzi (patrz główka tabeli 10.).

dość zróżnicowanej sile poszczególnych części składowych – *itemów*. Największą akceptację uzyskały prawo dostępu do publicznej służby zdrowia i prawo dostępu do bezpłatnej publicznej edukacji, najmniejszą – prawo do ustawowych świadczeń pieniężnych, poczynając od zasiłku dla bezrobotnych i świadczenia 500+¹⁰⁶.

Tabela 10. Stosunek do różnych form pomocy uchodźcom ukraińskim

Czy zgadza się Pani/Pan ze stwierdzeniem...? (tak – 5 punktów, raczej tak – 4, trudno powiedzieć – 3, raczej nie – 2, zdecydowanie nie – 1)	Średnia
A. Polska nadal powinna przyjmować uchodźców wojennych.	3,45
B. W przyszłości przyniesie to Polsce korzyści ekonomiczne.	3,07
C. Osoby z Ukrainy mają prawo do 500+.	2,97
D. Osoby z Ukrainy mają prawo do zasiłku rodzinnego na dzieci.	3,09
E. Osoby z Ukrainy mają prawo do świadczenia opiekuńczego.	3,07
F. Osoby z Ukrainy mają prawo do zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka.	3,02
G. Osoby z Ukrainy mają prawo do zasiłku dla bezrobotnych.	2,85
H. Osoby z Ukrainy mają prawo do bezpłatnej służby zdrowia.	3,83
I. Osoby z Ukrainy mają prawo do darmowej publicznej edukacji.	3,92
J. Osoby z Ukrainy mogą skutecznie ubiegać się o polskie obywatelstwo.	3,38

Źródło: opracowanie własne badań ankietowych *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie*, zrealizowanych w marcu 2023 r. N = 206.



Rysunek 17. Struktura ogólnego indeksu akceptacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 10.

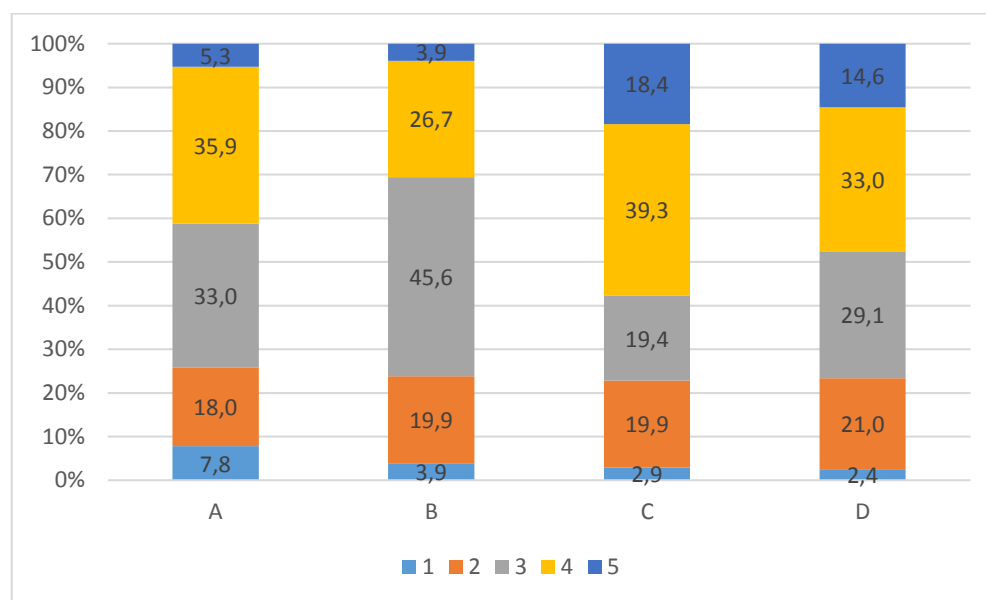
106 Mogło to wynikać z obawy o ewentualny deficyt środków finansowych na wsparcie obywateli polskich w sytuacjach krytycznych. Świadczą o tym badania przeprowadzone jesienią 2022 r. w województwie mazowieckim wśród beneficjentów pomocy społecznej. Przekonanie, że ich własna sytuacja finansowa pogorszy się w związku z wojną, wyrażało dwukrotnie więcej respondentów (45%/28%) w porównaniu z tymi, którzy nie mieli takich obaw. Podobna proporcja postaw (44%/26%) pojawiła się w przypadku obaw o zmniejszenie świadczeń socjalnych oraz zdrowotnych (46%/26%) (Szczygieł O., Zwęglińska-Gatecka D. (2023). *W obliczu wojny w Ukrainie – perspektywa beneficjentów pomocy społecznej*, „Gospodarka Narodowa” (w druku)).

Na tych samych zasadach został zbudowany indeks lokalny. Tu cztery pytania dotyczyły aprobaty dla obecności i partycypacji Ukraińców w życiu lokalnym.

Tabela 11. Stosunek do partycypacji uchodźców w życiu lokalnym

Czy zgadza się Pani/Pan ze stwierdzeniem...? (tak – 5 punktów, raczej tak – 4, trudno powiedzieć – 3, raczej nie – 2, zdecydowanie nie – 1)	Średnia
A. Do Orlina nadal powinni przyjeżdżać uchodźcy wojenni z Ukrainy.	3,13
B. Rozwój gminy Orlin może zyskać na osiedleniu się w niej Ukraińców.	3,07
C. W bezpośrednim sąsiedztwie mogłaby mieszkać osoba z Ukrainy.	3,38
D. Radnym gminy mogłaby być osoba urodzona w Ukrainie.	3,50

Źródło: opracowanie własne badań ankietowych *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie*, zrealizowanych w marcu 2023 r. N = 206.



Rysunek 18. Struktura lokalnego indeksu akceptacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 11.

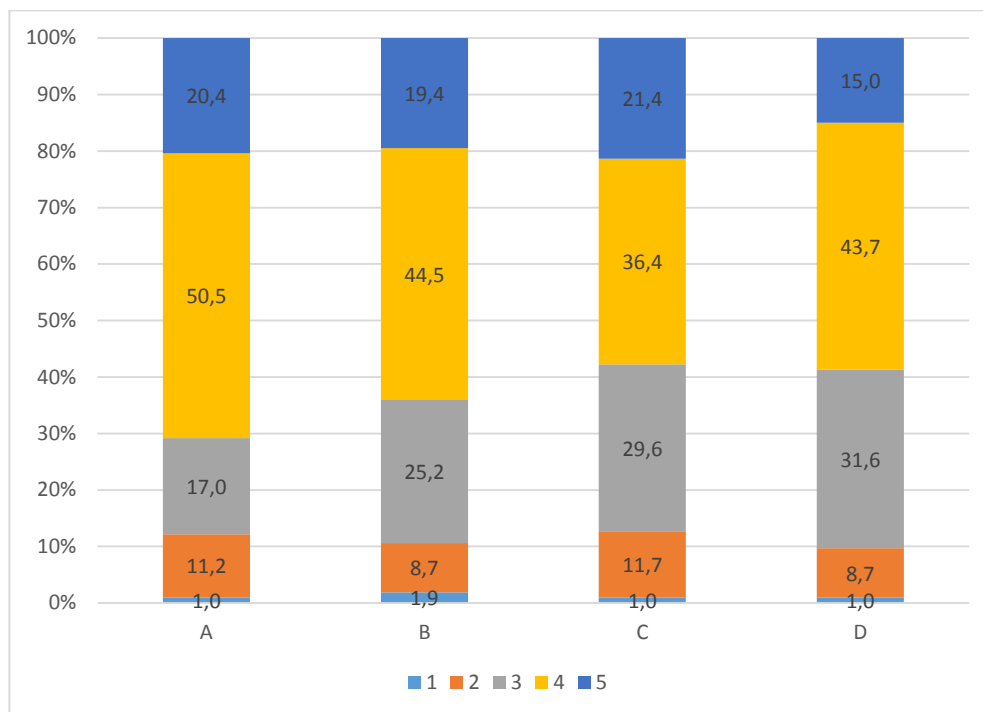
Średnia (wartość indeksu) lokalna wynosi 3,27 i jest – jak wskazuje rysunek 18. – dość zróżnicowana: silniejszą akceptację zyskują kwestie zabarwione indywidualnie (mieć sąsiada Ukraińca, dać mu możliwość decydowania o sprawach lokalnych), sceptycyzm zaś (czy może tylko ostrożność) pojawia się w szacowaniu przyszłych zysków dla społeczności.

Nie wydaje się, by te zróżnicowane oceny miały znaczący wpływ na stosunek osobisty, co dokumentuje osobisty indeks aprobaty. Aprobatę – na razie werbalną – dotyczącą sfery osobistych, a nawet intymnych relacji z Ukraińcami oceniono na podstawie rozkładu odpowiedzi na cztery pytania (tabela 12.).

Tabela 12. Stosunek do relacji osobistych z Ukraińcami

Czy miałaby/miałby Pani/Pan coś przeciwko temu, by...	Średnia
(nie – 5 punktów, raczej nie – 4, trudno powiedzieć – 3, raczej tak – 2, zdecydowanie tak – 1)	
A. ...leczyła Panią/Pana osoba z Ukrainy?	3,78
B. ...szefem w pracy była osoba z Ukrainy?	3,71
C. ...osoba z Ukrainy została Pani/Pana partnerem/partnerką życiowym/życiową?	3,66
D. ...Pani/Pana dziecko związało się z osobą z Ukrainy?	3,63

Źródło: opracowanie własne badań ankietowych *Opinie mieszkańców gminy Orlin w rok po wybuchu wojny na Ukrainie*, zrealizowanych w marcu 2023 r. N = 206.



Rysunek 19. Struktura indywidualnego indeksu akceptacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 12.

Średnia czterech odpowiedzi (wartość indeksu) wynosi tu 3,69 (minimum 1,50, maksimum 5,00), a struktura odpowiedzi (rysunek 19.) ukazuje wyraźną dominację akceptacji nad odrzuceniem.

Ta szczegółowa analiza ukazuje „przedmiotowe” zróżnicowanie postaw wobec uchodźców ukraińskich i udzielanej im pomocy. W każdym wyróżnionym tu obszarze można określić zbiorowości o najsilniejszej, przeciętnej i najniższej aprobacie. Te postawy wydają się spójne: istnieje zależność między trzema indeksami¹⁰⁷. Można zatem wskazać – ze sporym prawdopodobieństwem – cechy grupy „akceptujących” i „kontestujących” oraz opisać je według typowych cech metryczkowych: płci, miejsca zamieszkania, wieku i wykształcenia. Zestawienie cech grup

¹⁰⁷ W przypadku korelacji między indeksem lokalnym a uogólnionym jest ona dość silna (V Cramera 0,46, współczynnik kontyngencji 0,86). Podobnie silna jest korelacja między indeksem indywidualnym i uogólnionym (0,45, 0,86). Nieco słabsza jest

skrajnych (akceptujących i kontestujących) według indeksów indywidualnego i ogólnego nie przynosi jednoznacznych odpowiedzi. Dość klarowne prawidłowości rysują się w przypadku indeksu indywidualnego. Akceptacji osobistych kontaktów z Ukraińcami sprzyjają **pleć żeńska, średni wiek oraz wyższe wykształcenie**. Z kolei orlinianie o najniższych wartościach indeksu indywidualnego (kontestujący uchodźców w relacjach indywidualnych) rekrutują się przede wszystkim spośród ludności miejskiej, mężczyzn, ze starszych grup wiekowych, wykształconych słabiej (wykształcenie średnie) i najsłabiej (zawodowe i podstawowe). W rozkładzie cech skrajnych grup indeksu ogólnego nie ma tak wyraźnych zależności. W grupie akceptujących widać tylko wyraźną dominację kobiet. Pewne prawidłowości rysują się w grupie kontestujących i są częściowo zbieżne z „kontestującymi indywidualnymi”. To raczej mieszkanki wsi niż miasta, reprezentujące **środkową grupę wiekową**, dość dobrze wykształcone.

Do Orlina – wielkopolskiej gminy miejsko-wiejskiej – w pierwszych miesiącach po agresji Rosji na Ukrainę przybyła duża fala uchodźców. W miejscowym urzędzie wydano 750 numerów PESEL. Do tego należy dodać pewną liczbę uchodźców tranzytowych, dla których Orlin stanowił tylko etap w tułaczey podróży. Dla orlinian nie był to pierwszy kontakt z Ukraińcami – od wielu lat pojawiali się w nim i jego okolicach pracownicy stali i sezonowi z Ukrainy. Recepcja uchodźców była sprawna i dobrze zorganizowana, z czego po roku mieszkańcy są dumni. Ich opinie wyrażone w trzy miesiące po przybyciu Ukraińców w porównaniu z sondażami ogólnopolskimi wydają się bardzo ostrożne i takie pozostają po roku od agresji. Podczas rocznego pobytu uchodźcy byli bacznie obserwowani przez członków tej społeczności. Pojawiały się różne opinie na ich temat, co kształtowało postawy Polaków. W ciągu roku od przybycia Ukraińców do Orlina zmieniła się ogólna sytuacja życiowa mieszkańców: na skutek wysokiej inflacji pogorszyły się warunki bytowe, nasiliły się też obawy związane z eskalacją konfliktu. W mediach, zwłaszcza cyfrowych, pojawiły się hejt wobec Ukraińców i nawiązania do historycznych konfliktów. Postawy są zróżnicowane i nie poddają się wcześniejszym uogólnieniom. **Przeważa akceptacja dla obecności ukraińskich uchodźców, ale zaznacza się też (słabszy) element kontestacji**. Uwagę zwraca znaczący udział odpowiedzi wymijających – unikanie zajęcia stanowiska poprzez stosowanie zwrotów „nie wiem”, „nie mam zdania”, „jest mi to obojętne”. Sporą grupę ludzi nieujawniających swoich postaw charakteryzują przyczajona nieufność i niechęć, przejawiające się w różnych opiniach „wyrażanych prywatnie”. Gdy zaistnieją określone warunki, mogą one przejść w otwartą niechęć i odrzucenie.

SPOŁECZNOŚĆ UKRAIŃSKA W ORLINIE I JEJ PROBLEMY

W lipcu 2023 r. według danych PESEL UKR w Orlinie mieszkało 447 uchodźców z Ukrainy. Nie była to jednak cała zbiorowość ukraińska w tej gminie, ponieważ oprócz przybyłych po wybuchu wojny żyli w niej Ukraińcy pracujący tu nawet od kilku lat. Uchodźcy, mimo zdecydowanej dominacji kobiet z dziećmi, byli zbiorowością wielorako zróżnicowaną. W pierwszej fali do osób już mieszkających i pracujących w Orlinie, głównie mężczyzn, przybywały żony z dziećmi; pojawiali się także

członkowie dalszej rodziny i znajomi. Ci ostatni korzystali z przetartych szlaków migracyjnych, także w nadziei spotkania krajana, który im pomoże. Ale byli też tacy, którzy znaleźli się tu przypadkowo. Ta „rodzinna” grupa przybyłych od początku miała lepsze warunki bytowe – mieszkania, środki pozwalające na utrzymanie się. To pierwsza linia podziału w zbiorowości migrantów: na tych, którzy w Orlinie mieli „kogoś swojego”, oraz tych, których doprowadził tu los. Drugą linię podziału, ważną zwłaszcza w pierwszych miesiącach pobytu, wyznaczała znajomość języka ukraińskiego. Migranci z różnych regionów Ukrainy posługiwali się... różnymi językami: ci ze wschodu często znali tylko rosyjski, a ci z zachodu – oprócz ukraińskiego także polski. Znajomość języka ukraińskiego lub jej brak były przyczyną napięć i konfliktów w tej społeczności – Ukraińcy rosyjskojęzyczni ze wschodu czuli się traktowani z dystansem, z góry przez tych ukraińskojęzycznych. Ale chodziło także o to, że podobno migranci z zachodu Ukrainy postępowali nieuczciwie, gdyż mieszkając w Orlinie, wynajmowali swoje bezpieczne mieszkania rodakom ze wschodu¹⁰⁸. Istnieje także inny podział: na tych związanych rodzinie z diasporą (czyli Ukraińcami zadomowionymi i pracującymi w Orlinie już przed wojną) oraz przybyszami zupełnie nowymi, traktowanymi z wyższością. Miejsce zamieszkania w Orlinie – w hotelu OHP lub odrębnym mieszkaniu – wyznacza następną oś podziału. Wspólna przestrzeń w hotelu OHP i osobiste kontakty sprzyjają pojawianiu się więzi, samoorganizacji (np. w zakresie utrzymywania porządku w miejscach wspólnych) i współpracy (np. przy zapewnieniu opieki dzieciom). Minusem są rzadkie kontakty z Polakami (najczęściej tylko z personelem ośrodka). Uchodźczynie mieszkające w samodzielnych mieszkaniach mają większe możliwości nawiązywania znajomości z Polakami – gospodarzami lub sąsiadami. Ich relacje z Ukraińcami są mniej intensywne, choć do ich nawiązywania są wykorzystywane różne okazje (kurs języka polskiego, spotkania dla uchodźców itp.). Wyraźnie mniej aktywni towarzysko są ci, którzy przyjechali do zadomowionych tu krewnych. Spojrzenie „przypadkowych” uchodźców na lokalną diasporę ukraińską wydaje się dość krytyczne, ponieważ jej członkowie pomagali indywidualnie, przede wszystkim swoim rodzinom, i nie uczestniczyli (poza pojedynczymi przypadkami) w etapie recepcji. Do tego wielorakiego zróżnicowania trzeba dodać element zamożności – bogatsi uchodźcy przybywali na początku, często własnymi, dobrymi samochodami, i mieli środki na utrzymanie. Mimo tych podziałów i drobnych konfliktów przybysze są przekonani o utrzymującej się wśród nich solidarności, za którą idą wzajemne wsparcie i pomoc. Nie ma tu jednak żadnego widocznego centrum, do którego w naturalny sposób by ciążyli, ani obdarzonej charyzmą osoby, która wyszłaby z inicjatywą jego stworzenia.

Istnienia licznych problemów w tej społeczności możemy się domyślać, analizując wyniki badań przeprowadzonych w Polsce w kwietniu i maju na zlecenie Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców¹⁰⁹. Jedną z badanych

108 „Kwestia języka, a co za tym idzie – przynależności przestrzennej Ukraińca jest bardzo drażliwa dla wszystkich respondentów. Osoby rosyjskojęzyczne mają bardzo negatywny stosunek do Ukraińców z zachodniej Ukrainy i odwrotnie: «Zachodni są arogancy, nie tacy jak my... oni nie mają wojny» (choć to mieszkańcy zachodniej Ukrainy wspominają o licznych zabitych krewnych i znajomych). «To obrzydliwe słuchać teraz języka rosyjskiego» – podkreślają mieszkańcy zachodniej Ukrainy. Badani wspominają liczne konflikty między rosyjsko- i ukraińskojęzycznymi dziećmi w szkołach, a także konflikty w pracy w szklarniach, gdzie właściciele szklarni nawet rozdzielali ich, bo dochodziło do krwawych walk” (z wypowiedzi ukraińskich uchodźców).

109 <https://data.unhcr.org/en/documents/details/101782> (dostęp: 15.08.2023).

kwestii stanowiła ocena jakości własnego życia w Polsce. Znaczna część badanych określiła ją jako dobrą (bardzo dobrą – 3%, dobrą – 44%). Były to przede wszystkim osoby pracujące (lub mające pracujących współmałżonków), mieszkające w samodzielnych mieszkaniach. Na drugim biegunie usytuowało się stosunkowo niewielu ludzi, którzy ocenili swoją sytuację jako złą i bardzo złą (6%). Aż 44% badanych uchyliło się od odpowiedzi. Z tych dwóch ostatnich grup pochodzą ci uchodźcy w Orlinie, którzy swoje dochody ocenili jako zbyt niskie, by mogli za ich pomocą zaspokoić podstawowe potrzeby. Niektórzy z nich, nie widząc możliwości poprawy swojej sytuacji, zamierzają wrócić do Ukrainy, chociaż nie wszystkie miejsca, z których wyjechali, są bezpieczne.

Przytoczone wyżej badania dowodzą, że zdecydowana większość uchodźców ocenia stosunki z lokalną społecznością jako dobre (57%) lub bardzo dobre (27%). Także w listopadowych badaniach w Orlinie uchodźcy dobrze oceniali stosunek miejscowej społeczności do siebie, pracę urzędników samorządowych i wolontariuszy. Byli wręcz zaskoczeni opieką i skalą różnych lokalnych przedsięwzięć związanych z ich przybyciem. Jedna z uchodźczyń stwierdziła nawet: „my, Ukraińcy, nie potrafiliśmy się tak wami zająć”. Przybysze mający kontakty z uchodźcami ulokowanymi w innych miejscowościach na terenie Polski stwierdzali, że w Orlinie są traktowani wyjątkowo dobrze i że jest to „dobre miejsce do życia”, gdyż niższe płace są rekompensowane przez niższe koszty utrzymania.

Jednak już w listopadzie 2022 r. 14% uchodźców uważało, że stosunek społeczności polskiej do nich zmienił się na gorszy. Pokazują to systematycznie przeprowadzane sondaże ogólnopolskie. Niektórzy uchodźcy mają poczucie (marzec 2023 r.), że „zaczynają męczyć/nudzić Polaków”. Gdzieś u podstaw tej zmiany tkwią coraz częściej przywoływana na różnych forach pamięć o Wołyniu¹¹⁰ oraz skrzętnie ukrywane, lecz czasem manifestowane poczucie wyższości. Ten przeskok dostrzegli nie tylko uchodźcy, lecz także ludzie zaangażowani w udzielanie im pomocy. Upatrują oni przyczyn zniechęcenia Polaków w idealizacji przybyszów w początkowej fazie, stworzeniu ich nierzeczywistego obrazu, rozczarowaniu, gdy na światło dzienne wyszły ich wady, dostrzeżeniu ich bierności i wycofania (wielu Polaków uważało, że główny ciężar zorganizowania sobie życia w Orlinie powinien spoczywać na samych uchodźcach¹¹¹). Ukraińcy inaczej postrzegali przyczyny tego stanu rzeczy i przytaczali jego przejawy. Znane były przypadki „spekulacji na uchodźcach”, do których posuwali się gospodarze przyjmujący ich w ramach świadczenia 40+ (zaniżanie standardów zakwaterowania, niedostarczanie pożywienia), czy zaniżania płac przez sezonowych pracodawców (16 zł dla Polaka, 13 zł dla Ukraińca). Uchodźczynie wykonujące prace dorywcze, takie jak sprzątanie czy przygotowywanie potraw na sprzedaż, spotkały się z zarzutami, że ich usługi są „zbyt tanie”, bo Ukrainki nie płacą podatku i wprowadzają na rynek żywność bez certyfikatów sanitarnych¹¹². Przybysze mierzą się także

110 O tej części historii przytaczająca większość uchodźców nie miała pojęcia.

111 W ankiecie IRWiR PAN (marzec 2023 r.) średnio co trzeci badany wskazywał, że różne aspekty „urządzenia się” w Polsce zależą przede wszystkim od samych Ukraińców.

112 Polskie przepisy sanitarne nakładają na osoby wprowadzające żywność na rynek obowiązek posiadania orzeczenia lekarskiego do celów sanitarno-epidemiologicznych. Takie orzeczenie nie jest potrzebne w przypadku osób handlujących okazjonalnie.

z krytycznymi, niesprawiedliwymi opiniami typu: „przyjechało dużo Ukraińców i teraz wszystko jest droższe” oraz innymi nieprzyjaznymi komentarzami¹¹³.

Uchodźcy wojenni to osoby uwrażliwione psychologicznie. Z badań Ipsos Switzerland wynika, że tylko 15% badanych nie zostawiło w Ukrainie nikogo bliskiego. Ci ludzie tęsknią za rodzinami i krajem, odczuwają niepokój. Przytłaczająca większość (88%) zamierza wrócić do Ukrainy. Podobnie jest wśród orlińskich uchodźców. Wielu ludzi nie planuje jednak szybkiego powrotu z powodu ciągle trwającej wojny, a część nie jest pewna, czy ma do czego wracać.

113 Pewien internauta (wOrlinie.pl) z oburzeniem opisał, jak w marcu 2022 r. zetknął się z nieprzyjaznym stosunkiem do Ukraińców w sklepie. Personel otrzymał głośne polecenie wzmożenia czujności, bo „to Ukraińcy, jeszcze coś ukradną”.

5

Podsumowanie i wnioski



Nasza analiza dotyczy przebiegu recepcji, adaptacji i integracji ukraińskich uchodźców wojennych na obszarach **Polski lokalnej**, która jest przeciwieństwem Polski metropolitarnej, wielkich miast i otaczających je funkcjonalnych obszarów wiejskich. Na Polskę prowincjonalną – to antonim określenia „metropolitarne” – składają się wioski i małe miasta o liczbie mieszkańców nieprzekraczającej 20 tys. Jeśli zoperacjonalizujemy pojęcie prowincji, zaliczając do niej wioski (około 43 tys.) i małe miasta (do 20 tys. według GUS), to jej mieszkańców jest około 20 mln, co stanowi ponad połowę ludności kraju. Te dwie odmienne struktury osiedleńcze nie są od siebie odseparowane; często istnieją między nimi liczne powiązania, wynikające z administracyjnych funkcji małych miast. Polska prowincja ma wiele specyficznych wyróżników, do których należą cechy struktury społeczno-demograficznej i społeczno-zawodowej, wykształcenie, a także postawy i zachowania społeczne¹¹⁴. Pewną odmiennością w stosunku do kierunku metropolitarnego cechowały się także migracje uchodźców na te obszary. Chodzi tu nie tylko o znaczne różnice w liczbie uchodźców (w 200. dniu wojny na obszarach metropolitarnych na gminę przypadało 1543 uchodźców, a na pozostałych – 293; w dniu 500. – odpowiednio 1142 i 190). Wynikały one zarówno z większej atrakcyjności migracyjnych gmin metropolitarnych, jak i z odmiennej racjonalności procesu. Napływ do ośrodków metropolitarnych miał charakter masowy i żywiołowy, a do ośrodków prowincjonalnych – w znacznej części celowany. W sondażu przeprowadzonym w listopadzie 2022 r. prawie połowa uchodźców stwierdziła, że był to ich wybór, gdyż przybywali do pracujących członków rodzin, znajomych, niegdyś pracowali tu oni albo ich bliscy bądź znajomi. W tym typie migracji – **migracjach celowanych** – uchodźcy wykonywali istniejące i rozpoznane ścieżki migracyjne. Te ścieżki stworzyli migranci

114 „Bycie na peryferiach powoduje nie tylko depryzację ekonomiczną i społeczną, lecz także wpływa na «stan umysłu». Może wzbudzać chęć zmiany tej sytuacji i wyrwania się ze swojego środowiska, ale może także, częściej, skłaniać do rezygnacji i swoistego waloryzowania peryferyjnej mentalności” (Jałowiecki B., Kaprański S. (2011). *Peryferie i pogranicza jako interdyscyplinarny obszar badawczy*, [w:] B. Jałowiecki, S. Kaprański (red.), *Peryferie i pogranicza. O potrzebie różnorodności*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 7–32).

ekonomiczni, napływający do Polski od ponad 20 lat, którzy tworzyli w tych prowincjonalnych społecznościach załóżki ukraińskiej diaspory. Powstały one pod wpływem dwóch czynników. Historycznie pierwszym było rozproszenie na tzw. Ziemiach Odzyskanych ludności ukraińskiej w ramach akcji „Wisła” w 1947 r. Czynnikiem drugim, ważniejszym, stał się wyższy poziom rozwoju gospodarczego tych regionów, dzięki któremu od końca lat 90. XX w. dysponowały one możliwościami wchłaniania migrantów ekonomicznych i oferowały im atrakcyjne możliwości zatrudnienia.

Nasze badania były rozciągnięte w czasie – obejmowały okres od początku marca 2022 r. do końca sierpnia 2023 r. Pozwoliło to uchwycić dynamikę zjawiska – zmian, jakie zachodziły w lokalnych zbiorowościach uchodźców, działaniach społeczności lokalnych oraz postawach „autochtonów” wobec „nowych”, a także ukazać zmieniającą się strukturę demograficzną uchodźców (wzrost udziału mężczyzn w wieku produkcyjnym), ewolucję zasad ich obecności w peryferyjnych społecznościach, wreszcie – traktować ich pobyt jako **proces społeczny o zmieniającej się dynamice**. Na podstawie obserwacji zostały wyróżnione dwie fazy tego procesu: recepcji i wstępnej adaptacji oraz adaptacji i integracji. Granice czasowe ustalono arbitralnie. Pierwsza kończyła się w czerwcu 2022 r., kiedy to uchodźcy i przyjmujący „oswoili się” z nową dla nich sytuacją; na jej ustalenie miał także wpływ koniec roku szkolnego. Cechy charakterystyczne nadały temu etapowi organizacja pomocy humanitarnej dla uchodźców oraz legalizacja ich pobytu. Był to czas podwójnej adaptacji: uchodźców do lokalnej społeczności i reguł ich obecności w niej oraz autochtonów do współżycia z uchodźcami i ich uprawnień, nasycony poczuciem tymczasowości po obydwu stronach (uchodźcy myśleli o rychłym powrocie, a autochtoni – o bliskim wyjeździe gości).

Ten okres był dynamiczny i dramatyczny. Większość uchodźców przybyła w pierwszych sześciu–ośmiu tygodniach od wybuchu wojny. Kluczową sprawą okazała się organizacja pomocy, w której główną rolę odgrywały lokalne samorządy, zobowiązane do organizacji sztabów/zespołów kryzysowych. Miały one zróżnicowane wielkości, składy i statusy, ale ich trzon stanowili funkcjonariusze gminnych i powiatowych samorządów. Uzupełniali je wolontariusze (na ogół znani z innych społecznych akcji) oraz przedstawiciele nielicznych organizacji pozarządowych (głównie fundacji; udział typowych wiejskich organizacji okazał się sporadyczny). Zróżnicowana była także organizacja działań: od precyzyjnego podziału zadań i ich koordynacji według z góry przyjętej procedury (Orlin) po schematyczną informację i działania reaktywne w sytuacji pojawienia się problemu (gmina świętokrzyska). Był to **czas lokalnych samorządów, gdyż to one – mobilizując wolontariuszy i mieszkańców – wykazały się dużą sprawnością organizacyjną**, zapewniały uchodźcom pierwszą pomoc, zakwaterowanie i dostęp do pomocy medycznej. Ogromną rolę odegrała tu komunikacja elektroniczna: telefony komórkowe i media społecznościowe. Do działań w tej zupełnie nowej sytuacji uprawniały wybrane artykuły ustaw o samorządzie (1990), zarządzaniu kryzysowym (2007) oraz cudzoziemcach (2013), nigdy nieaplikowane w takim zestawie. Pojawiło się wiele trudności (podobnie jak przy ustawie o pomocy uchodźcom z 12 marca 2022 r.) z ich zastosowaniem w konkretnych przypadkach; pomoc administracji rządowej bardzo rzadko rozwiewała te wątpliwości. Samorządy i ich instytucje lokalne czuły się osamotnione i pozbawione pomocy. Miały sporo obaw o późniejszą ocenę podejmowanych decyzji. Patrząc na to przez pryzmat lokalny, można sformułować **mocne hipotezy o stanie państwa**,

jego niechęci do artikulacji polityki migracyjnej (w sytuacji kiedy Polska stała się krajem imigracyjnym), samorządów i ich autonomii, a także o postępach jego centralizacji rodzącej na szczeblu lokalnym obawy przed konsekwencjami źle ocenionych decyzji.

Na tym etapie samorzady lokalne wykorzystywały zasoby własne oraz zmobilizowanych społeczności. Regułami były zbiórki darów, ich dystrybucja między miejscowymi uchodźcami i wysyłanie bezpośrednio do Ukrainy (poprzez różne sieci). Nieoczekiwanie duży okazał się zasób tymczasowych mieszkań, gdyż większość uchodźców została zakwaterowana indywidualnie, w domach mieszkańców (głównie w miastach). Ogromny wpływ na powstanie i funkcjonowanie zespołów kryzysowych miały więzi społeczne, głównie nieformalne. Dwoma często słyszanyymi w czasie badań sformułowaniami były „działanie w bańkach” oraz „jazda po bandzie”. Ich zestawienie charakteryzuje logikę udzielania pomocy w pierwszych tygodniach kryzysu. Szybkie utworzenie zespołów kryzysowych było możliwe dzięki zastosowaniu „strategii bańki” – włączeniu do działań wzajemnie się znających osób o rozpoznanych kompetencjach i umiejętnościach, które funkcjonowały także w swoich „bańkach”, tj. kręgach znanych obdarzanych zaufaniem, lojalnych i pomocnych. W efekcie powstawały zespoły o strukturze bąbelkowej, co w połączeniu z komunikacją elektroniczną zapewniało szybkość i skuteczność działań. Możliwości „jazdy po bandzie”, czyli działań prowadzonych na granicy prawa, a nawet ją przekraczających, zapewniała właśnie „bańka”, czyli – używając pojęć socjologicznych – lojalność i zaufanie¹¹⁵. Podobnymi zasadami kierowano się w lokalnych strukturach antycovidowych, bazując na zdobytych doświadczeniach. **Ten sposób organizacji i funkcjonowania był możliwy – dzięki zasadzie wzajemnej znajomości – tylko na poziomie lokalnym.** Dalsza analiza tego obszaru może prowadzić do weryfikacji twierdzeń dotyczących charakteru więzi społecznych w społecznościach lokalnych.

Obszarem naszych obserwacji była miejsko-wiejska „gmina powiatowa”, siedziba obydwu szczebli samorządów lokalnych: gminy i powiatu. W naszym przekonaniu jest to – ze względu na posiadane zasoby – **optymalna lokalna struktura do przyjęcia czy ewentualnej relokacji uchodźców.** W tym prowincjonalnym, miejsko-wiejskim tandemie bardziej aktywny i widoczny był człon miejski. Uderzyły nas mniejsza aktywność mieszkańców wsi, niewielka tradycyjnych wiejskich organizacji (ochotniczych straży pożarnych, kół gospodyń wiejskich) oraz sporadyczna parafii i organizacji okołokościelnych. Aktywność struktur miejskich wynikała po części z ich samorządowego charakteru, gdyż recepcja uchodźców stała się obowiązkiem instytucji samorządowych. Miasta miały też większe i sprzyjające mobilizacji zasoby społeczne: licznieszą (3/5) niż na wsi (2/5) „nową” klasę średnią¹¹⁶. W Orlinie wszyscy członkowie Zespołu Kryzysowego mieli wykształcenie wyższe. W tworzącym się etosie „nowej” klasy średniej są obecne liczne nawiązania do etosu inteligenckiego, społecznej, obywatelskiej misji inteligencji. Ta małomiasteczkowa klasa średnia ma

115 Jak głosi socjologia, na wzajemnym zaufaniu i lojalności opiera się „działanie klik”. Chodzi o podgrupy osób działające w ramach szerszej całości, które łączą więzi, a także (zwykle) interesy. W tym wypadku byłaby to klika wykazująca cechy klik pozioomych i przypadkowych, działająca *pro bono* i rozpadająca się po zakończeniu przedsięwzięć.

116 Szacujemy ją na podstawie wykształcenia – zaliczamy do niej osoby o wykształceniu co najmniej średnim. Por. Halamska M. (2023). *Poza metropolią, czyli na prowincji*, [w:] A. Michalska-Żyła, K. Zajda (red.), *W metropolii i poza metropolią. Społeczny potencjał odrodzenia społeczności lokalnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 191–201.

poczucie przynależności do lokalnej elity i wynikających z tej pozycji (charytatywnych) obowiązków.

Podsumowując: **w fazie recepcji i wstępnej adaptacji wiejskie i małomiasteczkowe społeczności lokalne wykazały – dzięki swojej lokalności i jej podręcznikowym cechom – bardzo duże możliwości absorpcji ukraińskich uchodźców wojennych.** Z naszego rozeznania wynika, że to twierdzenie nie mogłoby mieć zastosowania w przypadku innych – kulturowo obcych – uchodźców.

W porównaniu z pierwszą drugą fazą pobytu uchodźców w Polsce (także tej prowincjonalnej) nie jest ani tak dramatyczna, ani tak spektakularna. Nastąpiła „normalizacja sytuacji”, nadal przesiąknięta poczuciem tymczasowości – przede wszystkim u uchodźców¹¹⁷. Duże zaniepokojenie wywołała stycziowa nowelizacja ustawy, zapowiadająca odpłatność za pobyt w miejscach zakwaterowania zbiorowego. Skłoniło to ich rezydentów do poszukiwania innych rozwiązań: powrotu (niezbyt nasilonego) do Ukrainy, zapewnienia sobie prywatnego zakwaterowania oraz zatrudnienia. W zbiorowych miejscach zakwaterowania na dotychczasowych warunkach pozostali jedynie uprawnieni, czasem dość liczni¹¹⁸.

Z perspektywy uchodźców „normalizacja sytuacji”¹¹⁹ przejawia się w posiadaniu (często samodzielnego) mieszkania, z reguły w mieście, dysponowaniu środkami utrzymania pochodzącymi z różnych źródeł (często bardzo skromnymi – prawie co trzeci uchodźca ocenia je jako niewystarczające do zaspokojenia podstawowych potrzeb), dobrych stosunkach z lokalnymi społecznościami, a także w bardziej realistycznej, obudowanej warunkami bezpieczeństwa ocenie szans powrotu do kraju. Z perspektywy społeczności goszczących można zauważyć spadek zainteresowania przybyszami (m.in. na skutek przyznania im pomocy przez państwo), mniejszą chęć ich wspierania i postrzeganie tej grupy nie jako zbiorowości wymagającej pomocy, lecz mających określone uprawnienia rezydentów. Postawy „lokalsów” są zróżnicowane i nie poddają się szybkim uogólnieniom, co dotychczas wielokrotnie okazywało się możliwe. **Przeważa akceptacja dla obecności ukraińskich uchodźców, ale istnieje też element kontestacji ich obecności.** Uwagę zwraca również znaczny udział w badaniach odpowiedzi „ucieczkowych”, unikania zajęcia stanowiska („nie wiem”, „nie mam zdania”, „jest mi obojętne”).

Postępy integracji są uwarunkowane strategiami samych uchodźców, a ich zdecydowana większość zamierza wrócić do swojego kraju. Zamiar pozostania w Polsce na stałe deklaruje nie więcej niż 10% uchodźców. Te indywidualne strategie zależą także od warunków, jakie proponuje przybyszom Polska lokalna, sposobów i klimatów ich przyjęcia, prawnych regulacji legalizacji pobytu, okoliczności ekonomicznych i kulturowych. **Możliwości absorpcji, którą tu postrzegamy jako możliwość realnej integracji**¹²⁰, oceniliśmy przez pryzmat istniejących warunków, posługując

117 Podsycali go liczne nowelizacje ustawy z dnia 12 marca o pomocy dla ukraińskich uchodźców wojennych, jej czasowe ograniczenia i groźnie brzmiące – miejmy nadzieję, że tylko w przedwyborczych narracjach – interpretacje.

118 Byli to: niepełnosprawni, seniorzy, matki samotnie opiekujące się minimum trojgiem dzieci, niepełnoletni, osoby znajdujące się w trudnej sytuacji, a także grupy specjalne: podopieczni ewakuowanego domu dziecka w gminie świętokrzyskiej oraz grupa uchodźców romskich w gminie warmińsko-mazurskiej.

119 Wykorzystano wyniki badań UNHCR *Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine. Situation in Poland* z maja br.

120 Pojęcia „integracja” w odniesieniu do uchodźców często używa się pochopnie. Jest to trudny i złożony proces osiągania „stanu zorganizowania, zespolenia i zharmonizowania różnorodnych elementów tworzących zbiorowość społeczną, odnoszący się do sfery norm i wartości, działań oraz łączności pomiędzy jednostkami i grupami społecznymi” (Encyklopedia PWN). Uważamy, że obecnie można analizować niektóre jej przejawy i istniejące warunki dla zaistnienia tego procesu.

się kryteriami proponowanymi przez NIEM (*National Integration Evaluation Mechanism*). Poniższe zestawienie uzmysławia rzeczywisty stan okoliczności sprzyjających integracji i pozostaniu uchodźców na stałe w Polsce po zakończeniu konfliktu zbrojnego. Przede wszystkim **nieznane są prawne warunki pozostania w Polsce, gdyż brak jest polityki migracyjnej i odpowiadających jej rozwiązań prawnych**. Rozwiązania przyjęte w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy ukraińskim uchodźcom wojennym były korzystne dla przybyszów, ale w żaden sposób nie odnosiły się do polityki migracyjnej. Było to rozwiązanie tymczasowe, odnoszone w określonym czasie do tylko jednej grupy migrantów. Mimo zbliżającej się daty końca obowiązywania ustawy nie podjęto żadnych decyzji, które mogłyby uspokoić uchodźców, a raczej potęgowano ich niepokój.

Tabela 13. Wybrane warunki absorpcji ukraińskich uchodźców wojennych przez społeczności lokalne

Kryteria NIEM	Stan rzeczywisty (na podstawie badań)
Warunki ogólne: przebieg recepcji, tworzenie klimatu sprzyjającego migrantom, włączanie ich do współzarządzania procesem integracji	Dobra recepcja, środowisko raczej przyjazne, ale „Polacy znudzili się uchodźcami”, wycofanie uchodźców, podejście „zrobić coś dla uchodźców”, a nie „z uchodźcami”
Prawne warunki integracji	Brak polityki i ustawodawstwa migracyjnego, (tym)czasowość specustawy pomocowej, cyniczne wykorzystywanie migrantów jakoby zagrażających bezpieczeństwu publicznemu
Integracja społeczno-ekonomiczna: mieszkanie, zatrudnienie, przygotowanie zawodowe, pomoc publiczna i ubezpieczenie społeczne	Chłonny rynek pracy, ale podaż siły roboczej niekompatybilna z popytem na nią, tymczasowe mieszkania, niewystarczające w przypadku łączenia rodzin, dobra, ale czasowa/niepewna opieka socjalna
Integracja społeczno-kulturowa: edukacja dzieci, nauka języka i kształtowanie orientacji prospołecznej, „budowanie mostów” i wychowanie przez uczestnictwo	Dobre warunki edukacji, ale nieszczelny polski system – niewykorzystane możliwości akulturacji, słaba motywacja uchodźców do nauki języka oraz zmiany kwalifikacji zawodowych, wycofanie uchodźców

Źródło: opracowanie własne.

Ośrodki peryferyjne, w tym małe miasta, tracą mieszkańców. Wiele z tych „powiatoowych gmin” odczuwa braki siły roboczej i jest w stanie sporo jej wchłonać. Jednak masowy napływ uchodźców w zasadzie nie miał wpływu na lokalne rynki pracy, mimo iż oferowały one zatrudnienie, które stanowi podstawę integracji ekonomicznej. Zgłaszano przede wszystkim zapotrzebowanie na mężczyzn i pracowników fizycznych, podczas gdy pracy najczęściej poszukiwały dobrze wykształcone kobiety, często mające dzieci. **Lokalny popyt na siłę roboczą okazał się zatem niekompatybilny z jej podażą**. Ponadto małomiasteczkowy rynek pracy dysponował niewielkimi możliwościami zatrudniania kobiet, co zapewne osłabiało ich motywację do nauki języka polskiego. Innymi czynnikami warunkującymi integrację ekonomiczną były korzystne świadczenia socjalne, ale wyłącznie tymczasowe. Podobnie z mieszkaniami – znalazły się one na pobyt czasowy, lecz sytuacja na rynku mieszkaniowym jawi się uchodźcom raczej jako trudna do pokonania bariera niż zachęta do pozostania na stałe.

Stosunkowo niewielkie różnice kulturowe sugerowałyby łatwość procesu integracji, przede wszystkim wśród młodzieży. Jednak na skutek braku odpowiedniej polityki oświatowej zmarnowano część tych szans i wiele uchodźczych dzieci pozostało poza polskim systemem szkolnym. Pojawiły się też trudności na tym polu, np. świadome odrzucenie integracji przez dzieci starsze (także te, które ze względu na różnice kulturowe miały poczucie mniejszych szans w rywalizacji z polską młodzieżą). Dorośli również utracili początkowe chęci (przejawiające się w nauce języka polskiego), co wskazywałoby na małą atrakcyjność polskości / polskich wzorów jako płaszczyzny odniesienia.

Społeczności lokalne mają największy – chociaż niekoniecznie wyłączny – wpływ na kształtowanie ogólnego klimatu sprzyjającego uchodźcom. Na pewno był on odczuwany już w fazie recepcji (empatia, chęć pomocy, otwartość). Taki nasycony emocjami stan nie mógł jednak trwać długo. Społeczności przyzwyczyły się do nowej sytuacji i obecności uchodźców. „Polacy znudzili się Ukraincami” – jak to skomentowała jedna z Ukrainek w Orlinie. Ale wycofywanie się z pomocy miało także inne przyczyny: Polacy ograniczali ją, gdyż przybysze otrzymali różnorodne wsparcie od państwa, co nie zawsze spotykało się z aprobatą. W tym pierwszym okresie każdy z pomagających „chciał zrobić coś dobrego dla uchodźców”. Gorzej było coś zrobić wspólnie; do tego nie była przygotowana chyba żadna ze stron: ani gospodarze, ani goście.

Próba oceny potencjału integracji poprzez opiniowanie istniejących uwarunkowań nie jest zbyt optymistyczna: **peryferie – wiejskie i małomiasteczkowe społeczności lokalne – mają dość ograniczone możliwości absorpcji uchodźców.**

A large yellow triangle pointing downwards, positioned in the upper right quadrant of the page. The rest of the background is a solid light blue color.

Aneks

INFORMACJA METODOLOGICZNA

Niniejszy raport został opracowany na podstawie studium przypadku – badań zlokalizowanych na terenie celowo wybranej gminy Orlin w Wielkopolsce. W latach 2020–2021 Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN prowadził tam obserwację reakcji społeczności lokalnej na pandemię COVID-19; jej przebieg w tej miejsko-wiejskiej gminie miał cechy sytuacji kryzysowej. W czasie realizacji projektu *Wiejskie okruchy zarazy* została nawiązana bardzo owocna współpraca z przedstawicielami lokalnego samorządu, co miało bardzo duże znaczenie dla przebiegu badań i ich wyników¹²¹. Mając takie pozytywne doświadczenia współpracy, obserwację kryzysu uchodźczego rozpoczęliśmy w tej gminie już w końcu lutego 2022 r. Aplikację do projektu NAWA złożyliśmy dopiero w maju tamtego roku. Projekt *Potencjał absorpcji uchodźców przez wiejskie i małomiasteczkowe społeczności lokalne* obowiązywał do zaplanowania badań jako procesu. Rozpoczęte już w marcu 2022 r. zbieranie informacji o przebiegu procesu w Orlinie zakończyliśmy w maju 2023 r., a w gminach kontrolnych – w połowie sierpnia 2023 r. Proces badawczy miał swoją wewnętrzną logikę: rozpoczęcie niektórych badań było możliwe dopiero po roboczym zakończeniu fazy wcześniejszej. W tym procesie wyróżniliśmy cztery fazy: fazę wstępną, opisującą sytuację społeczności na koniec 2021 r., fazę recepcji i wstępnej adaptacji, fazę adaptacji i integracji oraz fazę analiz kontrolnych. Posługiwaliśmy się różnymi źródłami oraz wieloma technikami zbierania informacji. Raport opiera się więc na danych zastanych oraz danych wywołanych. Nazwa tej gminy i gmin kontrolnych zostały zanonimizowane.

Jak stwierdza Robert K. Yin, „Studium przypadku jest badaniem empirycznym, które zgłębia współczesne zjawisko («przypadek») w kontekście rzeczywistości, zwłaszcza gdy granice między zjawiskiem a kontekstem nie są zupełnie oczywiste. [...] Studium przypadku dotyczy technicznie rozpoznawalnej sytuacji, w której in-

121 Te wyniki można znaleźć w numerze tematycznym kwartalnika „Wieś i Rolnictwo”(nr 3/2020), zatytułowanym *Wiejskie okruchy pandemii – społeczności i ich instytucje*, oraz w artykule wieloautorskim zatytułowanym *Wiejskie okruchy pandemii – drugi rok przed czwartą falą* („Wieś i Rolnictwo” nr 3/2021, s. 11–48, doi: 10.53098/wir032021/0).

interesujących badacza zmiennych jest znacznie więcej niż punktów danych i dlatego czerpie dowody z wielu źródeł oraz potwierdza zbieżność danych metodą triangulacji, a podczas gromadzenia i analizy danych odwołuje się do sformułowanych wcześniej założeń teoretycznych¹²². Skorzystano z wielu metod gromadzenia danych (tzw. triangulacja metod) i ich analizy. Jeśli idzie o źródła zastane, to wykorzystano przede wszystkim: statystyki GUS ilustrujące ewolucję sytuacji ekonomicznej kraju oraz opisujące cechy społeczności lokalnych (*Polska w liczbach 2021* oraz *Bank Danych Lokalnych*); krajowe statystyki dotyczące zmieniającej się liczby ukraińskich uchodźców PESEL UKR; lokalne statystyki, tj. tworzone przez Urząd Miasta i Gminy Orlin oraz podległe samorządowi lokalnemu instytucje (PUP, M-GOPS, szkoły i inne). Materiał empiryczny będący podstawą analizy zebrano poprzez: wywiady w trakcie rejestracji uchodźców (prowadzone do końca maja, dotyczące 506 osób); cztery wywiady fokusowe, zrealizowane w październiku 2022 r.; ankietę audytoryjną, zaproponowaną w języku ukraińskim grupie 79 osób w listopadzie 2022 r.; ankietę kwestionariuszową, przeprowadzoną przez ankieterów na warstwowo-losowej próbie 206 osób – mieszkańców Orlina; ankietę internetową na temat zarządzania kryzysowego, zrealizowaną wśród członków miejscowego Zespołu Kryzysowego; ponad 20 wywiadów problemowych z lokalnymi funkcjonariuszami samorządowymi oraz najbardziej aktywnymi wolontariuszami, którzy podzielili się z nami swoimi obserwacjami. Do niektórych wracaliśmy kilkakrotnie, prosząc o uzupełnienie informacji¹²³. Zasiłyły je analizy mediów społecznościowych z fazy recepcji. Zbieranie danych było rozciągnięte w czasie: pierwszy dokument pochodzący z obserwacji uczestniczącej jest datowany na 27 lutego, a ostatnie dane pochodzą z połowy sierpnia (PESEL UKR na 500. dzień wojny).

W trwającym ponad rok procesie gromadzenia i analizy danych intuicyjnie nawiązywaliśmy do założeń teorii ugruntowanej, „która jest indukcyjnie wywiedziona z badań nad zjawiskiem, które reprezentuje. Znaczy to, iż jest ona odkrywana, rozwijana i prowizorycznie weryfikowana poprzez systematyczne zbieranie danych oraz poprzez analizę danych odnoszących się do tego zjawiska. Tak więc zbieranie danych, analiza i teoria pozostają we wzajemnym związku. Badacz nie zaczyna od teorii, aby ją później sprawdzić. Zaczyna on raczej od dziedziny badań, a to, co jest istotne dla owej dziedziny, ma możliwość wyłonienia się później¹²⁴. Efekt tego etapu to konstrukcja modelu zjawiska, na które składają się dwie fazy: recepcji oraz adaptacji i integracji. Dla pierwszej fazy – recepcji i wstępnej adaptacji – kluczowymi problemami były charakter i rytm napływu uchodźców, organizacja, skład i funkcjonowanie Zespołu Kryzysowego, skala mobilizacji lokalnej społeczności w akcji pomocowej oraz rodzaj udzielonej pomocy humanitarnej. Podstawę konstrukcji modelu dla fazy adaptacji i integracji stanowił opis warunków sprzyjających integracji dotyczący czynników ogólnych – w tym recepcji i szeroko rozumianego kontekstu, warunków prawnych, podstaw integracji społeczno-ekonomicznej i społeczno-kulturowej.

122 Robert K. Yin, dz. cyt.

123 Została także rozestana ankietą pocztowa do wszystkich parafii dekanatu orlińskiego, ale nie otrzymaliśmy żadnego zwrotu.

124 Strauss A., Corbin J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory. Procedures and Techniques*, Sage Publications, Newbury Park, Cal, [cyt. za:] Zakrzewska-Manterys E. (1996). *Odteoretycznianie świata społecznego. Podstawowe pojęcia teorii ugruntowanej*, „Studia Socjologiczne” nr 1, s. 6–25, s. 20.

Ten model, traktowany przez nas jako zarys teorii absorpcji ukraińskich uchodźców wojennych przez wiejskie i małomiasteczkowe społeczności¹²⁵, w drugim etapie badań został poddany weryfikacji, której zasady zainspirowała metodologiczna koncepcja *extended case method* (ECM) – metoda poszerzonego studium przypadku. Jest ona używana od dawna w antropologii kulturowej i naukach społecznych. Stosował i opisał ją przede wszystkim Michael Burawoy, według którego „metoda rozszerzonego przypadku stosuje refleksyjną naukę do etnografii w celu wydobycia tego, co ogólne, z tego, co wyjątkowe, przejścia od «mikro» do «makro» i połączenia terażniejszości z przeszłością w oczekiwaniu na przyszłość, a wszystko to w oparciu o wcześniej istniejącą teorię”¹²⁶. Jak dalej (s. 20–21) pisze Burawoy, w ECM wychodzi się od poszukiwania faktów obalających teorię, a następnie się ją rekonstruuje na podstawie uzyskanych danych. Na etapie weryfikacji modelu (naszej „teorii”) koncentrowaliśmy się przede wszystkim na lokalnych odmiennościach w procesie absorpcji uchodźców, rozważając, na ile konkretna sytuacja społeczna wynika z lokalnych uwarunkowań, na ile zaś jest kształtowana przez czynniki (siły) zewnętrzne. Weryfikacja została przeprowadzona w lipcu i sierpniu 2023 r. w pięciu wybranych gminach w różnych województwach. O ich wyborze zadecydowało kilka kryteriów, a mianowicie: przynależność do tego samego typu co gmina, w której zrealizowano badania podstawowe (gmina miejsko-wiejska); podobna (ok. 30 tys.) liczebność; terytorialne połączenie z siedzibą powiatu, zapewniające pełny zestaw instytucji potencjalnie potrzebnych do integracji; określona odległość od miasta wojewódzkiego (pow. 60 min).

125 Tu rozumiany jako „konstrukcja, schemat lub opis ukazujący działanie, budowę, cechy, zależności jakiegoś zjawiska lub obiektu” (*Słownik języka polskiego* PWN, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/model> (dostęp: 15.10.2023)).

126 Michael Burawoy, dz. cyt., s. 5.

WYKAZ OPRACOWAŃ ROBOCZYCH

- Bilewicz A. *Nota metodologiczna* (11 tys.)¹²⁷.
- Bilewicz A. *Rola organizacji pozarządowych w Orlinie i gminie Orlin w pomocy uchodźcom ukraińskim* (29 tys.).
- Bilewicz A., Chmieliński P. *Sprawozdanie z testowania modelu w gminie wielkopolskiej*.
- Bilewicz A., Chmieliński P., Pawłowska A., Śpiewak R. *Sprawozdania z fokusów w październiku 2022* (50 tys.).
- Chęcińska K. *Analiza mediów społecznościowych* (32 tys.).
- Chęcińska K., Michalska S. *Sprawozdanie z testowania modelu w gminie warmińsko-mazurskiej* (28 tys.).
- Chmieliński P., Bilewicz A. *Sprawozdanie z testowania modelu w gminie wielkopolskiej* (25 tys.).
- Chmieliński P., Pawłowska A. *Rynek pracy w powiecie orlińskim* (13 tys.).
- Chmieliński P., Pawłowska A. *Zarządzanie kryzysem* (30 tys.).
- Gelo-Kluczyńska M., Zwęglińska-Gałęcka D. *Sprawozdanie z testowania modelu w gminie świętokrzyskiej* (33 tys.).
- Gontareva I., Yevtushenko V. *Демографічні та соціально-професійні тенденції в Україні - часова та просторова динаміка*. (55 tys.).
- Halamska M., Ptak A. „Powiatowa” gmina Orlin w 2021 roku: *mapowanie zasobów* (26 tys.).
- Halamska M., Śpiewak R. *Orlinianie o uchodźcach z Ukrainy* (37 tys.).
- Halamska M., Śpiewak R. *Sprawozdanie z wywiadów w marcu 2023r.* (32 tys.).
- Halamska M., Zwęglińska-Gałęcka D. *Ramy prawne* (12 tys.).
- Michalska S., Zwęglińska-Gałęcka D. *Instytucje w obliczu kryzysu. Pomoc społeczna, ochrona zdrowia i edukacja w małej społeczności wobec uchodźców wojennych* (81 tys.).
- Mróz A., Pawłowska A. *Sprawozdanie z testowania modelu w gminie mazowieckiej*.
- Ptak A. *Sytuacja gospodarcza 2022–2023* (9 tys.).
- Stanny M., Mróz A. *Wzorce czasowo-przestrzenne rozmieszczenia/rozproszenia migrantów wojennych z Ukrainy (uchodźców ukraińskich) w Polsce* (33 tys.).
- Tsybulska J. *Ukraińscy uchodźcy z Orlinie* (13 tys.).
- Wilczyńska E. *Uchodźcy i goście – podsumowanie konkursu pn. „Moja społeczność lokalna wobec uchodźców”* (77 tys.).
- Wilczyńska E., Śpiewak R. *Sprawozdanie z testowania modelu w gminie pomorskiej* (36 tys.).
- Zwęglińska-Gałęcka D. *Sprawozdanie z wywiadu z wiceburmistrznią Orlina* (25 tys.).

127 Objętość opracowania – liczba znaków wraz ze spacjami.

SPIS RYSUNKÓW

- Rysunek 1. Zmiany liczby uchodźców wojennych z Ukrainy
Rysunek 2. Zmiana w strukturze płci uchodźców wojennych w wieku produkcyjnym
Rysunek 3. Przestrzenne rozmieszczenie migrantów w 100. i 500. dniu wojny
Rysunek 4. Rozkład przestrzenny diaspory ukraińskiej
Rysunek 5. Zmiany liczby uchodźców w 2021 r. między 100. a 500. dniem wojny
Rysunek 6. Dynamika realna PKB w okresie od IV kwartału 2021 r. do II kwartału 2023 r.
Rysunek 7. Inflacja w Polsce między styczniem 2022 r. a lipcem 2023 r.
Rysunek 8. Saldo ogólnego wskaźnika koniunktury gospodarczej między marcem 2022 r. a marcem 2023 r.
Rysunek 9. Ocena sytuacji gospodarczej w Polsce (w %)
Rysunek 10. Przyjeżdżający i wyjeżdżający uchodźcy (według tygodni trwania wojny)
Rysunek 11. Kategorie pomocy uchodźcom deklarowanej przez mieszkańców Orlina
Rysunek 12. Ewolucja liczby uchodźców wojennych z Ukrainy w Orlinie
Rysunek 13. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych (w końcu miesiąca sprawozdawczego)
Rysunek 14. Wolne miejsca pracy i miejsca aktywizacji zawodowej w powiecie orlińskim (zgłoszone w miesiącu sprawozdawczym)
Rysunek 15. Aktywność zawodowa uchodźców z Ukrainy
Rysunek 16. Przyczyny niepodejmowania pracy przez uchodźców z Ukrainy
Rysunek 17. Struktura ogólnego indeksu akceptacji
Rysunek 18. Struktura lokalnego indeksu akceptacji
Rysunek 19. Struktura indywidualnego indeksu akceptacji

SPIS TABEL

- Tabela 1. Wartości korelacji *tau* Kendalla pomiędzy liczbą uchodźców wojennych w gminie i wskaźnikami poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego
Tabela 2. Antyukraińska aktywność liderów partii Konfederacja od 26 lutego 2022 r. do 2 lutego 2023 r.
Tabela 3. Cechy gmin kontrolnych na tle Orlina
Tabela 4. Uchodźcy ukraińscy w gminie Orlin według płci i wieku w maju i grudniu 2022 r.
Tabela 5. Uchodźcy ukraińscy w gminie Orlin według grup społeczno-zawodowych
Tabela 6. Poglądy mieszkańców gminy Orlin na temat świadczeń dla osób z Ukrainy
Tabela 7. Opinie mieszkańców gminy Orlin na temat opieki zdrowotnej
Tabela 8. Wydatki na działalność związaną z kształceniem z Funduszu Pomocy
Tabela 9. Opinie orlinian dotyczące kwestii edukacyjnych
Tabela 10. Stosunek do różnych form pomocy uchodźcom ukraińskim
Tabela 11. Stosunek do partycypacji uchodźców w życiu lokalnym
Tabela 12. Stosunek do relacji osobistych z Ukraińcami
Tabela 13. Wybrane warunki absorpcji ukraińskich uchodźców wojennych przez społeczności lokalne



NARODOWA AGENCJA
WYMIANY AKADEMICKIEJ

TRWIR PAN

Ulotka została sfinansowana przez Narodową Agencję Wymiany Akademickiej w ramach programu Granty Interwencyjne NAWA (zgodnie z umową nr BPN/GIN/2022/1/00021/U/00001).

OD PORYWU SERCA DO UDANEJ INTEGRACJI

**Kryzys uchodźczy 2022-2023 na obszarach
wiejskich i małomiasteczkowych. Wnioski
i rekomendacje z raportu IRWiR PAN**

Zespół Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, badając potencjał absorpcji uchodźców z Ukrainy przez wiejskie i małomiasteczkowe społeczności, zwrócił szczególną uwagę na następujące kwestie:

Główny ciężar przyjęcia uchodźców wojennych z Ukrainy spoczywał na barkach lokalnych samorządów, które wdrożyły w różnych formach zarządzanie kryzysowe. Istotną rolę w rozwiązywaniu problemów uchodźczych odegrało społeczeństwo obywatelskie.

Rekomendacje:

1. Wdrażając zarządzanie kryzysowe, władze lokalne powinny odwołać się do zasobów społeczeństwa obywatelskiego (organizacji pozarządowych, wolontariuszy/społeczników, chcących działać mieszkańców), patronując powstaniu zespołu kryzysowego. Podstawą sprawnego funkcjonowania zespołu kryzysowego jest skuteczna komunikacja między jego wszystkimi członkami.
2. Władze samorządowe powinny traktować przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego jak ważnych partnerów, zapewniając im przestrzeń/warunki działania.
3. Przyszłe strategie samorządowe powinny zawierać wnioski i wytyczne zebrane w trakcie dotychczasowych kryzysów, a także ewidencjonować dostępne w gminie zasoby – zarówno materialne, jak i pozamaterialne (np. różne typy lokalnej wiedzy, kontakty).



OD PORYWU SERCA DO

Kryzys spowodowany napływem uchodźców wojennych z Ukrainy może stać się czynnikiem rozwoju społeczności lokalnych, z których wiele boryka się z problemem depopulacji i brakiem rąk do pracy. Podstawą powinny być działania zmierzające do integracji w wymiarach kulturowym, ekonomicznym i społecznym.

Rekomendacje:

1. Powinny zostać stworzone warunki do nabycia przez uchodźców kompetencji językowych, poznania kultury kraju i lokalnych obyczajów. Dużą rolę odgrywają tu działania placówek kulturalno-oświatowych skierowane do dzieci, młodzieży i ich opiekunów.
2. Należy podjąć wysiłek aktywizacji uchodźców i pomóc im dostosować się do lokalnego rynku pracy. Aktywną rolę powinni odgrywać tu pracownicy urzędów pracy i lokalni przedsiębiorcy.
3. Media lokalne i samorząd lokalny powinny sprzyjać nawiązywaniu relacji między uchodźcami a mieszkańcami, opartymi o otwartość, szacunek i wzajemne zrozumienie.

Obowiązkiem władz centralnych jest tworzenie porządku prawnego i warunków sprzyjających integracji uchodźców.

Rekomendacje:

1. W stworzeniu polityki migracyjnej powinny zostać wykorzystane doświadczenia samorządów lokalnych zdobyte w czasie ostatnich kryzysów. Użyteczne w tym procesie powinny być opracowania naukowe i rzetelne analizy.
2. Podczas kryzysu powinno się zapewnić sprawne, niezawodne kanały komunikacji między administracją rządową a samorządem. Żadne pytanie ani prośba nie mogą zostać bez odpowiedzi.
3. Elementem polityki migracyjnej powinno być tworzenie narracji sprzyjającej integracji uchodźców.

**UDANEJ
INTEGRACJI**





NARODOWA AGENCJA
WYMIANY AKADEMICKIEJ

IRWIR PAN