



Horyzonty Polityki
2021, Vol. 12, N° 40



WIKTOR MAGDZIARZ

<http://orcid.org/0000-0003-2575-6595>
CASPAR UEK, London School of Economics
and Political Science
W.Magdziarz@lse.ac.uk

OLIVIA CHWAT

<http://orcid.org/0000-0002-7217-4822>
CASPAR UEK, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
olivia.chwat@gmail.com

NATALIA STYRNOL

<http://orcid.org/0000-0002-7217-4822>
CASPAR UEK, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
natalia.styrnol@gmail.com

DOI: 10.35765/HP.2127

Analiza sytuacji migrantów i migrantek w pandemii COVID-19 z perspektywy odpowiedzi instytucjonalnej na szczeblu lokalnym. Przykład Krakowa i województwa małopolskiego

Streszczenie

CEL NAUKOWY: Celem naukowym badania jest wskazanie, jakie podmioty w województwie małopolskim podejmowały działania na rzecz migrantów i migrantek podczas kryzysu pandemii COVID-19.

PROBLEM I METODY BADAWCZE: Głównym problemem badawczym jest sytuacja migrantów i migrantek w pandemii COVID-19 oraz reakcja na nią małopolskich instytucji. Na ten problem składają się następujące zagadnienia szczegółowe: identyfikacja podmiotów odpowiedzialnych za lokalną politykę migracyjną, ich działania w związku z pandemią oraz konsekwencje tych działań dla migrantów i migrantek zamieszkujących w Małopolsce. Badanie oparto na analizie ogólnodostępnych danych zastanych o charakterze jakościowym,

Sugerowane cytowanie: Magdziarz, W., Chwat, O., i Styrnol, N. (2021). Analiza sytuacji migrantów i migrantek w pandemii COVID-19 z perspektywy odpowiedzi instytucjonalnej na szczeblu lokalnym. Przykład Krakowa i województwa małopolskiego. *Horyzonty Polityki*, 12(40), 67-93. DOI: 10.35765/HP.2127.

uzupełnionej o odpowiedzi wybranych instytucji na wnioski o udostępnienie informacji publicznej.

PROCES WYWODU: Najpierw odniesiono się do działań dotyczących osób migrujących, które podejmowane były podczas pandemii COVID-19 przez Małopolski Urząd Wojewódzki. Dalej dokonano analizy reakcji instytucji działających w Krakowie, a następnie tych podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego innych miejscowości. W podsumowaniu zestawiono wyniki badania z szerszymi rozważaniami na temat polityki migracyjnej – zwłaszcza w odniesieniu do problemów i szans dla rozwoju lokalnej polityki migracyjnej w Polsce.

WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ: Wynikami przeprowadzonej analizy są: przegląd instytucji, z którymi osoby migrujące zamieszkujące w Małopolsce miały, jak można zakładać, największą styczność w czasie pandemii oraz podsumowanie przykładowych działań tych podmiotów. Ponadto, przeanalizowano odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej przez wybrane urzędy miast i starostwa powiatowe. Na 28 zapytań o działania na rzecz ludności migranckiej otrzymano 25 odpowiedzi – większość zapytanych organów wskazywała, iż nie podejmowała tego typu działań.

WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE: Lokalną politykę migracyjną w województwie małopolskim tworzą podmioty administracji rządowej, samorządowej oraz przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego. Ma ona charakter wielopoziomowy i inkluzywny, natomiast rozwiązanie to nie gwarantuje jej spójności, stabilności oraz uzależnia jej miejscową skuteczność od inicjatywy lokalnych aktorów. Między Krakowem i innymi miejscowościami województwa występuje, na niekorzyść tych drugich, dysproporcja pod kątem liczby działań podejmowanych na rzecz migrantów i migrantek.

SŁOWA KLUCZOWE:

województwo małopolskie, pandemia COVID-19, polityka migracyjna, polityka społeczna, działania oddolne

Abstract

THE ANALYSIS OF THE SITUATION OF MIGRANTS DURING COVID-19 PANDEMIC FROM A LOCAL-LEVEL INSTITUTIONAL RESPONSE PERSPECTIVE. THE CASE OF CRACOW AND LESSER POLAND VOIVODESHIP

RESEARCH OBJECTIVE: The scientific objective of the research is to identify which entities in Lesser Poland Voivodeship have undertaken actions to support migrants throughout COVID-19 pandemic.

THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS: The main research problem is the analysis of the situation of migrants throughout COVID-19 pandemic and selected Lesser Poland institutions' reactions to it. The following specific problems are its constituents: identifying entities responsible for shaping local migration policy, their responses to the pandemic, and their actions' outcomes for migrants in Lesser Poland. The research is based on analysis of publicly available secondary qualitative data, supported by responses of selected institutions to the application for access to public information.

THE PROCESS OF ARGUMENTATION: Firstly, we analyse the actions concerning migrants, undertaken by the Lesser Poland Provincial Office during COVID-19 pandemic. Secondly, we consider responses of Cracow institutions. Then, we scrutinise actions taken by local authorities in the voivodeship, other than Cracow's municipal authorities. Finally, juxtaposing the research results with general migration policy considerations, leads to a discussion on setbacks and chances for development of local migration policies in Poland.

RESEARCH RESULTS: A review of Lesser Poland institutions that migrants were supposedly contacting the most during the pandemic, and a summary of selected actions of theirs. Moreover, we analysed the answers to applications for access to public information provided by chosen municipal offices and 'starostwo powiatowe' offices. We obtained 25 responses to 28 applications – most of the institutions stating not having undertaken any of the actions of our interest.

CONCLUSIONS, INNOVATIONS AND RECOMMENDATIONS: The local migration policy of Lesser Poland is developed by representatives of government administration, local authorities, and representatives of civil society. The analysed policy is inclusive and multi-level, yet such a model does not secure policy's coherence and longitudinal stability and subordinates its regional effectiveness to the initiative of local actors.

KEYWORDS:

Lesser Poland Voivodeship, COVID-19 pandemic, migration policy, social policy, bottom-up initiatives

1. WSTĘP

Kryzys pandemii COVID-19 szczególnie mocno dotknął członków i członkinie grup, których sytuację określić można mianem niepewnej i niestabilnej. Są to na przykład osoby pozbawione zabezpieczeń socjalnych, prawnego, instytucjonalnego oraz nieformalnego wsparcia, obciążone odpowiedzialnością opiekuńczą, łączące na inne osoby, czy podejmujące zatrudnienie nierejestrowane i o prekarnym

charakterze. W kontekście polskim jedną z takich grup są migrantki i migranci¹ (Brzozowski et al., 2020), zwłaszcza ci przebywający w kraju dotychczas krótko lub imigrujący tymczasowo, np. podejmując pracę sezonową.

Z drugiej strony, nowe okoliczności stanowią bezprecedensowe wyzwanie również dla instytucji odpowiedzialnych w Polsce za obsługę cudzoziemców i cudzożemek i kształtowanie polityki migracyjnej. Polska jako tzw. nowe miejsce docelowe imigracji (*New Immigration Destination*, NID) (Winders, 2014), nie wytworzyła w pełni i nie rozwinęła jeszcze ogólnokrajowych i lokalnych struktur, polityk i mechanizmów wsparcia migrantów i migrantek (*Ibidem*). W tym kontekście sytuację osób migrujących, które powszechnie doświadczają skutków zjawisk opisywanych jako charakterystyczne w kontekście NID, takich jak segregacja na rynku pracy (*Ibidem*; Oksiuta 2021) i poczucie braku bezpieczeństwa oraz stabilizacji (Winders, 2014), należy określić jako szczególnie wrażliwą.

Wobec powyższych, celem niniejszego badania określono, po pierwsze, analizę sytuacji migrantów i migrantek zamieszkałych w Polsce w okresie pandemii COVID-19, a po drugie, reakcji na tę sytuację poszczególnych instytucji lokalnych, na przykładzie województwa małopolskiego. Wskazawszy dalej na luki w systemie wsparcia migrantów i migrantek oraz powody ich powstania, zwracamy uwagę na niewystarczająco zbadaną w Polsce sytuację ludności migranckiej zamieszkałej poza dużymi miastami. Prezentowane tutaj badanie jest krokiem w kierunku budowy w Polsce spójnego systemu wsparcia migrantek i migrantów na szczeblu lokalnym.

Proces tworzenia polityki migracyjnej *sensu largo*, na którą z kolei składa się zespół polityk lokalnych (programów, strategii), rozumiemy szeroko jako wypracowywanie instrumentów, działań oraz decyzji politycznych w zakresie zarządzania migracjami (Kulesa, 2017). Jako autorów i autorki tejże polityki postrzegamy nie tylko instytucje rządowe, lecz też możliwie wiele podmiotów instytucjonalnych, w tym nieformalnych, tworzących społeczeństwo obywatelskie, zwłaszcza na poziomie lokalnym i poprzez praktyczne warunkowanie położenia migrantów i migrantek w społecznościach lokalnych. Tego rodzaju konceptualizację przyjęliśmy, aby zaznaczyć,

1 W kontekście europejskim *vide* np. Guadango 2020; Platt & Warwick 2020.

iż polityka migracyjna wytwarzana jest również przez oddolne inicjatywy, w tym poprzez wdrażanie praktyk i rozwiązań popychających proces jej instytucjonalizacji w określonym kierunku. Ponadto, podążając za wskazaniem Agnieszki Kulesy, przyjrzelśmy się również brakom i zaniechaniom, lub innymi słowy, przykładom niepodjęcia pożądanych działań i decyzji w zakresie kształtowania polityki migracyjnej (*Ibidem*).

Punktem odniesienia oraz punktem wyjścia dla niniejszego badania są istniejące ramy instytucjonalne polityki migracyjnej, które w toku analizy zostały poddane krytycznej refleksji. Pozwoliło nam to wyczerpująco opisać działania aktorów i aktorek społecznych, mających oddolny wpływ na życie osób migrujących. Na potrzeby niniejszego opracowania posługujemy się wymiennie określeniami: „migranci i migrantki”, „osoby migrujące”, „cudzoziemcy i cudzoziemki”, „ludność migrancka”, które zbiorczo odnoszą się do osób nieposiadających obywatelstwa polskiego, zamieszkałych w Polsce w sposób względnie trwały, a więc z wyłączeniem pobytów turystycznych i tranzytowych.

Niniejsze opracowanie rozpoczynamy opisem zastosowanej metodologii badawczej oraz przyjętych konceptualizacji. Dalsza, deskryptywna część badania dotyczy zaangażowania wybranych podmiotów we wsparcie migrantek i migrantów w czasie pandemii. W kolejnej wywód przybiera charakter analityczny. W kontekście przedstawionego opisu, na przykładzie Małopolski, wskazujemy na problemy i szanse dla rozwoju polskiej polityki migracyjnej szczebla lokalnego.

2. METODY BADAWCZE

W ramach badania przeprowadzono analizę danych zastanych dostępnych na stronach internetowych podmiotów, które zidentyfikowano jako kluczowe w procesie tworzenia lokalnej polityki migracyjnej. Wykonano także badanie jakościowe polegające na skierowaniu wniosków o udzielenie informacji publicznej do 28 jednostek małopolskiego samorządu terytorialnego poza terenem Krakowa. Wnioski te dotyczyły prowadzonych przez poszczególne instytucje działań w zakresie monitorowania migracji oraz wsparcia osób migrujących.

W zakres analizy postanowiono włączyć te instytucje, z działaniami których cudzoziemcy i cudzoziemki migrujące do Małopolski mają zazwyczaj największą styczność.

Punkt wyjścia dla niniejszego badania stanowiła formalna rama procesu imigracji do Polski, jaką jest ustawa o cudzoziemcach (Dz.U. 2020, poz. 35 z późn. zm.) oraz – ze względu na praktyczne znaczenie – ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2020, poz. 1409 z późn. zm.). Organami, na które polskie prawo nakłada największy ciężar obsługi administracyjnej cudzoziemców i cudzozimek są urzędy wojewódzkie. Z tego powodu przeprowadzona analiza objęła również Małopolski Urząd Wojewódzki (dalej: MUW), do którego kierują się osoby bez obywatelstwa polskiego, aby zalegalizować swój pobyt i pracę^{2,3}.

Adresatkami wspomnianych wniosków zostało z kolei 28 jednostek samorządu terytorialnego⁴. Po pierwsze, 14 starostw powiatowych, z racji pełnienia przez nie ustawowych obowiązków w zakresie obsługi administracyjnej cudzoziemców⁵, a po drugie, 14 urzędów miejskich w większych miastach Małopolski, ze względu na znaczenie jednostek gminnych w kształtowaniu polityk lokalnych. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. 2020, poz. 713), do zadań własnych gminy należy bowiem zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Jedną z zasad związanych z decentralizacją polskiego systemu administracji publicznej jest domniemanie kompetencji gminy, co oznacza, iż jeśli poszczególne zadania nie są przewidziane dla innych jednostek samorządu terytorialnego,

2 Warto zaznaczyć, że nie każdy z migrantów i migrantek musi trafić do urzędu wojewódzkiego, jako że kwestia ta uzależniona jest od statusu prawnego poszczególnych osób i ich tytułu pobytowego. Rozwinięcie tej kwestii leży jednak poza zakresem tematycznym niniejszego artykułu.

3 Należy zaznaczyć, że w niniejszym opracowaniu nie zostały poddane analizie tzw. Tarcze Antykryzysowe, ponieważ są one rządowym programem ogólnokrajowym.

4 Lista jednostek, od których otrzymano odpowiedzi na przesłane przez nas wnioski znajduje się w części bibliograficznej.

5 Zrezygnowano z adresowania wniosków do urzędów pracy, ze względu na to, iż są one jednostkami organizacyjnymi powiatów (*Funkcjonowanie wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy*, 2021), podległymi samorządom powiatowym. Założono, że informacje na temat ich działania uzyskamy więc od starostw powiatowych.

obowiązek ich realizacji ciąży na szczeblu gminnym (Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa, Dz.U. 106, poz. 668 z późn. zm.). Zaznaczmy, za Janem Zimmermannem, iż zaspokajanie potrzeb wspólnoty „powinno oznaczać takie czynności, które rzeczywiście czynią zadość oczekiwaniom mieszkańców” (Zimmermann, 2016, s. 285), w czym można dopatrywać się przestrzeni dla zadbania przez gminę o interesy mieszkańców i mieszkańek nieposiadających polskiego obywatelstwa⁶.

3. SYTUACJA MIGRANTÓW I MIGRANTEK W MAŁOPOLSCE W KONTEKŚCIE LOKALNEJ POLITYKI MIGRACYJNEJ

3.1. Małopolski Urząd Wojewódzki⁷

Duża część działań Urzędu Wojewódzkiego w Małopolsce (dalej: MUW) w zakresie wsparcia migrantów realizowana jest za pośrednictwem programu „Małopolska przyjazna cudzoziemcom” (dalej: MPC) (*Małopolska przyjazna cudzoziemcom*, 2021), adresowanego do obywateli państw trzecich, przede wszystkim w Krakowie, Nowym Sączu i Tarnowie, gdzie: „koncentrują się najliczniejsze skupiska cudzoziemców” (*Projekt „Małopolska przyjazna cudzoziemcom” – spotkanie platformy konsultacyjnej*, 2021). Wśród celów MPC wymienia się

-
- 6 Z analizy wykluczaliśmy jednostki samorządu wojewódzkiego, chociaż potencjalnie można uznać je za aktora ważnego dla regionalnej polityki migracyjnej, zwłaszcza w zakresie kształtowania Strategii Rozwoju Województwa i polityk rozwoju. Niemniej, aktualnie obowiązująca w Małopolsce „Strategia Rozwoju Województwa «Małopolska 2030»” odnosi się do zjawiska imigracji ogólnie, nie identyfikując bezpośrednich działań promigranckich jako żadnego z 24 „głównych kierunków polityki rozwoju” (Sejmik Województwa Małopolskiego, 2020, s. 8).
- 7 W zakres analizy nie włączono działającego w Małopolsce i podległego MUW Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej. Choć pierwszym z określonych dla instytucji zadań jest „opracowanie, aktualizowanie i realizacja strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej (...)”, na stronie internetowej instytucji nie wymieniono działań adresowanych wprost do cudzoziemców.

m.in. wypracowanie koncepcji wojewódzkiej strategii integracyjnej cudzoziemców, prowadzenie polityki informacyjnej dla migrantów i migrantek, czy wykorzystanie „struktur pomocy społecznej, publicznych służb zatrudnienia i innych instytucji” (*O projekcie*, 2021) dla celu realizacji lokalnej polityki integracyjnej. Projekt finansowany jest z Programu Krajowego FAMI (*Asylum, Migration and Integration Fund <AMIF>*, 2021), jednego z unijnych źródeł finansowania lokalnych projektów wsparcia migracji na terenie państw członkowskich, obok np. ERDF⁸, ESF⁹, FEAD¹⁰, czy EAFRD¹¹ (Natale et al., 2019: 57). W ramach MPC Urząd Wojewódzki organizuje kursy językowe i adaptacyjne oraz szkolenia dla pracowników MOPS czy instytucji rynku pracy. Prowadzi też Punkty Informacyjno-Doradcze dla cudzoziemców w Krakowie i w Nowym Sączu. Wydział do Spraw Cudzoziemców MUW w czasie pandemii rozpoczął udzielanie cudzoziemcom konsultacji online (*e-konsultant info.opt*, 2021).

3.1.1. Polityka migracyjna Krakowa

Jak wskazują liczni autorzy i autorki (Matusz-Protasiewicz i Kwieciński, 2018; Mikulska-Jolles, 2019; Brzozowski et al., 2020) w kontekście polskim coraz większą rolę w kształtowaniu i wdrażaniu polityk migracyjnych odgrywają miasta. Związane jest to, po pierwsze, z niezgodnością agendy władz centralnych z perspektywą władz lokalnych, wobec której władze miast, na przykład Gdańska (Zespół ds. Modelu Integracji Imigrantów w Gdańsku, Urząd Miejski w Gdańsku, Wydział Rozwoju Społecznego, 2016), czy Wrocławia (Szarycz et al. 2018), podejmują niezależne działania ukierunkowane na wsparcie lokalnie zamieszkującej ludności migranckiej. Tym samym, zarządzanie (migracjami), rozumiane w cytowanej pracy jako

8 Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – *European Regional Development Fund (ERDF)*.

9 Europejski Fundusz Społeczny – *European Social Fund (ESF)*.

10 Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym – *the Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD)*.

11 Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich – *the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)*.

„kolektywne rozwiązywanie problemów (związanych ze zjawiskiem migracji) w przestrzeni publicznej”, zyskuje charakter wielopoziomowy (*transformation of governance*) (Matusz-Protasiewicz i Kwieciński, 2018, s. 127), jako że w proces kształtowania i wdrażania poszczególnych rozwiązań zaangażowani zostają rozmaici aktorzy społeczni, których wcześniej pomijano w dyskusji. Jak wskazujemy, również Kraków jest przykładem miasta, w którym polityka migracyjna stopniowo budowana jest zgodnie z przedstawionym modelem.

Prezydent Krakowa sygnował „Deklarację Prezydentów o Współdziałaniu Miast Unii Metropolii Polskich w Dziedzinie Migracji”, w której wskazuje się, że władarze działają „w duchu solidarności i odpowiedzialności za wspólnotę, którą tworz[ą] z migrantami” (Unia Metropolii Polskich, 2017), a podstawami ich integracji są m.in. „przyjazna obsługa w urzędach, znalezienie mieszkania, możliwość zatrudnienia, dostęp do edukacji i służby zdrowia” (*Ibidem*). Podmioty określone w dokumencie jako istotne w zakresie „kształtowania polskiej polityki migracyjnej, opartej na zarządzaniu bezpiecznymi migracjami”; to na przykład NGOs, służby publiczne, kościoły czy organizacje rynku pracy, co wpisuje dokument w model wielopoziomowego zarządzania polityką migracyjną (Matusz-Protasiewicz, 2013; Matusz-Protasiewicz i Kwieciński, 2018).

Kraków przynależy też do sieci „Intercultural Cities” (*Kraków w programie Miasta Międzykulturowe <ICC> 2021*) – inicjatywy Rady Europy, której celem jest wsparcie miast członkowskich we wdrażaniu skutecznych i adekwatnych dla lokalnego kontekstu miejscowych polityk migracyjnych, zbiorczo tworzących program „Intercultural Integration Policy Model” (Intercultural Cities, 2019). Polityka migracyjna Krakowa uwarunkowana jest więc też odgórnymi i zewnętrznymi wytycznymi oraz podlega procesowi europeizacji.

3.1.2. Program „Otwarty Kraków” w okresie pandemii COVID-19

Kluczowym przykładem wskazującym na wdrożenie polityki lokalnej, wpisującej się we wspomniany model, jest flagowy program polityki migracyjnej miasta – „Otwarty Kraków”, który w ostatnich latach stopniowo angażuje nowe podmioty i zdecydowanie zwiększa zakres

działań („Program Otwarty Kraków – historia”, 2021; Uchwała Rady Miasta Krakowa 2016). W ramach „Otwartego Krakowa” prowadzony jest Punkt Informacyjny dla Obcokrajowców (*Punkt Informacyjny dla Obcokrajowców [EN/UA/RU]*, 2021), którego operatorem w początkowym okresie pandemii (od 1 lutego 2020 do 31 grudnia 2020 r.) była Fundacja Współpracy Polsko-Ukraińskiej „U-Work”. W okresach obowiązywania obostrzeń obsługiwał on migrantów i migrantki telefonicznie lub online (Brzozowski et al., 2020). W czasie kryzysu COVID-19 fundacja dostosowała ofertę Punktu do nowych okoliczności, publikując w kilku językach związane z pandemią aktualności w mediach społecznościowych (Facebook)¹², a na jej kanale YouTube pojawił się film z informacjami dotyczącymi zameldowania się cudzoziemca na pobyt stały lub czasowy podczas pandemii (*Sprawozdanie z realizacji Programu „Otwarty Kraków” za 2020 rok*, 2021, s. 63, 65).

We współpracy z NGOs, w ramach „Otwartego Krakowa”, organizowano też warsztaty i spotkania. Na przykład Fundacja One World-One Heart zorganizowała warsztaty dla kobiet z elementami wsparcia psychologicznego, szczególnie istotnego w czasie pandemii: „Feel Better – Migrant Women Empowerment & Integration” (*Sprawozdanie z realizacji Programu „Otwarty Kraków” za 2020 rok*, 2021, s. 57). Poza tym, w kilku językach wydano broszurę skierowaną do grup narażonych na wykluczenie, w tym migrantek i migrantów: *Podwójnie wykluczeni/wykluczone: poradnik na czas pandemii*” przygotowaną przez Radę ds. Równego Traktowania (*Ibidem*, s. 32; Rada ds. Równego Traktowania, 2020). Z miejskich funduszy finansowano także projekt badawczy „Obserwatorium Wielokulturowości i Migracji” (OWiM), w ramach którego monitorowano sytuację cudzoziemców zamieszkałych w Krakowie w czasie pandemii (*Sprawozdanie z realizacji Programu „Otwarty Kraków” za 2020 rok*, 2021, s. 23).

12 Po zakończeniu współpracy Urzędu Miasta z Fundacją Współpracy Polsko-Ukraińskiej „U-Work”, powstała nowa strona na Facebooku, która zawiera aktualne informacje na temat działań podejmowanych przez Miasto w ramach „Otwartego Krakowa” we współpracy z aktualnym operatorem Punktu Informacyjnego dla Obcokrajowców: Fundacją Internationaler Bund Polska razem z SalamLab.pl/Laboratorium Pokoju oraz Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć (<https://www.facebook.com/MigrantInfoPoint-Krk>). Poprzednia strona funkcjonuje nadal (stan na 10.06.2021), jest jednak prowadzona wyłącznie z inicjatywy Fundacji „U-Work”.

Ponadto inne jednostki miejskie Krakowa podejmowały skierowane do migrantów i migrantek działania informacyjne. Na przykład Wydział ds. Przedsiębiorczości i Innowacji przygotowywał zbiorczą informację na temat działań miejskich instytucji, którą za pośrednictwem stowarzyszeń ASPIRE i ABSL przekazał firmom z branży usługowej działającym w Krakowie (*Ibidem*, s. 22).

3.2. Organizacje pozarządowe oraz wspólnoty nieformalne działające w Krakowie podczas pandemii COVID-19, migranckie sieci społeczne

Krakowska polityka wsparcia osób migrujących w dużej mierze opiera się na współpracy miasta z NGO i finansowaniu wykonywania przez nie rozmaitych zadań. Działania podejmowane bezpośrednio przez organy administracji publicznej miały z kolei w kontekście pandemii relatywnie niewielkie znaczenie. Jak wskażemy dalej, dzięki współpracy miasta z działającymi lokalnie organizacjami pozarządowymi, wsparcie instytucjonalne dla cudzoziemców i cudzożemek zamieszkałych w Krakowie było jednak dostępne w zdecydowanie większym zakresie niż w mniejszych miejscowościach województwa.

Aby podać kilka tylko przykładów; wspomniana już Fundacja „U-Work”, prowadząca w 2020 roku Punkt Informacyjny dla Obcokrajowców, regularnie podejmuje na rzecz cudzoziemców rozmaite inicjatywy, organizując np. spotkania czy konsultacje. W okresie wprowadzenia obostrzenia zakazującego opuszczania miejsca zamieszkania niepełnoletnim (Sewastianowicz, 2020) zwrócono się np. do części studentów i studentek cudzoziemskich, by udzielić im wsparcia np. w zrobieniu zakupów (*Hej, studencie, potrzebujesz pomocy?*, 2020). Jest to przykład uzupełnienia przez organizację pozarządową luki w zakresie wsparcia określonej grupy migrantów i migrantek. Fundacja „One World – One Heart” organizowała, jak już wspomniano, wydarzenia kierowane przede wszystkim do kobiet-migrantek. Udzielano porad, jak radzić sobie ze stresem podczas pandemii (*Coping with the stress of the pandemic*, 2020), czy jak łączyć obowiązki związane z pracą zarobkową i pracą opiekuńczą w tym okresie (*Family life balance during challenging times*, 2020).

Stowarzyszenie Interkulturalni PL w okresie pandemii zajmowało się przede wszystkim informowaniem o bieżących komunikatach i decyzjach urzędów dotyczących migrantów i migrantek oraz opiniowaniem tychże (np. *Interkulturalni PL*, 2020). W projekcie badawczym „MICREATE – Migrant Children and Communities in a Transforming Europe”, współtworzonym przez fundację, uwzględniono sytuację dzieci migranckich w czasie pandemii (*Policy Brief: Effects of the 'Corona Crisis' on Migrant Children and their Integration*, 2020).

W czasie pandemii istotną rolę dla osób migrujących pełniły nieformalne grupy wsparcia online oraz działające lokalnie wspólnoty religijne (Brzozowski et al., 2020). Poza tym, jak wynika z dotychczasowych badań prowadzonych z udziałem ukraińskich migrantów i migrantek, nieformalne sieci społeczne – w zdecydowanej większości homogeniczne narodowościowo, budowane między samymi osobami przybyłymi do Polski, a przy tym bardzo często zapośredniczone przez media społecznościowe (Kindler & Wójcikowska-Baniak, 2019) – mają w Polsce najbardziej istotne znaczenie dla cudzoziemców i cudzożemek poszukujących wsparcia. Osobiste sieci wsparcia migrantek i migrantów często okazywały się w czasie pandemii jedynymi kanałami dostępu do wsparcia o charakterze emocjonalnym, finansowym czy informacyjnym (Styrnol i Magdziarz, 2021). Kapitał społeczny zapośredniczany przez sieci migranckie pełnił istotną rolę zwłaszcza dla osób pozbawionych dostępu do instytucjonalnych form pomocy, na przykład ze względu na zamieszkiwanie poza dużym ośrodkiem miejskim, gdzie takowa była osiągalna (*Ibidem*).

3.3. Małopolska z wyłączeniem Krakowa

Wnioski o udostępnienie informacji publicznej złożone zostały w 14 starostwach powiatowych i 14 urzędach gminnych zlokalizowanych w największych miastach powiatów. Zawierały one pięć następujących pytań dotyczących monitorowania migracji i wspierania cudzoziemców:

Tabela 1. Pytania zadane poszczególnym instytucjom w przesłanych wnioskach o udostępnienie informacji publicznej

ZAPYTANIE O INFORMACJĘ PUBLICZNĄ W ZAKRESIE MONITOROWANIA SYTUACJI LUDNOŚCI MIGRANCKIEJ W CZASIE PANDEMII KORONAWIRUSA	
1.	Jakie działania podejmowane są przez [nazwa jednostki] w celu monitorowania imigracji cudzoziemców do [nazwa jednostki]?
2.	Czy zidentyfikowano zauważalny odpływ lub przyływ ludności migranckiej do [nazwa jednostki] podczas pandemii COVID-19?
3.	Czy [nazwa jednostki] podejmowała działania w zakresie wsparcia migrantów w czasie kryzysu związanego z pandemią COVID-19? Jeśli tak, proszę wymienić jakie to były zadania i które instytucje je realizowały, oraz na jaką skalę.
4.	Czy na terenie [nazwa jednostki] działają organizacje pozarządowe lub jakiegokolwiek wspólnoty nieformalne zajmujące się wsparciem migrantów? Jakie są to organizacje lub wspólnoty i czy [nazwa jednostki] posiada informacje, jakie to były działania?
5.	Czy [nazwa jednostki] otrzymała wsparcie ze strony źródeł rządowych w zakresie wsparcia migrantów mieszkających na jej terenie w czasie pandemii? Jeśli tak, z którymi organami współpracowała i jaki miała charakter ta współpraca?

Źródło: opracowanie własne.

25 z 28 uwzględnionych w analizie urzędów spełniło obowiązek udzielenia w ciągu dwu tygodni odpowiedzi na skierowane do nich pytania (art. 13 § 1 Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. 2020, poz. 2176). Odsetek przesłanych ankiet, na które udało się nam uzyskać konkluzywne odpowiedzi wyniósł 78%. Najmniej niecałe 70% takowych uzyskano na pytanie piąte, dotyczące wsparcia udzielonego samorządowcom przez organy administracji rządowej.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż, po pierwsze, żaden z rozpatrywanych urzędów nie prowadził niezależnych działań mających na celu monitorowanie zjawiska migracji na swoim terenie. Dostępnymi danymi, na które powoływano się w odpowiedziach były: 1) dane dotyczące zameldowań czasowych i stałych, gromadzone przez poszczególne urzędy gmin; 2) dane o liczbie złożonych wniosków o nadanie numeru PESEL w związku z zawarciem umowy o pracę z przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą; 3) dane z powiatowych urzędów pracy na temat liczby cudzoziemców zarejestrowanych jako bezrobotni; 4) liczba oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi, a w końcu 5) liczba zapytań w związku z tzw. „testem rynku pracy” i 6) liczba wydanych zezwoleń na

pracę sezonową oraz anegdotyczne obserwacje przedstawicieli samorządów.

Wiedza przedstawicieli samorządu terytorialnego na temat lokalnej skali i charakteru zjawiska migracji jest ograniczona, co zaznaczano wprost w przesłanych odpowiedziach. Na przykład, przedstawiciel Urzędu Miasta w Bochni stwierdził, iż z powodu ograniczonego zasobu danych, którymi dysponuje jego urząd, nie jest w stanie określić powodów przyjazdu osób migrujących na administrowany przez niego teren (Urząd Miasta w Bochni, 2021). Z kolei przedstawicielka Starostwa Powiatowego w Bochni wskazała na ograniczenia danych administracyjnych w kontekście oszacowania całkowitej liczby migrantów przebywających na terenie starostwa. W istocie, oparcie wiedzy przedstawicieli samorządów wyłącznie na danych administracyjnych z konieczności prowadzi do niedoszacowania skali migracji oraz niepełnej znajomości ich charakteru na poziomie lokalnym¹³.

Odpowiadając na pytanie dotyczące działań podejmowanych w okresie pandemii konkretnie w celu wsparcia ludności migranckiej, jedynie cztery urzędy były w stanie wymienić przykłady takowych. Przy tym, tylko jedno z przedstawionych nam działań można uznać za przykład inicjatywy ukierunkowanej na specyficzne potrzeby migrantów, a nie tylko włączenia ich w zakres obejmujących wszystkich mieszkańców lokalnych polityk społecznych. Na przykład, Urząd Miasta w Bochni poinformował nas, iż:

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bochni otrzymując informacje o objęciu kwarantanną osób innej niż polska narodowości (Ukraińcy) każdorazowo kontaktował się z nim przedstawiając ofertę pomocy. Proponowano dostawę żywności, zrobienia zakupów, udzielano poradnictwa adekwatnego do potrzeb i sytuacji migrantów. Rozmowy obejmowały również elementy wsparcia psychologicznego (Urząd Miasta w Bochni, 2021).

Niektóre z jednostek poddanych analizie wskazywały, że udzielenie wsparcia migrantom i migrantkom wykracza poza ich prerogatywy, argumentując, iż „organem właściwym do spraw cudzoziemców”

13 Pomimo to należałoby zaznaczyć, iż otrzymywane odpowiedzi były często wyczerpujące i świadczyły o orientacji przedstawicieli i przedstawicielek samorządów w temacie (np. Urząd Miasta i Gminy Olkusz, 2021).

jest Małopolski Urząd Wojewódzki (Urząd Miasta Zakopane, 2021) lub wskazując, iż nie są to zadania przynależne na mocy ustawy jego jednostce (Starostwo Powiatowe w Limanowej, 2021). Inne odwoływały się do ustaw (o pomocy społecznej; o repatriacji; o cudzoziemcach), na mocy których cudzoziemcy mogliby otrzymać konkretne wsparcie, wskazując, że żaden obcokrajowiec o takowe nie wnioskował (Starostwo Powiatowe w Chrzanowie, 2021; Starostwo Powiatowe w Bochni, 2021) lub pokazywały możliwości uzyskania przez cudzoziemców wsparcia oferowanego wszystkim mieszkańcom (np. Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie), które w okresie pandemii nie były wykorzystywane przez żadnych lub prawie żadnych migrantów (Starostwo Powiatowe w Wieliczce, 2021). Jeszcze inne argumentowały, iż na ich terenie zameldowana jest bardzo niewielka liczba imigrantów, wobec czego organizowanie inicjatyw pomocowych nie było uzasadnione potrzebą.

Na przykład przedstawicielka Urzędu Miasta Zakopanego (Urząd Miasta Zakopanego, 2021) twierdziła, iż: „Jedyną informacją”, jaką posiadał Urząd Miasta Zakopanego „na temat cudzoziemców” była „liczba osób zameldowanych w mieście Zakopane. Na dzień 18.05.2021 [...] na stałe [...] 77 osób, a czasowo 158”. Tymczasem, na podstawie własnych badań, autorzy i autorki niniejszego badania wskazywały (Styrnol i Magdziarz, 2021a; Styrnol i Magdziarz, 2021b), że zjawisko migracji (w tym sezonowych oraz nierejestrowanych) ma na Podhalu ogromną skalę, a warunki pracy migrantów i migrantek w dominującym w regionie sektorze usług nierzadko naruszają drastycznie przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy. Ponadto, nie odnotowano funkcjonujących w mieście form wsparcia instytucjonalnego dla migrantów i migrantek.

21 na 25 instytucji samorządowych nie dysponowało informacjami na temat działalności organizacji trzeciego sektora ukierunkowanych na wsparcie ludności migranckiej lub deklarowało brak tego typu organizacji na zarządzanym przez siebie terenie. Na przykład, Starostwo Powiatowe w Myślenicach poinformowało:

Na terenie powiatu myślenickiego, pod nadzorem Starosty jest ok. 180 Stowarzyszeń zarejestrowanych w KRS, 32 Fundacje i 36 Stowarzyszeń Zwykłych. Tut. Starostwo nie ma wiedzy, aby któreś z nich w sposób szczególny zajmowały się wsparciem migrantów (Starostwo Powiatowe w Myślenicach 2021).

Pozostałe cztery urzędy wskazały na niniejsze, działające organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które wspierają osoby z doświadczeniem migracji:

- Stowarzyszenie Inicjatyw Młodzieży Olkuskiej SIMO z Olkusza, które organizowało zajęcia kulturalne oraz naukę języka polskiego dla imigrantów z Ukrainy i Białorusi (Urząd Miasta i Gminy w Olkuszu, 2021),
- fundację „Ziemia Obiecana” z Tarnowa, która w 2015 r. wspierała dwie syryjskie rodziny (Urząd Miasta Tarnowa, 2021)

oraz Fundację Kultury i Krzewienia Polskości za Granicą „Grono Polskości” z powiatu chrzanowskiego działająca głównie na rzecz repatriantów (Starostwo Powiatowe w Chrzanowie, 2021).

W kontekście powiatu bocheńskiego wskazano na Caritas Diecezji Tarnowskiej Oddział w Bochni oraz Stowarzyszenie „Rodzina Kolpinga”. Ponadto zaznaczono, że migranci mogą również korzystać z poradnictwa obywatelskiego lub nieodpłatnych porad prawnych, które udzielane są w kilku punktach na terenie powiatu bocheńskiego (Starostwo Powiatowe w Bochni, 2021). Odpowiedzi nie wskazywały jednak, by wymienione organizacje podejmowały konkretne działania związane ze wsparciem cudzoziemców i cudzożemek w okresie pandemii.

Wszystkie z zapytanych jednostek zaprzeczyły w odpowiedzi na pytanie, czy w okresie pandemii, w celu wsparcia migrantów i migrantek, nawiązywały współpracę bądź były wspierane przez organy administracji rządowej. Niektóre z nich przytaczały przykłady wsparcia cudzoziemców, którym przyznano Kartę Polaka (jej posiadacze za pośrednictwem samorządów otrzymywali wsparcie finansowe od Wojewody Małopolskiego), inne sygnalizowały pomoc repatriantom, jednak bez wskazywania inicjatyw odpowiadających na skutki kryzysu COVID-19.

4. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Przeprowadzona analiza pozwoliła na wypracowanie poglądowej listy podmiotów odpowiedzialnych za rozwój polskiej polityki migracyjnej na poziomie lokalnym, na przykładzie Małopolski. Wymienione zostały one w poniższej tabeli.

Tabela 2. Wybrane podmioty odpowiedzialne za kształtowanie polityki migracyjnej w Małopolsce

ADMINISTRACJA RZĄDOWA W TERENIE	● wojewoda małopolski, Małopolski Urząd Wojewódzki (MUW)
JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO	▲ sejmiki i zarządy województwa
	▲ starostwa powiatowe i jednostki powiatowe, (zwłaszcza urzędy pracy, powiatowe centra pomocy rodzinie)
	▲ urzędy gmin, zwłaszcza Urząd Miasta Krakowa (UMK)
INNE	▲ związki i porozumienia komunalne
	■ organizacje pozarządowe
	■ wspólnoty religijne
	■ grupy nieformalne (np. zapośredniczone przez media społecznościowe)

Źródło: opracowanie własne.

To jakich skutków reakcji instytucjonalnej na sytuację pandemii doświadczaly osoby migrujące i, w jaki sposób ich sytuacja była przez tę reakcję uwarunkowana zależało, po pierwsze (pośrednio) – od ich miejsca zamieszkania, a po drugie (bezpośrednio) – od typu podmiotów (spośród wymienionych powyżej), z którymi, z racji fizycznej lokalizacji, osoby te mogły mieć styczność.

Obcokrajowcy zamieszkali w Krakowie mogli liczyć na wsparcie przyjmujące różne formy, zwłaszcza ze strony wspieranych przez magistrat organizacji trzeciego sektora. Stolica Małopolski, jak wiele innych metropolii w Polsce i Europie (Mayors Migration Council, 2021) przez kilka ostatnich lat „globalizowała się”, „w procesie wypracowywania [...] polityk [miejskich w zakresie usług publicznych i integracyjnych dla osiedlających się w mieście obcokrajowców], dostosowywania ich zarówno do struktury migracji, jak też specyfiki samego miasta” (Kubicki i Czerska-Shaw, 2020, s. 8).

Choć w przypadku stolicy Małopolski skala tej pomocy i jej zakres były relatywnie niewielkie, pozytywne efekty kilkuletnich starań władz miejskich i lokalnego społeczeństwa obywatelskiego dały wynik w postaci wytworzenia struktur wsparcia instytucjonalnego, które w okresie pandemii poprawiły sytuację wielu lokalnie zamieszkujących migrantek i migrantów. Poważnym problemem okazała się natomiast drastycznie ograniczona wiedza migrantów o konkretnych możliwościach uzyskania pomocy, w wyniku czego bardzo często nie docierała ona do osób, do których była kierowana (Brzozowski et al., 2020).

Chcemy podkreślić natomiast, iż w skali regionalnej, w sytuacji całej Małopolski, lokalne działania na rzecz migrantów i migrantek są niespójne i niewystarczające, zwłaszcza, jeśli wziąć pod uwagę sytuację w mniejszych powiatach i gminach. W 2018 roku zarejestrowano w Krakowie tylko 31% oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi dla obywateli Ukrainy, 41% dla Gruzinów, 54% dla Białorusinów i jedynie 9% dla Mołdawian (Łobodzińska, 2019). Wyniki badań przeprowadzonych przez Wiktora Magdziarza i Natalię Styrnol w 2020 roku (2021a; 2021b) dowodzą natomiast, wskazując Zakopane jako przykład, iż dostęp do rozmaitego wsparcia dla migrantów i migrantek zamieszkujących w Polsce w mniejszych miastach jest znikomy, a sytuacja takich osób w trakcie pandemii nierzadko była szczególnie trudna. Analogicznie, jak wskazują Natalie i współpracownicy, cudzoziemcy zamieszkujący na terenach wiejskich doświadczają:

izolacji i ograniczeń w dostępie do usług kierowanych do ludności migranckiej, takich jak wsparcie psychologiczne i socjalne, wsparcie w nauce języka, brak dostępu do informacji, jak i podstawowych usług, jak opieka zdrowotna, edukacja czy transport (Natale et al., 2019, s. 54).

W tym kontekście chcemy ze szczególnym naciskiem wskazać, iż poza stolicą województwa nie istnieją praktycznie żadne działające struktury instytucjonalne, których celem byłoby ułatwienie adaptacji społecznej migrantów i migrantek.

Po pierwsze, na terenie Małopolski, lecz poza samym Krakowem, nie odnotowano istnienia tworzonych przez NGOs struktur wsparcia migrantek i migrantów, ponieważ prawie wszystkie zajmujące się tą kwestią lokalne organizacje pozarządowe mają siedziby i działają przede wszystkim w Krakowie. Po drugie, władze samorządowe mniejszych miejscowości nie podejmują właściwie żadnych samodzielnych, ukierunkowanych na ten cel działań. Nie dysponując potrzebną wiedzą i zasobem informacji, często nie identyfikują takiej potrzeby i w konsekwencji, nie podejmują się tego zadania. Wydaje się, że obserwacja przez samorządy zjawiska migracji w mikroskali, w postaci niewielkich wycinków, wyłącznie na administrowanych przez nie terenach, nie daje lokalnym przedstawicielom całościowego obrazu zjawiska migracji. Jest to istotne, ponieważ dopiero

z obserwacji ruchów migracyjnych w większej skali (np. całego regionu) wynika, jak ważnym z perspektywy systemowej (a więc i lokalnej, dla tych właśnie samorządów) są one zagadnieniem. Choć monitorowanie ruchu migracyjnego nie należy do ustawowych obowiązków samorządu terytorialnego wyrażonych *expressis verbis* (odpowiednio w ustawach o samorządzie gminnym i powiatowym), a prowadzenie takich działań w formie wykraczającej poza analizę danych zastanych, byłoby z perspektywy wspomnianych organów skomplikowanym i kosztownym przedsięwzięciem organizacyjnym, mogłoby ono pozwolić na dostosowanie lokalnych polityk do faktycznego charakteru i skali zjawiska, zwłaszcza w kontekście lokalnego znaczenia ekonomicznego pracy migrantów (Pędziwiatr et al., 2021).

Chociaż działania na rzecz migrantów i migrantek w Małopolsce są realizowane przez MUW czy UMK, najważniejszymi z aktorów kształtujących wojewódzką politykę migracyjną są lokalne organizacje trzeciego sektora. Tym samym, przeprowadzona analiza potwierdza na przykładzie Małopolski istnienie w Polsce znamiennego trendu polegającego na znaczącym przesunięciu ciężaru odpowiedzialności za sytuację cudzoziemców na NGOs i grupy nieformalne. Taki oddolny model realizacji potrzeb wydaje się, z jednej strony, pożądanym w procesie kształtowania społeczeństwa obywatelskiego i budowania struktur administracji według modelu demokratycznego. Umożliwiony instytucjonalnie udział „czynnika społecznego” w realizacji lokalnej polityki, mimo że stanowi wyraz decentralizacji i zaangażowania obywateli i obywaterek, tworzy jednak istotne, praktyczne problemy. Jako o uczestnikach tego procesu mowa tu bowiem, *de facto*, głównie o organizacjach pozarządowych (zwłaszcza stowarzyszeniach i fundacjach) o bardzo ograniczonej (w kontekście polskim) trwałości – dotkniętych brakami kadrowymi, często charakteryzujących się prekarnymi warunkami pracy, mierzących się z problemem ograniczonych funduszy. Poza tym zależnych od dobrej woli niewielkiej grupy członków i członkiń lokalnej społeczności i ich dyspozycji do kontynuowania prowadzonej działalności, w większości w czasie wolnym albo w charakterze jednej z kilku form aktywności zawodowej.

Dalej, jednostki samorządu terytorialnego są niewątpliwie mniej niż władze centralne ograniczone sporami dotyczącymi polityki

ogólnopaństwowej, w tym budżetowej. Zgodnie z przyjętymi w polskim ustroju, a wynikającymi z zasady decentralizacji, niezależnością i samodzielnością tych jednostek (Zimmermann 2016, s. 225), cechuje je relatywnie duży stopień autonomii politycznej i finansowej. W efekcie wdrażają one w praktyce nastawienie na wielokulturowość i otwartość, które to działania nie są zgodne z linią polityczną przyjmowaną obecnie przez polski rząd. Przykładami takich gmin miejskich są na przykład Gdańsk, Wrocław czy Kraków. Ich niezależność od władz centralnych oparta jest również na możliwości pozyskiwania funduszy spoza budżetu państwa. Z drugiej strony, z powyższych uwarunkowań wynika brak spójności w prowadzeniu polityki migracyjnej zarówno między daną jednostką samorządu a rządem, jak i w obrębie regionu między jednostkami samorządu. Występuje przy tym (jak i w kontekście organizacji trzeciego sektora) większe ryzyko braku ciągłości działań, jako że kontynuacja „promigranckiego” podejścia pozostaje zależna od woli aktualnych władz jednostki samorządowej.

W obecnym systemie ustrojowym ciężko wyobrazić sobie, żeby to samorządy i organizacje pozarządowe uporały się z problemami w zarządzaniu migracją w makroskali. Kryzys COVID-19 naświetlił wszak jedynie problemy, z którymi już wcześniej, przed wybuchem pandemii, mierzyli się w Polsce cudzoziemcy i cudzoziemki. Przegląd tychże znaleźć można np. w raporcie Najwyższej Izby Kontroli dotyczącym przygotowania organów administracji państwowej do obsługi cudzoziemców i cudzożemek (NIK, 2019). Wskazywane w dokumencie kwestie – przewlekłość postępowań administracyjnych, brak przygotowania kadrowego czy naruszenia m.in. obowiązków informacyjnych (NIK, 2019, s. 18–19) – muszą zostać rozwiązane przez władze rządowe za pomocą, przede wszystkim, adekwatnie zaplanowanego budżetu.

Konsekwencją nieuwzględnienia wspomnianych kwestii w działaniach rządu jest pozostawanie zamieszkujących Polskę migrantów i migrantek, w czasie pandemii, w stanie spotęgowanej niepewności. Poza powszechnym, nie tylko wśród migrantów i migrantek, ryzykiem utraty dochodu, sytuacja ta wiąże się też z brakiem poczucia bezpieczeństwa pobytowego oraz problemami z otrzymaniem aktualnych i zrozumiałych komunikatów w sprawie swojej sytuacji prawnej czy w sprawie dostępu do opieki zdrowotnej. Mimo tego,

wyniki przedstawionej analizy prowadzą do wniosku, że to właśnie jednostki samorządu terytorialnego, a zwłaszcza organy gminne i powiatowe, mają potencjał, aby przyczynić się do zwalczania problemu braku bezpośredniego wsparcia dla migrantów i migrantek oraz nieodpowiednio prowadzonej z nimi komunikacji.

Wymienione podmioty mogłyby podejmować tego typu działania zwłaszcza poprzez uwzględnienie osób nieposiadających polskiego obywatelstwa jako grupy o specyficznych potrzebach, a co za tym idzie, jako – chcemy podkreślić znaczenie tego sformułowania – bezpośrednich adresatów i adresatek programów polityk społecznych (w Małopolsce np. w obrębie działań Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej – ROPS). Pytaniem otwartym pozostaje, jak najbardziej skutecznie docierać z informacją o podejmowanych działaniach do osób migrujących i to na wszystkich szczeblach instytucjonalnych, zaczynając od urzędów wojewódzkich i miejskich, a na organizacjach pozarządowych i grupach nieformalnych kończąc. Trywialnym, ale kluczowym problemem jest bowiem niewiedza migrantek i migrantów o kierowanych do nich programach.

BIBLIOGRAFIA

- Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF)* (2021) European Commission. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/asylum-migration-and-integration-fund_en.
- Banasiewicz, I., Szlązak, M., Kucharska, K. (2020). *Ocena zasobów pomocy społecznej województwa małopolskiego za rok 2019*. Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej w Krakowie, Zespół Badań i Analiz. https://rops.krakow.pl/pliki/Observatorium/ROPS_raport_OZPS_za_2019.pdf
- Brunarska, Z. (2014). Ukraińscy migranci zarobkowi w Polsce – dlaczego tak trudno ich policzyć?. *Studia BAS, Migracje i polityka migracyjna*, 40 (4)2014), 155–174. [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/863EFD04A3A92462C1257DDA0045500C/\\$file/Strony%20od-Studia_BAS_40-9.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/863EFD04A3A92462C1257DDA0045500C/$file/Strony%20od-Studia_BAS_40-9.pdf). 155–174
- Brzozowski, J., Kaczorowski, K., Pędziwiatr, K., Wiktor-Mach, D. (2020). *Pandemia COVID-19 a sytuacja imigrantów w Krakowie*. Obserwatorium Wielokulturowości i Migracji. https://owim.uek.krakow.pl/wp-content/uploads/user-files/reports/OWIM_Raport_Migranci_COVIDrevised.pdf

- Coping with the stress of the pandemic.* (2020). facebook.com. [https://www.facebook.com/events/273163370458491/?acontext=%7B%22event_action_history%22%3A\[%7B%22surface%22%3A%22page%22%7D\]%7D](https://www.facebook.com/events/273163370458491/?acontext=%7B%22event_action_history%22%3A[%7B%22surface%22%3A%22page%22%7D]%7D)
- e-konsultant info.opt.* (2021). Wydział do spraw cudzoziemców. <https://infoopt.pl/>
- Family life balance during challenging times.* (2020). facebook.com. [https://www.facebook.com/events/580794749489512/?acontext=%7B%22event_action_history%22%3A\[%7B%22surface%22%3A%22page%22%7D\]%7D](https://www.facebook.com/events/580794749489512/?acontext=%7B%22event_action_history%22%3A[%7B%22surface%22%3A%22page%22%7D]%7D)
- Funkcjonowanie wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy.* (2021). Gov.pl, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/funkcjonowanie-wojewodzkie-i-powiatowych-urzedow-pracy>
- Główny Urząd Statystyczny (2019). *Praca nierejestrowana w Polsce w 2017*, online: https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5475/22/5/1/praca_nierejestrowana_w_polsce_w_2017.pdf
- Górny, A., Jaźwińska, E. (2019). *Ukraińskie migrantki i migranci w aglomeracji warszawskiej: cechy społeczno-demograficzne i relacje społeczne. raport z badań.* Ośrodek Badań nad Migracjami UW. <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/18052/WP115173.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Guadango, L. (2020). Migrants and the COVID-19 pandemic: An initial analysis. *International Organization for Migration, Migration Research Series*, 60. <https://publications.iom.int/books/mrs-no-60-migrants-and-covid-19-pandemic-initialanalysis>.
- Uzyskaj informację publiczną.* (2021). gov.pl. <https://www.gov.pl/web/gov/uzyskaj-informacje-publiczna>
- Hej, studencie, potrzebujesz pomocy?* (2020). u-work.pl. https://u-work.pl/hej-studencie-potrzebujesz-pomocy/?fbclid=IwAR2rGmN-D-aTwfm-7TIWIItOyS2S5B4-qrKs-7xPlfHAK3aSZbQ_bdbtbvmsk
- Intercultural Cities. (2019). *Intercultural cities. The art of mixing*, Council of Europe. <https://rm.coe.int/brochure-2019-on-the-intercultural-cities-programme/1680488e90>
- Interkulturalni PL.* (2020). facebook.pl. <https://www.facebook.com/InterkulturalniPL/posts/3621322307939465>
- Kindler, M., Wójcikowska-Baniak, K. (2019). (Missing) Bridging Ties and Social Capital? The Creation and Reproduction of Migrants' Social Network Advantages: The Case of Ukrainian Migrants in Poland. *Central and Eastern European Migration Review*, 8 (1/2019), 95–116. <http://journals.pan.pl/dlibra/publication/132239/edition/115529/content>

- Kraków w programie Miasta Międzykulturowe (ICC). (2021). Kraków.pl https://www.krakow.pl/otwarty_na_swiat/zobacz_takze/246641,105,komunikat,krakow_w_programie_miasta_miedzykulturowe__icc_.html
- Kubicki, P., Czerska-Shaw, K. (2020). *Stosunek migrantów do usług publicznych oraz tworzenie więzi sąsiedzkich w mieście „globalizującym się”*. Studium przypadku miasta Krakowa. https://owim.uek.krakow.pl/wp-content/uploads/user-files/reports/OWIM_raport_uslugi%20publiczne_Czerska-Shaw_Kubicki_2021.02.26.pdf?fbclid=IwAR0bG2Oy6u-J6Qq7VngaKVea1NoVCVCv7QKr9S_EM7Tjf-9CS8hi0Xc9xkh0
- Kulesa, A. (2017). W stronę konceptualizacji polityki migracyjnej jako szczegółowej polityki państwa: Definicja i pole badawcze. *Studia z Polityki Publicznej*, 4(16), 87–103. <https://doi.org/10.33119/KSzPP.2017.4.4>
- Łobodzińska, A. (2019). *Imigranci w województwie małopolskim*. Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego, Departament Zrównoważonego Rozwoju. https://www.obserwatorium.malopolska.pl/wp-content/uploads/2019/09/Imigranci_scalone_www.pdf
- Małopolska Przyjazna Cudzoziemcom. (2021). Małopolska Przyjazna Cudzoziemcom. <https://malopolska.uw.gov.pl/mpc/>
- Matusz-Protasiewicz, P. (2013). Rosnąca rola poziomu lokalnego w kreowaniu polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej. *Central and Eastern European Migration Review*, 2(2), 75–97.
- Matusz-Protasiewicz, P. & Kwieciński, L. (2018). Kształtowanie lokalnych polityk integracji Imigrantów – Działania władz Gdańska i Wrocławia. *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*, 43(4), 125–142.
- Mikulska-Jolles, A. (2019). *Kto kształtuje politykę migracyjną i integracyjną w Polsce? Analiza interesariuszy*. Fundacja im. Heinricha Bölla. https://pl.boell.org/sites/default/files/analiza_interesariuszy_pl_2.pdf
- Najwyższa Izba Kontroli. (2019). *Informacja o wynikach kontroli. Przygotowanie administracji publicznej do obsługi cudzoziemców*. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,20963,vp,23595.PDF>
- Natale, F., Kalantaryan, S., Scipioni, M., Alessandrini, A., Pasa, A. (2019). *Migration in EU Rural Areas*. Publications Office of the European Union. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC116919>, Luxembourg
- Oksiuta, A. (2021). *71 proc. Ukraińców pracuje w Polsce poniżej swoich kompetencji*. Bankier.pl https://www.bankier.pl/wiadomosc/71-proc-Ukrajncow-pracuje-w-Polsce-ponizej-swoich-kompetencji-8153782.html?fbclid=IwAR0ATfODgs3Ba_TXjRjuhwwGv3Z4uOe9CbrW7B-wdbIwdE2eH4t86naqrE5Y
- O projekcie. (2021). *Małopolska Przyjazna Cudzoziemcom*. <https://malopolska.uw.gov.pl/mpc/projekt.html>

- O ROPS, Zadania. (2021). *ROPS Kraków, Instytucja Województwa Małopolskiego*. <https://rops.krakow.pl/o-rops/zadania>
- Pędzwiatr, K., Brzozowski, J., Mucha, J., Stonawski, M. (2021). *Imigranci w Krakowie. Od studentów do przedsiębiorców*. Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos.
- Platt, L., Warwick, R. (2020). *Are some ethnic groups more vulnerable to COVID-19 than others?*. The Institute for Fiscal Studies. https://www.ifs.org.uk/inequality/chapter/are-some-ethnic-groups-more-vulnerable-to-covid-19-than-others/?fbclid=IwAR1BPvHpxroW9y1ApjdEux186u9mN4T225FYvi5YpENZU0pNVwycj87v_xM
- Policy Brief: Effects of the 'Corona Crisis' on Migrant Children and their Integration* (2020). Migrant Children and Communities in a Transforming Europe (MiCREATE). <http://www.micreate.eu/wp-content/uploads/2020/07/D12.19-Policy-Brief-Coronavirus.pdf>
- Program Otwarty Kraków – historia* (2021). Otwarty Kraków. https://otwarty.krakow.pl/program/217931,artykul,o_programie.html
- Projekt „Małopolska przyjazna cudzoziemcom” – spotkanie platformy konsultacyjnej* (2021). https://malopolska.uw.gov.pl/mpc/articles/spotkanie_konsultacyjne.html
- Punkt Informacyjny dla Obcokrajowców [EN/UA/RU]*. (2021). [otwarty.krakow.pl. https://otwarty.krakow.pl/aktualnosci/247704,1992,komunikat,punkt_informacyjny_dla_obcokrajowcow__en_ua_ru_.html](https://otwarty.krakow.pl/aktualnosci/247704,1992,komunikat,punkt_informacyjny_dla_obcokrajowcow__en_ua_ru_.html)
- Rada ds. Równego Traktowania. (2020). *Podwójnie wykluczeni/one. Poradnik na czas pandemii*. https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=113851
- Sejmik Województwa Małopolskiego, (2020). *Strategia Rozwoju Województwa „Małopolska 2030”*. https://www.malopolska.pl/_userfiles/uploads/Rozwoj%20Regionalny/Strategia%20Ma%C5%82opolska%202030/2020-12-17_Zalacznik_Strategia_SWM_2030.pdf
- Sewastianowicz, M. (2020, marzec 31). *Małoletni nie wyjdzie z domu bez opieki dorosłego*. [prawo.pl https://www.prawo.pl/oswiata/zakaz-wychodzenia-z-domu-dla-osob-ktore-nie-ukonczyly-18-roku,499146.html](https://www.prawo.pl/oswiata/zakaz-wychodzenia-z-domu-dla-osob-ktore-nie-ukonczyly-18-roku,499146.html)
- Sprawozdanie z realizacji Programu „Otwarty Kraków” za 2020 rok*. (2021). Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia Urzędu Miasta Krakowa. https://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/n/305301/karta?_ga=2.199061805.301043018.1623238855-1902148578.1623238855
- Styrnol, N., Magdziarz, W. (2021a). *Społeczne sieci wsparcia migrantek i migrantów zarobkowych z Ukrainy w Zakopanem i okolicznych miejscowościach powiatu tatrzańskiego w dobie kryzysu związanego z pandemią COVID-19. Raport z badań terenowych*. CeBaM UAM. <http://bityl.pl/pqZMS>

- Styrnol, N., Magdziarz, W. (2021b). Zmiany w obszarze zatrudnienia migrantek i migrantów ukraińskich w powiecie tatrzańskim w kryzysie pandemii COVID-19. Prekarność a bezpieczeństwo i godziwość pracy. W K. Andrejuk, I. Grabowska, M. Olcoń-Kubicka, I. Taranowicz, *Zmiana społeczna, pandemia, kryzys. Konteksty empiryczne i teoretyczne*. (s. 335–354). Warszawa: Instytut Filozofii i Socjologii PAN. <https://ifispan.pl/en/shop/zmiana-spoeczna-pandemia-kryzys-konteksty-empiryczne-i-teoretyczne-redakcja-katarzyna-andrejuk-izabela-grabowska-marta-olcon-kubicka-iwona-taranowicz/>
- Szarycz, A., et. al. (2018). *Wrocławska Strategia Dialogu Międzykulturowego 2018-2022*. https://www.wielokultury.wroclaw.pl/wp-content/uploads/wroclawska_strategia_dialogu_miedzykulturowego.pdf
- Uchwała Rady Miasta Krakowa Nr LII/964/16 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu „Otwarty Kraków”. Biuletyn Informacji Publicznej Miasto Kraków. https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D21638%26typ%3Du&_ga=2.90149401.301043018.1623238855-1902148578.1623238855&metka=1&vReg=1
- Unia Metropolii Polskich. (2017). *Deklaracja prezydentów o współdziałaniu miast Unii Metropolii Polskich w dziedzinie migracji*. <https://download.cloudgdansk.pl/gdansk-pl/t/20170691848.jpg>
- Winders, J. (2014). New Immigrant Destinations in Global Context. *International Migration Review*, 48(1), s. 149–179. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/imre.12140>
- Zespół ds. Modelu Integracji Imigrantów w Gdańsku, Urząd Miejski w Gdańsku, Wydział Rozwoju Społecznego. (2016). *Model integracji imigrantów*. <https://www.gdansk.pl/download/2017-01/83702.pdf>
- Zimmermann, J. (2016). *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer SA.

Odpowiedzi na wnioski o udostępnienie informacji publicznej w zakresie monitorowania sytuacji ludności migranckiej w czasie pandemii COVID-19

1. Bochnia:
 - a) Urząd Miasta w Bochni – odpowiedź z 27.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021.
 - b) Starostwo Powiatowe w Bochni – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

2. Chrzanów:
 - c) Urząd Miejski w Chrzanowie – odpowiedź z 24.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021.
 - d) Starostwo Powiatowe w Chrzanowie – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
3. Limanowa:
 - e) Urząd Miasta Limanowa – odpowiedź z 28.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021
 - f) Starostwo Powiatowe w Limanowej – odpowiedź z 20.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
4. Miechów:
 - g) Urząd Gminy i Miasta w Miechowie – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021.
5. Myślenice:
 - h) Urząd Miasta i Gminy Myślenice – odpowiedź z 26.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
 - i) Starostwo Powiatowe w Myślenicach – odpowiedź z 26.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
6. Nowy Sącz:
 - j) Urząd Miasta Nowego Sącza – odpowiedź z 26.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
 - k) Starostwo Powiatowe w Nowym Sączu – odpowiedź z 28.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
7. Nowy Targ:
 - l) Urząd Miasta Nowy Targ – odpowiedź z 19.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
 - m) Starostwo Powiatowe w Nowym Targu – odpowiedź z 17.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
8. Olkusz:
 - n) Urząd Miasta i Gminy Olkusz – odpowiedź z 24.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
 - o) Starostwo Powiatowe w Olkuszu – odpowiedź z 26.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
9. Oświęcim:
 - p) Urząd Miasta Oświęcim – odpowiedź z 19.05.2021 na wniosek złożony 14.05.2021.
 - q) Starostwo Powiatowe w Oświęcimiu – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

10. Tarnów:

- r) Urząd Miasta Tarnowa – odpowiedź z 27.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
- s) Starostwo Powiatowe w Tarnowie – odpowiedź z 27.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

11. Wadowice:

- t) Urząd Miejski w Wadowicach – odpowiedź z 19.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
- u) Starostwo Powiatowe w Wadowicach – odpowiedź z 27.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

12. Wieliczka:

- v) Urząd Miasta i Gminy w Wieliczce – odpowiedź z 19.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
- w) Starostwo Powiatowe w Wieliczce – odpowiedź z 25.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

13. Zakopane:

- x) Urząd Miasta Zakopane – odpowiedź z 21.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.
- y) Starostwo Powiatowe w Zakopanem – odpowiedź z 28.05.2021 na wniosek złożony 13.05.2021.

Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>