

Uchwała nr 25
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 14 stycznia 2024 roku
w sprawie projektu planu implementacyjnego polskiej strategii migracyjnej

Na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491,1761) oraz § 10 rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2052), uchwala się stanowisko Rady Działalności Pożytku Publicznego w sprawie projektu planu implementacyjnego polskiej strategii migracyjnej.

§1

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego opiniuje projekt planu implementacyjnego polskiej strategii migracyjnej z zastrzeżeniami.

§2

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego zwraca uwagę, że procedowanie tak ważnych dokumentów strategicznych dot. polityki migracyjnej Polski, w tym bezpieczeństwa kraju i praw osób uchodźczych imigrantów w tak krótkim okresie, bez stworzenia realnej przestrzeni do konsultacji społecznych dla organizacji pozarządowych, obywateli i samej Rady, jest niezgodne z zasadami partnerstwa. Proces konsultacji społecznych był niewystarczający pod względem pod względem czasu i możliwości realnego zaangażowania org. pozarządowych, co utrudnia włączenie merytorycznych uwag.

§3

1. Rada zwraca uwagę, by zapisy Strategii oraz planu implementacyjnego nie godziły w nieskrępowaną możliwość realizacji misji zgodnej z prawem przez organizacje pozarządowe na terenach przygranicznych czy ośrodkach dla cudzoziemców (detencja)

2. Rada zwraca uwagę, by zapisy Strategii oraz planu nie godziły w prawa i wolności osób migrujących i uchodźczych w Polsce.

§4

1. Rada zauważa, że w projekcie brakuje szczegółowego planu działań oraz harmonogramu uwzględniającego realne terminy realizacji zadań. Nie uwzględniono także informacji, czy wskazywane terminy dotyczą rozpoczęcia, zakończenia, czy całego okresu realizowania zadań. Obecny plan jest zbyt ogólnikowy i niewystarczająco precyzyjny w zakresie zmian legislacyjnych. Nie pozwala on na realną ocenę, czy procesy legislacyjne będą przebiegały z utrzymaniem dobrej jakości procesów demokratycznych tzn. między innymi z uwzględnieniem głosów eksperckich, w oparciu o właściwe dane, z realną i rzetelną oceną skutków wdrożenia.
2. Rada zauważa, że harmonogram implementacji zakłada, że dopiero w 2026 r. uruchomione zostaną działania wspierające rozwój legalnych ścieżek migracji do Polski. Wzmocnienie tych dróg jest niezbędne, by zmniejszyć skalę nieregularnej migracji.
3. Rada zauważa, że w Planie implementacji Strategii brakuje uwzględnienia szczególnych potrzeb osób z grup wrażliwych, które ubiegają się w Polsce o ochronę lub które wyemigrowały do Polski, w tym dzieci, rodzin, ofiar handlu ludźmi, osób po doświadczeniu przemocy.

§5

1. W planie implementacyjnym pominięto włączenie czynnika społecznego w procesy decyzyjne oraz wykonawcze, w tym przede wszystkim organizacji pozarządowych, środowiska naukowego oraz samorządów w tworzenie polityk migracyjnych i integracyjnych.
2. Zarówno na etapie tworzenia strategii, jak i jej implementacji, nie uwzględniono żadnych mechanizmów partycypacyjnych, które uwzględniałyby potrzeby różnych interesariuszy, w tym pracodawców, uczelni, samorządów, a także opinie i rekomendacje samych migrantów i uchodźców (w tym dzieci).

1. Rada wnosi uwagi do cz. 1 planu pt. Misja, cele, funkcje oraz wymiar instytucjonalny polityki migracyjnej:
 - 1.1. Organizacje proponują usunięcie członu zdania “błędów popełnionych w przeszłości przez inne państwa”, lub konkretne doprecyzowanie, o jakie błędy chodzi i co ma wchodzić w zakres działań realizujących ten punkt.
 - 1.2. W punkcie 1.2 postuluje się włączenie w prace lokalnych urzędów odpowiedzialnych za realizację polityk integracyjnych, tj. Urzędów Miast i Urzędów Marszałkowskich.
 - 1.3. W punkcie 1.2 postuluje się dopisanie do listy podmiotów realizujących to zadanie, Ministrę ds. Równości, aby zapobiegać dyskryminacji cudzoziemców w różnych sferach życia publicznego.
 - 1.4. Wprowadzenie kompleksowej polityki integracyjnej powinno być priorytetem, a termin realizacji (2026 rok) jest nieakceptowalnie odległy.
 - 1.5. Wypracowanie modelu dialogu społecznego powinno rozpocząć się w I kwartale 2025 roku, a nie w 2026 roku. Implementację strategii należy rozpocząć od opracowania systemowego modelu wypracowywania kluczowych decyzji. Model wypracowania decyzji, którego podstawą jest dialog społeczny, nie powinien sprowadzać się wyłącznie do omawiania gotowych projektów ustaw. Dialog może przyjmować formę konsultacji i warsztatów z udziałem przedstawicieli różnych sektorów, konferencji naukowo-praktycznych, konkursów, konsultacji czy wysłuchań publicznych.
 - 1.6. W punkcie 1.7. należy uwzględnić obecność trzeciego sektora, podobnie jak innych podmiotów, w ramach wszystkich komponentów systemu. Istotne jest, że dane są generowane przez organizacje takie jak międzynarodowe organizacje pozarządowe (INGO), które monitorują sytuację uchodźców w Polsce. Włączenie tych danych do ujednoliconego systemu pozyskiwania i analizy informacji wzmocniłoby wartość całego systemu. Jednocześnie, już na etapie planu implementacyjnego, należy precyzyjnie określić, czym są "dane migracyjne". Wskazane byłoby

nawiązanie współpracy z innymi podmiotami zbierającymi dane na etapie tworzenia struktury systemu danych migracyjnych.

- 1.7. Decyzja o ewentualnym powołaniu instytucji centralnej powinna być podjęta do końca 2025 roku. Rozmowa o ewentualnym powołaniu osobnej instytucji powinna zostać przeprowadzona z uwzględnieniem konsultacji z organizacjami pozarządowymi oraz w początkowej fazie wdrażania strategii implementacyjnej, dla odpowiedzialnego i zrównoważonego nadania lub przekazania kompetencji tej instytucji. Aktualna strategia migracyjna jest określona na lata 2025-30, decyzja o powołaniu dodatkowej instytucji w drugiej połowie roku 2027 może być więc zbyt późna. Rada proponuje także odróżnienie potencjalnych kompetencji takiej instytucji od uprawnień MSWiA w kwestii kształtowania i realizowania polityki migracyjnej aby było wiadome, jakie działania są realizowane przez który podmiot.

§7

1. Rada wnosi uwagi do cz. 2 planu pt. Dostęp do terytorium oraz cz. 3 pt. Dostęp do azylu:
 - 1.1. Stanowisko wyrażone wielokrotnie przez organizacje pozarządowe, że prawo do azylu jest prawem człowieka, które musi być przez Polskę przestrzegane zostało w planie wyraźnie zignorowane.
 - 1.2. Odejście od wprowadzenia instrumentu zawieszania prawa do składania wniosków o ochronę krajową lub międzynarodową oceniamy jednoznacznie negatywnie. W nawiązaniu do opracowywania modelu podejmowania kluczowych decyzji w wyniku dialogu społecznego – podczas Wystuchania obywatelskiego dotyczącego założeń polityki migracyjnej i sposobów jej wdrażania w dniu 25 listopada 2024 r. organizacje społeczne jednoznacznie wypowiadały się przeciwko takiemu rozwiązaniu, traktując tę kwestię priorytetowo.
 - 1.3. Wprowadzenie programu wiz humanitarnych powinno nastąpić w III kwartale 2025 roku i uwzględniać uproszczone procedury dla grup wrażliwych.

- 1.4. Postulujemy stworzenie systemu umożliwiającego uzyskanie polskich wiz humanitarnych w regionach świata dotkniętych katastrofami humanitarnymi lub naturalnymi, które umożliwią osobom cierpiącym w wyniku tych kryzysów na bezpieczne i godne dotarcie do Polski. Dostęp do możliwości ubiegania się o wizy humanitarne powinien być realny, możliwie odformalizowany w przypadku tych wiz, z dodatkową uwagą na osoby z grup szczególnie wrażliwych. Proces decyzji o wydaniu wizy powinien być szybki, z uwzględnieniem potencjalnego zagrożenia wnioskodawcy w kraju pochodzenia i jego indywidualnej sytuacji.
- 1.5. W punkcie 2.7 Przy wprowadzaniu cyfryzacji należy brać pod uwagę potrzeby i możliwości osób o szczególnych potrzebach i wykluczonych cyfrowo, pamiętając o dostępności językowej stosowanych formularzy oraz o umożliwieniu łatwego ich wypełniania przy pomocy telefonów komórkowych, jako że osoby, których te procesy dotyczą często nie dysponują komputerami osobistymi.
- 1.6. W punkcie 2.8 W kwestii przestępczości, postuluje się również uwzględnić program zapobiegania i ścigania przestępstw dokonywanym przeciwko cudzoziemcom, w szczególności motywowanych uprzedzeniami lub nienawiścią.
- 1.7. W punkcie 3.2 proponowane jest włączenie w dyskusję i proces wypracowywania nowego modelu, organizacji pozarządowych specjalizujących się w pomocy prawnej na rzecz cudzoziemców, a także RPO i RPD.
- 1.8. W punkcie 3.4. postuluje się stworzenie mechanizmu monitorowania praw podstawowych, z ustawowo zagwarantowaną niezależnością, zbliżoną do instytucji typu Rzecznik Praw Obywatelskich czy Rzecznik Praw Dziecka, jednak nie rekomenduje się powierzenia funkcji mechanizmu monitorującego żadnej z tych instytucji. Dla obu byłoby to dodatkowe obciążenie, obok wykonywanych funkcji (Rzecznik Praw Obywatelskich pełni już funkcję organu ds. realizacji zasady równego traktowania, Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur, organu

wykonującego zadania wskazane w ustawie o ochronie sygnalistów czy organu monitorującego wdrażanie przez Polskę Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych), co może skutkować nieefektywnym realizowaniem nowego zadania.

- 1.9. System monitorowania musi być opracowany przy udziale strony społecznej. Powinien on zostać tak opracowany, aby zapewniać niezależność. Jest on kluczowym zabezpieczeniem związanym z ochroną, w tym także dzieci.
- 1.10. Punkt 3.5 *Stworzenie we współpracy z samorządami oraz świeckimi i kościelnymi podmiotami, koncepcji ograniczonego programu „pobytów humanitarnych” cudzoziemców* jest niejasny. Po pierwsze cała strategia migracyjna powinna być wdrażana we współpracy z tymi podmiotami. Podkreślenie jej w tym punkcie pozwala mniemać, że w innych elementach ta współpraca nie jest kluczowa, albo że autorzy/ki planują oddelegowanie/zlecenie tego zadania wymienionym podmiotom.
- 1.11. Do punktu 3.5 należy włączyć Minister ds. Społeczeństwa Obywatelskiego z uwagi na konieczność włączenie podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.
- 1.12. W punkcie 3.6. postulujemy o zaproszenie do tej dyskusji organizacji zajmujących się świadczeniem pomocy prawnej na rzecz cudzoziemców. Organizacje te mają ogromne doświadczenie praktyczne w pracy z decyzjami wydawanymi przez Radę ds. Uchodźców. Sugerujemy, aby organizacje te były dopuszczone do rozmów o funkcjonowaniu Rady i możliwych rozwiązań polepszających jej działanie i poziom merytoryczny.

§8

1. Rada wnosi uwagi do cz. 4 planu pt. Warunki dostępu do rynku pracy:
 - 1.1. Osobom objętym ochroną międzynarodową należy zapewnić szybki i nieprzerwany dostęp do rynku pracy.
 - 1.2. Reforma systemu uznawania kwalifikacji cudzoziemców powinna zostać wdrożona do końca III kwartału 2025 roku. Do III kwartału 2025 r.

obywatele Ukrainy są zatrudniani na podstawie powiadomień do Urzędu Pracy. Data realizacji punktu 4.3 budzi nasze zaniepokojenie. Może zaistnieć sytuacja, w której wygaśnie art. 22 specustawy: „Obywatel Ukrainy jest uprawniony do wykonywania pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej [...] przebywa legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”, a po „analizie dotychczasowego funkcjonowania instrumentu oświadczeń” prawa obywateli Ukrainy do pracy na oświadczeniach zostaną ograniczone.

- 1.3. Rekomendowane jest także uwzględnienie Państwowej Inspekcji Pracy do listy podmiotów zaangażowanych w realizację tych działań, a także usprawnienie działalności tego podmiotu.

§9

1. Rada wnosi uwagi do cz. 6 planu pt. Integracja:
 - 1.1. Polityka integracyjna powinna być ukierunkowana na wsparcie obu stron procesu integracji – cudzoziemców i społeczeństwa przyjmującego. Konieczne są edukacja społeczna i szkolenia z zakresu komunikacji międzykulturowej.
 - 1.2. Program asystentów międzykulturowych powinien być wdrożony już w 2025 roku, a nie w 2026 roku, i obejmować wszystkie etapy edukacji. Istnieją podwaliny pod sprawnie funkcjonujący system, w którym potrzeby i zasoby są widoczne już teraz. Nie wydaje się zasadne przesuwanie tego zadania w czasie, biorąc pod uwagę wysokie koszty społeczne zaniedbań w tym obszarze.
 - 1.3. Nasz niepokój budzi punkt planu 6.2: „Zbadanie zasadności stworzenia dedykowanego programu integracyjnego dla obywateli Ukrainy zamieszkujących w Polsce”. Realizacja zaplanowana na I kwartał 2026 r. jest niespójna z zapisami samej strategii, gdzie czytamy, że taki program zostanie stworzony: „Ze względu na dominującą obecność obywateli Ukrainy wśród cudzoziemców zamieszkujących w Polsce zostanie stworzony przeznaczony dla nich program integracyjny”. Postuluje się, aby do procesów decyzyjnych zaprosić przedstawicieli organizacji

ukraińskich działających w Polsce, gdyż te osoby najlepiej wiedzą, jakie są potrzeby osób uchodźczych z Ukrainy.

- 1.4. W punkcie 6.3 celu osiągnięcia celu integracji cudzoziemców potrzebne jest również opracowanie programu przeciwdziałającemu radykalizacji środowisk antymigranckich, rasistowskich oraz ksenofobicznych. Zalecamy opracowanie badań oraz przygotowanie kompleksowego planu, który powinien być realizowany przez rząd we współpracy z organizacjami pozarządowymi. Proponowane jest także dodanie mechanizmów wsparcia cudzoziemców w kultywowaniu własnych kultur, co również jest jednym z elementów integracji i przeciwdziałania radykalizacji.
- 1.5. Wskazane jest dodanie punktu o kampanii dla społeczeństwa polskiego, która walczyłaby z ksenofobią i wspierała akceptację nowych członków społeczności
- 1.6. W punkcie 6.7 wskazuje się na potrzebę wcześniejszych zmian w programie łączenia rodzin, w tym działań preintegracyjnych. Program ten powinien zostać opracowany wcześniej - jako bezpieczna i legalna droga migracji do Polski. Prace nad nim powinny toczyć się równolegle do opracowywania programu wiz humanitarnych.

§10

1. Rada wnosi uwagi do cz. 7 planu pt. Obywatelstwo i repatriacja:
 - 1.1. Niepokojące jest założenie wdrożenia zmian w programie repatriacji i w Karcie Polaka (pkt. 7.3 i 7.4) w I kw. 2025 roku, kiedy nie ma żadnego określonego kierunku tych zmian (tak jak to ma miejsce w przypadku innych podpunktów).
 - 1.2. W punkcie 7.1 Postuluje się wprowadzenie przesłanki humanitarnej, opcjonalnie powiązanej z czasem stałego zamieszkania w Polsce i uniezależnienie w takim przypadku możliwości uznania za obywatela polskiego od znajomości języka polskiego.
 - 1.3. Należy wprowadzić jasną definicję prawną bezpieczeństwa w polskim systemie prawnym, co umożliwiłoby stworzenie dedykowanych

procedur regulujących ich status. Kluczowym krokiem byłoby również przystąpienie Polski do międzynarodowych konwencji dotyczących bezpieczeństwa, takich jak Konwencja Narodów Zjednoczonych o statusie bezpaństwowców z 1954 r. oraz Konwencja o ograniczaniu bezpieczeństwa z 1961 r. Dodatkowo, konieczne jest uproszczenie procedur legalizacji pobytu. Postuluje się także Wzmocnienie współpracy z placówkami dyplomatycznymi i międzynarodowymi organizacjami w celu potwierdzania tożsamości i ułatwienia wydawania dokumentów podróży.

§11

1. Rada zauważa, że monitoring realizacji strategii powinien być prowadzony z udziałem organizacji społecznych i niezależnych instytucji, a przeglądy śródkresowe należy przeprowadzać co dwa lata.
2. Kolumna „Akta prawne” zawiera tylko nazwy ustaw lub projektów ustaw. Nie jest jasne, czy Strategia migracyjna będzie realizowana w formie uchwał, rozporządzeń czy programów rządowych.
3. Nie wiadomo też, co oznacza „pobyt humanitarny” i czym się różni od wspomnianej w pkt. 2.6 wizy humanitarnej lub statusu uchodźcy. Dokument powinien zawierać słowniczek.
4. W Planie implementacji Strategii brakuje uwzględnienia szczególnych potrzeb osób z grup wrażliwych, które ubiegają się w Polsce o ochronę lub które wyemigrowały do Polski, w tym dzieci, rodzin, ofiar handlu ludźmi, osób po doświadczeniu przemocy.

§12

1. Rekomenduje się uwzględnienie w konsultacjach planu implementacyjnego głosów wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych, których opinie Rada pozyskała.
2. W załącznikach do uchwały przesyła się opinie Fundacji "Ukraiński Dom", Fundacji Ashoka, Stowarzyszenia Amnesty International, Konsorcjum Migracyjnego oraz NGO Forum “Razem”.

§13

1. Niniejszą uchwałę należy przekazać Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

§14

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Współprzewodniczący
Rady Działalności Pożytku Publicznego
Michał Braun
Maciej Kunysz