

# Nowe głosy w mieście. Partycypacja uchodźców w Warszawie, Gdyni, Wrocławiu i Lublinie

Przegląd mechanizmów,  
najlepsze praktyki  
i rekomendacje

**DRC** DANISH  
REFUGEE  
COUNCIL

  
fundacja  
stocznia



stowarzyszenie  
**klon / jawor**

**Główni autorzy**

Wojciech Gąsior  
dr Łucja Krzyżanowska

**Zespół badawczy**

dr Łucja Krzyżanowska  
Wojciech Gąsior  
Marta Gumkowska  
Beata Charycka  
Marta Marszycka

**Autorki *case studies* dla Lublina i Wrocławia**

Marta Gumkowska  
Beata Charycka

Grudzień 2023, Warszawa

Niniejsza publikacja została opracowana z pomocą Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR). Za treść niniejszej publikacji odpowiadają wyłącznie Danish Refugee Council i Fundacja Stocznia i w żaden sposób nie może być ona traktowana jako odzwierciedlenie poglądów UNHCR.

# Spis treści

---

## Executive Summary 4

- Partycypacja uchodźców i uchodźczyń 4
- Partycypacja w Polsce i grupy defaworyzowane 5
- Rekomendacje 6
  - Ogólne wnioski 6
- Martwe punkty polskiej partycypacji 7
  - Wsparcie partycypacji szkolnej i otwieranie szkoły na działania pozalekcyjne 7
- Współpraca międzysektorowa 8
  - Formaty współpracy międzysektorowej potrzebują celów 8
  - Współpraca międzysektorowa powinna być maksymalnie inkluzywna 8
- Panel mieszkańców 8

---

## Metodologia 9

---

## Ograniczenia 11

---

Sytuacja migrantów i uchodźców w Warszawie, Gdyni, Wrocławiu i Lublinie 12

---

## Rodzaje partycypacji uchodźców 13

- Główne bariery 14
- Partycypacja proceduralna 16
- Budżet obywatelski 17
  - Bariery 18
  - Szanse 20
  - Rekomendacje i najlepsze praktyki 21
- Pozostałe formy partycypacji proceduralnej 22
  - Bariery 22
  - Szanse 22
  - Rekomendacje i najlepsze praktyki 23
- Partycypacja zaszyta (embedded participation) 23
  - Miejsca tymczasowego zakwaterowania 23
    - Bariery 24
    - Szanse 24
    - Rekomendacje i najlepsze praktyki 24

- Bariery 25
- Szanse 26
- Rekomendacje i dobre praktyki 26
- Mechanizmy feedbackowe 27
  - Bariery 27
  - Szanse 27
  - Rekomendacje 28
- Partycypacja dedykowana 28
  - Bariery 29
  - Szanse 29
  - Rekomendacje i dobre praktyki 29
- Trzecie miejsca 30
- Współpraca międzysektorowa 31
  - Bariery 33
  - Szanse 33
  - Najważniejsze rekomendacje 34

---

## Aneks: Case studies 35

- Szkolne Budżety Partycypacyjne, Lublin 35
  - Kontekst lokalny 36
  - Co sprzyja uczestnictwu osób uchodźczych? Na czym polega przyjazność mechanizmu? 36
  - Jakie wyzwania, problemy? Co jest do poprawy? 36
- Program mikrograntów, Wrocław 37
  - Co sprzyja uczestnictwu osób uchodźczych w Mikrograntach? 38
  - Jakie wyzwania, problemy? Co jest do poprawy? 39
- Centrum Wsparcia Koordynacji, Warszawa 40
  - Co sprzyja uczestnictwu osób uchodźczych? 40
  - Jakie wyzwania, problemy? Co jest do poprawy? 40
- Przystanie, Gdynia 41
  - Co sprzyja uczestnictwu osób uchodźczych? 41
  - Jakie wyzwania, problemy? Co jest do poprawy? 41

## Executive Summary

W niektórych polskich miastach odsetek uchodźców i uchodźczyń wśród mieszkańców przekroczył 20%. Wiele z tych osób pozostanie w Polsce na stałe. Chociaż osoby ze statusem uchodźcy nie mają praw wyborczych, istnieją inne możliwości wplywania na decyzje podejmowane w ich nowych społecznościach lokalnych przez urzędników, dyrektorów szkół lub burmistrzów miast. Wielu z nich nie zdaje sobie jednak sprawy z tego, jakimi narzędziami dysponują i jak skutecznie z nich korzystać. Wraz z rosnącą liczbą uchodźców w polskich miastach, wydaje się, że nadszedł czas, aby zastanowić się, w jaki sposób osoby z doświadczeniem uchodźczym lub migracyjnym powinny być włączane w lokalne procesy decyzyjne.

Są ku temu przynajmniej dwa ważne powody. **Powód idealistyczny** – w demokratycznym społeczeństwie, wszyscy mieszkańcy i mieszkanki powinni mieć prawo do współdecydowania o zasadach na jakich ono funkcjonuje. To prawo należy im się nawet jeżeli wielu uchodźców – nie inaczej niż wielu Polaków – wciąż nie odczuwa potrzeby pogłębionej partycypacji w swojej wspólnotce lokalnej. Jest to zresztą całkowicie zrozumiałe, ich energią pochtania troska o bliskich, którzy pozostali w Ukrainie oraz zapewnienie sobie bytu w nowych warunkach – w tym godnej pracy w Polsce. **Powód praktyczny** – niewłączenie nowych mieszkańców w procesy kształtowania miast może w przyszłości rodzić konflikty społeczne. W tym praktycznym ujęciu partycypacja jest narzędziem dbania o spójność społeczną, które pozwala na lepszą integrację osób z doświadczeniem uchodźczym.

### Partycypacja uchodźców i uchodźczyń

Niniejszy raport opowiada o partycypacji uchodźców i uchodźczyń – ze szczególnym uwzględnieniem uchodźców z Ukrainy, którzy przybyli do Polski w wyniku peł-

noskalowej ofensywy militarnej Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy 24 lutego 2022 roku. Partycypacja jest rozumiana przede wszystkim jako wpływ jednostek na decyzje dotyczące społeczności, do których należą, czy to społeczności uchodźców i społeczności lokalnych, czy też innych. Decyzje te mogą dotyczyć kwestii zarówno na poziomie mikro (regulamin miejsca tymczasowego zakwaterowania, oferta zajęć w domu kultury) jak i makro (choćby wypracowanie polityki integracji cudzoziemców na poziomie lokalnym lub krajowym). W raporcie skupiamy się zatem na analizie mechanizmów włączania mieszkańców (zarówno tych nowych, jak i starych) w podejmowanie decyzji. Przyglądamy się ich dostępności i otwartości dla osób z doświadczeniem uchodźczym, a także temu czy i w jakim stopniu uchodźcy z nich korzystają. Choć koncentrujemy się na uchodźcach z Ukrainy, wierzymy, że większość rekomendacji przedstawionych w raporcie ma na tyle uniwersalny charakter, że stosują się również do innych grup uchodźczych oraz migranckich.

U podstaw tego badania leżą koncepcje odpowiedzialności wobec dotkniętych populacji (ang. *accountability to affected populations*) i zrównoważona integracja (ang. *sustainable integration*). Integracja obejmuje bardzo szerokie spektrum działań, od nauki drugiego języka, znalezienia pracy i poruszania się w systemach biurowatycznych, po zaangażowanie się w życie lokalnej społeczności i wywieranie na nią wpływu. W raporcie termin „integracja” jest używany w tym szerokim znaczeniu i obejmuje partycypację. W praktyce rozróżnienie między mechanizmami, procesami i działaniami służącymi wyłącznie celom integracyjnym a tymi skoncentrowanymi na partycypacji może być trudne. Opisane tutaj wybory nie są postrzegane jako bezdyskusyjne. Szukając przykładów partycypacji uchodźców lub mechanizmów, które potencjalnie mogłyby służyć takiej partycypacji, jako badacze, woleliśmy stosować ten termin zbyt szeroko niż zbyt wąsko.

Jest to jedno z pierwszych badań w Polsce poświęcone w szczególności kwestii partycypacji ukraińskich uchodźców w Polsce. Zostało zlecone przez Danish Refugee Council (DRC), a jego celem jest zebranie spostrzeżeń, które mogą pomóc w debacie na temat trwałych rozwiązań dla uchodźców i położyć podwaliny pod dalsze badania. Informatorzy dostarczyli cennych informacji na temat barier partycypacyjnych napotykanych przez uchodźców w wybranych miastach (Gdyni, Lublinie, Warszawie i Wrocławiu), zarówno z perspektywy społeczeństwa przyjmującego, jak i uchodźców. Należy jednak pamiętać o ograniczeniach zastosowanej metody badawczej. Perspektywy profesjonalistów, ekspertów i liderów organizacji pozarządowych, choć oparte na rzetelnych informacjach, są nieuchronnie skłócone przez ich role i doświadczenia. Co więcej, na ich spostrzeżenia mogą mieć wpływ cele instytucjonalne, potencjalnie prowadząc do ograniczonego spojrzenia na sytuację. Zebrany materiał został poddany krytycznej analizie, aby zapewnić dodatkowe wsparcie dla kluczowych rekomendacji, ale badanie jest naznaczone subiektywizmem. W związku z tym opinie wyrażone w niniejszym raporcie nie odzwierciedlają oficjalnego stanowiska ani DRC, ani Stoczni.

Na potrzeby raportu stworzyliśmy listę dostępnych w badanych lokalizacjach mechanizmów partycypacyjnych. Jest dostępna pod adresem [apps.stocznia.org.pl/nowe\\_glosy](https://apps.stocznia.org.pl/nowe_glosy).

## Partycypacja w Polsce i grupy defaworyzowane

Uchodźcy i uchodźczynie, tak samo jak Polacy i Polki, są zróżnicowani ze względu na poziom zaangażowania społecznego, poczucia wpływu na rzeczywistość i osobiste kapitały, które taki wpływ umożliwiają. W pierwszych miesiącach po eskalacji wojny w Ukrainie w wielu polskich miejscowościach pojawili się liderzy i liderki społeczności uchodźczych – część z nich znalazła później zatrudnienie w organizacjach pozarządowych lub instytucjach miej-

skich. Partycypacja uchodźców odbywa się również w ramach dedykowanych mechanizmów takich jak programy grantowe lub programy rozwoju kompetencji liderów, a w niektórych miastach powstają nowe organizacje prowadzone lub współprowadzone przez osoby z doświadczeniem uchodźczym.

Najmniej przydatne dla uchodźców wydają się mechanizmy partycypacji, którą w raporcie określamy jako *proceduralną*, stosowane w Polsce i popularne wśród polskich obywateli. Są to między innymi budżety obywatelskie, konsultacje społeczne, referenda czy inicjatywy lokalne. Partycypacja uchodźców nie jest systematycznie monitorowana, ale nasi rozmówcy są zgodni, że nowi mieszkańcy polskich miast praktycznie nie korzystają z tych narzędzi. Czytając projekty składane w budżetach obywatelskich i tematy konsultacji społecznych w ostatnich dwóch latach, można przeoczyć fakt, że w Polsce pojawiło się około miliona nowych mieszkańców z Ukrainy. Ich obecności nie zdradza ani treść projektów, ani tożsamość autorów i uczestników.

Zaczynając badanie zakładaliśmy, że możliwe jest celowane dostosowanie tych mechanizmów do potrzeb grup uchodźczych i migracyjnych, którzy w nadchodzących latach, będą stawać się nowymi mieszkańcami Polski. Po odbyciu kilkudziesięciu rozmów z osobami pracującymi na co dzień z lub na rzecz uchodźców mamy raczej wrażenie, że konieczne jest zastanowienie się na nowo nad modelem partycypacji w Polsce i składającymi się na niego narzędziami.

Pojawienie się nowej grupy nowych mieszkańców naświetliło wady i niedoskonałości tego modelu zarówno wobec uchodźców i migrantów (w tym migrantów z Ukrainy sprzed eskalacji wojny z Rosją, których na początku 2023 roku było w Polsce około 1,3 mln<sup>1</sup>), jak i innych nieuprzywilejowanych grup, które nie uczestniczą w teoretycznie powszechnie dostępnych mechanizmach partycypacyjnych lub robią to w niewielkim stopniu. Mechanizmy te mają silne skrzywienie klasowe – zarówno pod względem tego, kto w nich uczestniczy jak i jakich problemów do-

<sup>1</sup> Szacunki analityków firmy Picodi w oparciu o dane Urzędu ds. cudzoziemców oraz rejestr PESEL. Źródło: <https://www.picodi.com/pl/mozna-taniej/ilu-ukraincow-mieszka-w-polsce>

tyczą. To skrzywienie ogranicza ich wykorzystanie przez osoby pozbawione praw ekonomicznych lub społecznych lub osoby o mniejszych zasobach. Brak uczestnictwa tych grup (w tym uchodźców) został przeoczony lub, co gorsza, znormalizowany w popularnych proceduralnych procesach partycypacyjnych.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że wśród uchodźców z Ukrainy są osoby o różnych kapitałach społecznych, kulturowych i ekonomicznych, z różnym doświadczeniu życiowym, z różną pozycją zawodową i klasową. Nie są to tylko przedstawiciele grup defaworyzowanych. Prędzej czy później ta forma wykluczenia z życia nowej wspólnoty lokalnej zacznie uwierać osoby uchodźcze. Warto, więc zawczasu zadbać o większą inkluzywność przywołanych wyżej mechanizmów.

## Rekomendacje

### Ogólne wnioski

Warto **łączyć działania integracyjne i partycypacyjne**. Partycypacja powinna być traktowana jako integralny element włączania uchodźców do życia w polskim społeczeństwie i ważne narzędzie integracyjne. Na poziomie praktycznym może polegać na wplataniu narzędzi partycypacyjnych w działania integracyjne. Takim przykładem może być wspólne decydowanie o tematyce warsztatów integracyjnych albo o ofercie zajęć pozalekcyjnych dla dzieci uchodźczych w domu kultury czy domu sąsiedzkim, praca nad projektami do budżetu obywatelskiego w ramach nauki języka polskiego lub podnoszenia kompetencji przydatnych na polskim rynku pracy czy poznawania zasad funkcjonowania lokalnego samorządu.

Należy **tworzyć przestrzenie i miejsca spotkań**, same mechanizmy i programy to za mało. Niezwykle ważne jest tworzenie fizycznych przestrzeni – najlepiej zbierających pod jednym dachem aktorów oferujących różnorodne usługi i działania od integracyjnych, przez kulturalne po partycypacyjne. Tego typu przestrzenie stwarzają możliwość do spotkań działaczy społecznych, urzędników,

uchodźców, lokalnych mieszkańców. Warty uwagi przykładami takich przestrzeni są duże huby usługowe takie jak wrocławski WroMigrant, lubelski Baobab lub warszawskie Centrum Wsparcia Koordynacji. Ze względu na wysokie koszty funkcjonowania takich przestrzeni – szczególnie wynajmu i utrzymania – ważną rolę do odegrania w ich tworzeniu mają samorządy, które dysponują niezbędnymi zasobami lokalowymi.

Rzeczywista “wspólnotowość” tych miejsc przejawiająca się nie tylko otwartością na przedstawicieli różnych grup, ale przyzwoleniem na ich oddolne kształtowanie np. poprzez współdecydowanie o ofercie czy przestrzeni. Partycypacyjne przestrzenie mogą być tworzone również w ramach istniejących instytucji (np. w szkołach, miejscach zbiorowego zakwaterowania, bibliotekach, domach kultury i miejscach aktywności lokalnej).

Podstawowym wyzwaniem wciąż jest **zaspokojenie podstawowych potrzeb** uchodźców i integracja z polskim społeczeństwem. Dla osób uciekających przed wojną priorytetem jest zaspokojenie podstawowych potrzeb: unormowanie swojej sytuacji w Polsce, nauczenie się języka, zdobycie pracy, a w wielu przypadkach również otrzymanie niezbędnej pomocy psychologicznej. Zwykle zaspokojenie tych potrzeb jest niezbędnym warunkiem wstępnym do podjęcia się partycypacji.

Niektórzy uchodźcy bardzo szybko zaczynają angażować się społecznie mimo trudnej sytuacji bytowej i zawodowej – najczęściej działają na rzecz swojej własnej grupy lub polskich instytucji ich reprezentujących.

Partycypacja uchodźców nie może być wymogiem lub bezpośrednim oczekiwaniem. Nie możemy oczekiwać od uchodźców partycypacji i zaangażowania, ponieważ **budowanie kultury partycypacji i zaangażowania w sprawę lokalnej wspólnoty wymaga czasu**. Polacy sami dopiero się tego uczą. Wymaga to również zaangażowania obydwu stron – społeczeństwa przyjmującego (wyrażania swej otwartości, zachęcania do udziału uchodźców, dostosowania mechanizmów) jak i społeczności uchodźczych – budowania wzajemnego zaufania i dialogu.

W Polsce wciąż brakuje profesjonalnych, systematycznych i porównywalnych badań potrzeb i sytuacji osób z doświadczeniem uchodźczym. Partycypacja nie może ich zastąpić. Nie powinna również zastępować tworzenia polityk migracyjnych i uwzględniania wielokulturowości w tworzeniu polityk publicznych. Wszystkie te procesy i związane z nimi efekty powinny być wypracowane z udziałem i uwzględnieniem głosu uchodźców.

**Angażując uchodźców we współtworzenie lokalnych rozwiązań powinno się uwzględnić ich specyficzną sytuację rynkową.** Długotrwałe zaangażowanie w takie procesy może utrudniać działalność zarobkową. Wielu uchodźców, w wyniku przesiedlenia i wyzwań związanych z oficjalnym uznaniem ich kwalifikacji zawodowych, pracuje poniżej swoich kwalifikacji, a zatem musi pracować dłużej, aby zaspokajać te same potrzeby. Oferowanie wynagrodzenia uchodźcom nie tylko ma dla nich praktyczne finansowe znaczenie, ale dowodzi, że ich auto-ekspertyza jest doceniana. Takie podejście do procesów partycypacyjnych ma też potencjał, aby zaangażować do nich bardziej zróżnicowanych uczestników i uczestniczek i tym samym podnieść ich jakość.

## Martwe punkty polskiej partycypacji

**Istniejące formy partycypacji muszą zostać zmodyfikowane, aby skuteczniej odpowiadać na potrzeby grup defaworyzowanych.** Zestaw mechanizmów partycypacyjnych wykorzystywanych w Polsce – od budżetów obywatelskich, przez konsultacje społeczne po inicjatywy uchwałodawcze i referenda lokalne – mimo formalnej otwartości na wszystkich mieszkańców, nie jest przyjazny i „łatwy w obsłudze” dla uchodźców, migrantów oraz innych grup defaworyzowanych. Udział w nich często wymaga czasu, sił, określonych kompetencji kulturowych i społecznych oraz determinacji.

Polskie mechanizmy partycypacyjne nie powinny być dostosowywane wyłącznie do potrzeb uchodźców i uchodźczyń – takie działania mogłyby rodzić zasadne pytania,

dłaczego podobnych wysiłków nie podejmuje się na rzecz osób z innymi nieuprzywilejowanych grup. Konieczne jest raczej otworzenie tych mechanizmów na potrzeby szerokiej grupy osób spoza rdzenia miejskiej klasy średniej. Może to polegać na reformie istniejących lub tworzeniu nowych, bardziej inkluzywnych, uwzględniających realia społeczeństwa wielokulturowego. Krytyczne spojrzenie na istniejący „model partycypacji” nie powinno oznaczać niedostrzegania jego wartości. „Klasyczne” narzędzia mogą być skuteczne i faktycznie zwiększać sprawczość konkretnych grup – uchodźców, migrantów, osób starszych, młodych – ale w określonych warunkach. Czasem wystarczy znaleźć odpowiednich sojuszników procesu konsultacyjnego cieszących się autorytetem w danej grupie interesariuszy, a czasem zorganizować punkt konsultacyjny w miejscach spotkań uchodźców i migrantów (czyli odpowiednio dobrać metody prowadzenia konsultacji społecznych).

## Wsparcie partycypacji szkolnej i otwieranie szkoły na działania pozalekcyjne

Ważną przestrzenią dla partycypacji nowych mieszkańców jest szkoła, która stwarza okazję do kontaktów polskich i uchodźczych uczniów, ich rodziców, nauczycieli, asystentów kulturowych oraz lokalnych decydentów. Szkolna partycypacja może odbywać się poprzez programy mikro-grantowe, szkolne budżety partycypacyjne, tworzenie przestrzeni do działań artystycznych i sportowych, pracę projektową, wsparcie samorządów szkolnych i wsparcie organizacji pozarządowych, które od lat wspierają polskie szkoły w rozwoju partycypacji szkolnej. Rozwój partycypacji osób uchodźczych (uczniów, rodziców, opiekunów) w polskim środowisku szkolnym jest o tyle istotny, że szkoła jest miejscem, gdzie w naturalny sposób współżyją, komunikują się osoby z doświadczeniem uchodźczym i osoby ze społeczeństwa przyjmującego i nierzadko mają podobne potrzeby i oczekiwania. Współudział w procesach decyzyjnych powinien być zatem naturalną konsekwencją tego współistnienia (które po 24 lutego 2022 roku istotnie zmieniło realia polskich szkół).

## Współpraca międzysektorowa

### Formaty współpracy międzysektorowej potrzebują celów

Ciała międzysektorowe<sup>2</sup> (rady, komisje, pełnomocnicy) działają najlepiej, gdy działają w konkretnej sprawie – może to być zaprojektowanie centrum usługowego, wypracowanie miejskiej strategii integracji lub sprawy dużo skromniejsze, lecz konkretne. Gdy międzysektorowe ciała przestają działać, próbą wyjścia z impasu może być postawienie sobie realistycznego celu, który samorząd i organizacje mogą wspólnie osiągnąć. Odgrywają one również ważną rolę jako przestrzeń dialogu i wymiany poglądów. Uchodźcy i uchodźczynie powinni mieć możliwość działania w ciałach międzysektorowych i nie tylko w tych, które zajmują się wyłącznie tematyką uchodźczą czy migracyjną. Ich przedstawiciele powinni mieć możliwość zaprezentowania swojego punktu widzenia na kwestie ogólne lub kwestie dotyczące określonych grup społecznych, takich jak młodzież, osoby starsze i inne.

Reakcją na nieefektywność formatów międzysektorowych bywa próba zastąpienia komisji radą, rady komisją lub przeniesienia danego organu na wyższy lub niższy poziom w miejskiej hierarchii. W rzeczywistości problemy, z którymi mierzą się takie ciała są podobne niezależnie od szczegółów konkretnego układu formalno-prawnego. Celem nie powinno być „posiadanie” przez samorząd takiego ciała doradczego, ale otwartość na słuchanie opinii i gotowość do wdrażania zaproponowanych rozwiązań.

### Współpraca międzysektorowa powinna być maksymalnie inkluzywna

Bardzo ważna jest maksymalna inkluzywność ciał międzysektorowych, które często zmagają się z problemem braku wiarygodności i zarzutami, że reprezentują wyłączone

swoich członków, a nie społeczność uchodźczą. Maksymalna inkluzywność oznacza, że ciała te powinny być otwarte dla szerokiego grona podmiotów reprezentujących społeczności uchodźców lub migrantów. Podmioty, które nie stosują tej inkluzywnej polityki, ryzykują zagrożeniem przynajmniej niektórych członków społeczności i mogą mieć trudności z własną legitymizacją.

## Panel mieszkańców

Na różnych poziomach zarządzania – od samorządów lokalnych po Unię Europejską – coraz częściej rozmawia się o lub stosuje w praktyce tzw. panele obywatelskie lub podobne formaty wspólnego podejmowania decyzji („naryady”, „zgromadzenia” itp.).<sup>3</sup>

Panele obywatelskie polegają na wylosowaniu reprezentatywnej grupy mieszkańców danego obszaru i zapewnieniu im warunków do pogłębionej dyskusji na istotny społecznie temat. Uczestnicy panelu biorą udział w moderowanych debatach i warsztatach, mają dostęp do ekspertów i są wynagradzani za swój czas. Ich różnorodność minimalizuje ryzyko, że interesy którejś z grup nie zostaną uwzględnione.

W warunkach polskich miast, które przyjęły setki tysięcy uchodźców z Ukrainy panel daje możliwość stworzenia demokratycznej instytucji, której struktura odzwierciedla rzeczywistą strukturę demograficzną miast po lutym 2022 roku. Panele nie polegają zatem na preferencyjnym traktowaniu uchodźców i uchodźczyń, ale dają im siłę głosu odzwierciedlającą ich rzeczywisty udział w lokalnej populacji. Ta forma partycypacji umożliwia również uwzględnienie społeczności migranckiej, która w wielu miastach Polski zmieniła lokalną tkankę społeczną wiele lat przed eskalacją wojny w Ukrainie.

<sup>2</sup> „Ciała międzysektorowe” odnoszą się do organizacji lub grup, które obejmują przedstawicieli lub członków z różnych sektorów społeczeństwa, takich jak sektor publiczny, sektor prywatny i sektor non-profit. Ciała te często mają na celu zajęcie się kwestiami, które dotyczą tych różnych sektorów, wymagając współpracy i koordynacji między grupami o różnym pochodzeniu, ekspertyzie i interesach.

<sup>3</sup> Istnieją liczne opracowania dotyczące paneli obywatelskich – polecamy szczególnie poradnik przygotowany przez Fundację Stocznia, który ukaże się w pierwszych miesiącach 2024 roku oraz stronę internetową (<https://naradaoenergii.pl/>) obywatelskiej narady o kosztach energii.



## Metodologia

- Raport jest podsumowaniem informacji zebranych w trakcie realizacji projektu badawczego składającego się z czterech modułów badawczych.
- Pierwszym modułem było opracowanie bazy mechanizmów partycypacyjnych, czyli dostępnych narzędzi, które umożliwiają włączanie mieszkańców w podejmowanie decyzji w ich mieście i najbliższej okolicy dla Gdyni, Lublina, Warszawy i Wrocławia.
- Baza została opracowana na podstawie danych zastanych, dostępnych w Internecie, a później uzupełniona informacjami uzyskanymi w trakcie realizacji wywiadów indywidualnych i grupowych.
- 69 mechanizmów zostało zebranych i opisanych, uwzględniając takie informacje jak: opis działania, dostępność formalna dla osób uchodźczych, dostępność praktyczna, grupa docelowa czy bariery. Analiza opisanych w bazie mechanizmów jest elementem dalszej części raportu, a sama tabela dostępna jest na stronie [https://apps.stocznia.org.pl/nowe\\_glosy/](https://apps.stocznia.org.pl/nowe_glosy/).
- Opisując mechanizmy zwracaliśmy uwagę na ich otwartość na mieszkańców, którzy nie są obywatelami Polski. Sprawdzaliśmy jakie są wymagania formalne, aby z nich skorzystać (posiadanie numeru PESEL, obywatelstwa, meldunku itd.) oraz na ile są dostępne dla osób, które nie znają języka polskiego.
- Główną przyczyną, dla której do badania zostały wybrane akurat te cztery miasta był fakt, że Danish Refugee Council albo współpracowało w nich z lokalnymi partnerami społecznymi albo wdrażało w nich projekty bezpośrednio. Dodatkowo:
  - Warszawa została wybrana ze względu na stołeczny charakter oraz fakt, że przyjęła największą liczbę ukraińskich uchodźców ze wszystkich polskich miast<sup>4</sup>. Ponadto, Warszawa od lat jest celem zdecydowanej większości wszystkich nieukraińskich uchodźców i uchodźczyń mieszkających w Polsce.
  - Gdynia zwróciła naszą uwagę ze względu na rozwinęte działania partycypacyjne prowadzone przez Laboratorium Innowacji Społecznych. Znaczenie miała również bliskość Gdańska, lidera w zakresie polityk integracyjnych, który po eskalacji wojny w Ukrainie przyjął dużą liczbę uchodźców. Przypadek Gdyni pozwala również pokazać jak metropolie w rodzaju Gdańska wpływają na sytuację uchodźców w sąsiednich miastach.
  - Wrocław i Lublin uwzględniliśmy w badaniu ze względu na długą historię współpracy miasta, lokalnych organizacji pozarządowych i społeczności migranckich.
  - W przypadku Lublina znaczenie miała bliskość polsko-ukraińskiej granicy i duża – relatywnie do wielkości miasta – liczba obcokrajowców oraz uchodźców z Ukrainy. Ponadto, Lublin, w obliczu kryzysu humanitarnego, stworzył sprawny system współpracy międzysektorowej (Lubelski Społeczny Komitet Pomocy Ukrainie).
  - Drugim etapem badania były pogłębione wywiady indywidualne (IDI). Łącznie przeprowadzonych zostało 20 wywiadów (po 5 na miasto) z przedstawicielami i przedstawicielkami:
    - samorządu (urzędów oraz instytucji samorządowych),

<sup>4</sup> Aktualną liczbę uchodźców w Warszawie można monitorować za pomocą interaktywnego panelu stworzonego przez władze miasta, dostępnego pod adresem: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZmZiOGVhZWQzMjM5ZS00YmQwLWVhZmZtMGMyMjAyZDc5ZjQ2IiwidCI6IjEwZTRkN2E3LTQ1MmYtNDk3YS04NjlmLW-MzOTlkZjhhNDU0MClmMiOjI9>

- polskich organizacji pozarządowych wspierających uchodźców i migrantów,
  - międzynarodowych NGO wspierających uchodźców,
  - organizacji uchodźczych i migranckich,
  - środowisk eksperckich.
- Na podstawie dwóch pierwszych etapów wybraliśmy cztery *case studies* (po jednym na miasto). Przedstawiają one dobre praktyki w tworzeniu mechanizmów partycypacji uchodźców. W ramach każdego *case study* przeprowadzone zostały trzy dodatkowe wywiady (razem 12) z osobami, które były bezpośrednio zaangażowane we wdrażanie tych mechanizmów.
- Gdyńskie Przystanie, to sieć małych ośrodków kultury dostępnych dla wszystkich mieszkańców Gdyni. Zaraz po eskalacji wojny udzieliły schronienia uchodźcom przybywającym do miasta. Obecnie powróciły do swojej bardziej tradycyjnej roli ośrodków kultury. Instytucja szybko ewoluowała w odpowiedzi na potrzeby uchodźców przybywających do miasta, a obecnie nadal kształtuje swoją ofertę kulturalną w odpowiedzi na pojawiające się nowe potrzeby. Co istotne, część tej oferty tworzą sami uchodźcy: zarówno uchodźcy ukraińscy uciekający przed wojną, jak i uchodźcy z innych regionów, którzy mieszkali w Gdyni przed eskalacją wojny w Ukrainie.
- Warszawskie Centrum Wsparcia Koordynacji. To zarówno instytucja, jak i fizyczna przestrzeń w Warszawie, prowadzona przez Fundację Inna Przestrzeń. Prowadzi szeroką gamę działań, od tych ściśle związanych z „integracją”, po te skupione na aktywności obywatelskiej. Zapewnia wsparcie aktywistom i aktywistkom z uchodźczej społeczności Warszawy oraz wspiera młode organizacje pozarządowe, ułatwiają spotkania organizacji pozarządowych i prowadzą program mikrograntów. Nie jest to pojedynczy „mechanizm” – raczej centrum

różnych form aktywności obywatelskiej. Uchodźcy i migranci przychodzący na zajęcia o charakterze integracyjnym (jak zajęcia z języka polskiego i doradcy zawodowi) mają możliwość głębszego zaangażowania się w działania lokalnej wspólnoty.

- Mikrogranty to ogólnomiejski program we Wrocławiu wspierający lokalne inicjatywy, w ramach którego wrocławianie realizują swoje pomysły na działania społeczne skierowane do mieszkańców miasta. Program składa się z trzech ścieżek: dla organizacji pozarządowych, dla grup nieformalnych i dla młodzieży. Mikrogranty dla grup nieformalnych cieszą się coraz większą popularnością wśród migrantów i uchodźców mieszkających we Wrocławiu – coraz częściej uczestniczą oni w wydarzeniach organizowanych za pomocą mikrograntów, ale także samodzielnie (lub w zespołach składających się z osób polskojęzycznych) zgłaszają projekty i otrzymują dofinansowanie. Jednym z czynników powodzenia tego mechanizmu wśród migrantów i uchodźców jest zaangażowanie WroMigrant – punktu informacji i wsparcia dla migrantów prowadzonego przez Urząd Miasta Wrocławia. WroMigrant wspiera nowych mieszkańców w organizacji ich pobytu w Polsce, ale także informuje o możliwościach zaangażowania społecznego i pomaga w tłumaczeniu wniosków o mikrogranty. W studium przypadku przyjrzelśmy się, co sprawia, że mechanizm staje się coraz bardziej skuteczny jako narzędzie integracji uchodźców w życie miasta, a także roli Miasta i WroMigrant w partycypacji uchodźców poprzez mikrogranty.
- Szkolne budżety obywatelskie w Lublinie to program grantowy umożliwiający dofinansowanie projektów tworzonych przez młodzież z lubelskich placówek oświatowych. Każda ze zwyciężskich szkół otrzymuje 4000 zł oraz wsparcie organizacyjne i merytoryczne w realizacji Szkolnego Budżetu Obywatelskiego na swoim terenie. W 2021 roku ruszyła pierwsza edycja Szkolnego Budżetu Obywatelskiego (SBO). W inicjatywie biorą udział nie tylko uczniowie, ale cała społeczność szkoły,

w tym kadra nauczycielska, osoby pracujące w administracji i obsłudze, rodzice, w tym także ci z doświadczeniem uchodźczym i migracyjnym. Choć Budżety Szkolne istnieją także w innych polskich miastach, Lublin mocno kładzie nacisk na uczestnictwo młodzieży – wyraża się to w tym, że miasto posiada obecnie tytuł Europejskiej Stolicy Młodzieży i nie tak dawno temu wypracowało własną strategię młodzieżową.

- Na zakończenie badania skonfrontowaliśmy nasze wstępne wnioski i obserwacje z praktykami par-

tycypacji w trakcie dwóch warsztatów roboczych. W spotkaniach uczestniczyli zarówno przedstawiciele samorządów, jak i organizacji pozarządowych, którzy w swojej pracy zajmują się zarówno działaniami partycypacyjnym, jak i mają doświadczenia z pracą z uchodźcami i z włączaniem ich w procesy decyzyjne w miastach. W warsztatach uczestniczyło łącznie siedmioro ekspertów i ekspertek.

- Informacje zebrane na wszystkich etapach badania zostały zebrane i podsumowane w niniejszym raporcie.

---

## Ograniczenia

- Raport nie zawiera ilościowego oszacowania ani skali ani efektywności poszczególnych metod partycypacji. Nie dysponujemy wskaźnikami pozwalającymi w wymierny sposób ocenić poziom partycypacji w poszczególnych miastach. Można jedynie w jakościowy sposób oceniać, które mechanizmy mają potencjał masowy a które nie.
- Raport jest przede wszystkim głosem ekspertów i aktywistów, biorących udział w badaniu. Nie jest badaniem stanu świadomości i potrzeb grup uchodźczych w Polsce. Brak takich systematycznych, regularnych i porównywalnych badań jest jedną ze słabości polskiego systemu wsparcia uchodźców. Aby wzmocnić niektóre kluczowe obserwacje i rekomendacje z badań, dodano odwołania do dostępnych danych ilościowych. Danych jest jednak niewiele, nie istnieją praktycznie na poziomie poszczególnych miast.
- Raport nie opisuje dwóch miast-liderów w obszarze polityk integracyjnych i partycypacji uchodźców – Krakowa i Gdańska. Gdańsk posiada własną

kompleksową strategię integracji uchodźców<sup>5</sup>, Kraków w 2016 roku wprowadził program „Otwarty Kraków”<sup>6</sup>, w ramach którego powstały „przestrzeń oraz narzędzia służące integracji cudzoziemców przybywających do Krakowa”. W Krakowie powstaje obecnie również strategia działania na poziomie metropolitalnym. Powody tej decyzji wyjaśniamy w części metodologicznej.

- Choć dobre praktyki są ograniczone do lokalizacji uwzględnionych w badaniu, to wnioski i rekomendacje mają zastosowanie także do innych średnich i dużych miast.
- Pod względem prowadzenia działań partycypacyjnych i integracyjnych wybrane do badania miasta mają różne mocne i słabe strony. Ich wybór i opis w niniejszym raporcie, nie miał na celu ich piętnować czy chwalić.
- Raport nie uwzględnia kontekstu małych miast, który znacząco różni się od kontekstu miast dużych i średnich. Jednak, niektóre z przedstawionych reko-

<sup>5</sup> Dokument opisujący gdańską strategię integracyjną (*Model integracji imigrantów*) jest dostępny pod adresem: <https://download.cloudgdansk.pl/gdansk-pl/d/20170183702/model-integracji-imigrantow.pdf>

<sup>6</sup> Źródło: [https://www.bip.krakow.pl/?dok\\_id=%2066323](https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=%2066323)

mendacji można przenieść na grunt Polski lokalnej, również w odniesieniu do migrantów niebędących uchodźcami szczególnie te dotyczące współpracy ze społeczeństwem obywatelskim lub rozpoznawania potrzeb lokalnej społeczności migranckiej.

- Przedmiotem zainteresowania raportu są przede wszystkim uchodźcy z Ukrainy (głównie osoby, które przybyły do Polski po eskalacji wojny z Rosją w lutym 2022 roku).

## Sytuacja migrantów i uchodźców w Warszawie, Gdyni, Wrocławiu i Lublinie

- Najnowsze dane opublikowane przez Eurostat wskazują, że na koniec listopada 2023 roku liczba uchodźców z Ukrainy wynosiła w Polsce ponad 955 tys. osób<sup>7</sup>.

- Ogromnym utrudnieniem dla władz miejskich oraz innych instytucji samorządowych pracujących z oraz na rzecz uchodźców jest brak wiarygodnych statystyk. Całkowitą liczbę uchodźców z Ukrainy w Polsce można oszacować na podstawie aktywnych danych rejestracyjnych PESEL. Nie jest to jednak precyzyjna liczba uchodźców z Ukrainy i nie pozwala oszacować, jak wielu ich jest w poszczególnych miastach.

- Poniżej prezentujemy próby oszacowania liczby uchodźców z Ukrainy dla poszczególnych miast objętych analizą:

- Warszawa: 260 000 (13% mieszkańców)
- Lublin: 66 000 (ok. 20% mieszkańców)
- Wrocław: 200 000 (ok. 20% mieszkańców)
- Gdynia: Nie wiemy, ilu uchodźców i migrantów znajduje się w Gdyni. Rok temu w całym trój-

miejskim obszarze metropolitalnym przebywało ponad 220 tys. uchodźców z Ukrainy z czego 70% w Gdańsku. Pozostali byli rozproszeni w kilkudziesięciu okolicznych gminach<sup>8</sup>.

- W Polsce prekursorem partycypacyjnego programowania lokalnych polityk migracyjnych był Gdańsk, który już w 2016 roku we współpracy z organizacjami społecznymi, ekspertami i mieszkańcami opracował „Model Integracji Imigrantów” – pierwszą w Polsce miejską strategię integracji uchodźców.

- Gdański model integracji był stworzony w wyniku kryzysu związanego z sytuacją rumuńskich Romów i sposobu, w jaki miasto na niego zareagowało<sup>9</sup>.

- Lublin i Wrocław pracują nad własnymi strategiami integracyjnymi, ale jeszcze ich nie wdrożyły, choć Wrocław przygotował m.in. Wrocławską Strategię Dialogu Międzykulturowego (2018-2022)<sup>10</sup>. Z inicjatywy stowarzyszenia Nomada, we współpracy z Ośrodkiem Badań nad Migracjami i miastem, dzięki wsparciu finansowemu DRC, powstał model włączania imigrantów i imigrantek w życie miasta, który ma stanowić podstawę do miejskiej strategii i poli-

<sup>7</sup> Źródło: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary\\_protection\\_for\\_persons\\_fleeing\\_Ukraine\\_-\\_monthly\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics)

<sup>8</sup> Unia Metropolii Polskich, *Miejska gościnność: wielki wzrost, wyzwania i szanse. Raport o uchodźcach z Ukrainy w największych polskich miastach, 2022*

<sup>9</sup> Na terenie ogródków działkowych należących do miasta, grupa rumuńskich Romów zbudowała koczowisko. Miasto zareagowało w przemocowy sposób – koczowisko zostało zlikwidowane przy udziale policji i ciężkiego sprzętu. Osoby, które tam przebywały dostały nakaz by natychmiast się wyprowadzić. Na koczowisku przebywały dzieci, których bezpieczeństwo nie zostało w żaden sposób zapewnione.

<sup>10</sup> Dostępna pod adresem: <https://wielokultury.wroclaw.pl/strategia/>.

tyk lokalnych<sup>11</sup>. Warszawa, jak wynika z rozmów z informatorami, nie planuje w najbliższym czasie planów pracy nad taką strategią<sup>12</sup>. Gdynia również nie posiada dokumentu, który operacjonalizowałby na poziomie miejskim sposobu pracy z osobami z doświadczeniem migranckim lub uchodźczym.

- Kolejnym czynnikiem utrudniającym wypracowywanie spójnych polityk integracyjnych jest niepewność związana ze stanowiskiem rządu i jego kolejnymi posunięciami.
- W Polsce niewiele osób decyzyjnych jest przyzwyczajonych do myślenia o społeczeństwie wielokulturowym, mimo iż w następstwie naturalnych ruchów migracyjnych Polska stawała się takim społeczeństwem jeszcze przed eskalacją wojny

w Ukrainie. Wojna jedynie spotęgowała problemy, które organizacje migracyjne i badacze podejmowali od lat. Jak wskazywali kluczowi informatorzy, w wyniku dominacji w Polsce w czasach komunizmu ideologii jednonarodowej, a następnie bardzo powolnym przyznawaniu praw osobom cudzoziemskim w Polsce, decydenci, politycy, samorządowcy mają niewystarczające kompetencje w zakresie wielokulturowości.

- To wszystko sprawia, że partycypacja uchodźców w życiu obywatelskim i społecznym jest postrzegana przez decydentów jako dodatek do bazowych działań polegających na pomocy w nauce języka czy znalezieniu mieszkania i pracy, a nie integralnym elementem integracji do życia w Polsce.

---

## Rodzaje partycypacji uchodźców

- Uchodźcy oraz ich reprezentanci i rzecznicy kształtują polską rzeczywistość na szereg sposobów. Na potrzeby niniejszego opracowania zespół badaczy wyróżnił cztery typy partycypacji uchodźczej zróżnicowanych ze względu na cel i temat podejmowanych działań, ich formy, grupę docelową oraz profil typowego uczestnika.
- **Partycypacja proceduralna:** zestaw koordynowanych i zarządzanych przez lokalny samorząd mechanizmów. Należą do nich budżety obywatelskie, inicjatywy uchwałodawcze, konsultacje społeczne i inne. W raporcie została ona nazwana „proceduralną” ponieważ jej format jest przeważnie określony przez krajowe lub lokalne prawo. Większość tych mechanizmów pozostaje w formalnym sensie dostępna dla uchodźców, jednak w rzeczywistości uchodźcy i migranci rzadko kiedy biorą w nich udział, co częściowo wynika z charakteru i sposobu funkcjonowania tychże mechanizmów, który opisujemy poniżej.
- **Partycypacja zaszyta:** partycypacja zaszyta w instytucjach życia społecznego takich jak szkoła, praca, ośrodki tymczasowego pobytu. Dotyczy funkcjonowania tych obszarów i instytucji. Może realizować się poprzez związki zawodowe w miejscu pracy, trójki klasowe, samorząd szkolny itp.
- **Partycypacja dedykowana:** relatywnie szeroki zestaw działań dedykowanych uchodźcom, migrantom, obcokrajowcom lub dotyczących tematyki szczególnie ważnej dla tych grup. Mogą to być np. mikrogranty, programy budowania kompetencji lub spontaniczne oddolne działania.
- **Współpraca międzysektorowa:** formaty współpracy między samorządem i organizacjami społecznymi – najczęściej odbywa się w ramach komisji i rad umocowanych przy różnych organach samorządowych.

<sup>11</sup> Dostępny online: [https://nomada.info.pl/wp-content/uploads/2023/08/Model\\_polityki\\_wlaczania\\_migrantow\\_FIN.pdf](https://nomada.info.pl/wp-content/uploads/2023/08/Model_polityki_wlaczania_migrantow_FIN.pdf)

<sup>12</sup> Choć wprowadziła już politykę różnorodności, której elementem jest wielokulturowość.

Tabela 1. Typy partycypacji dostępne dla uchodźców i ich najważniejsze cechy

Rodzaj partycypacji	Typowy uczestnik	Typowe cele / tematy	Formy	Grupa docelowa
<b>Partycypacja proceduralna</b>	Mieszkaniec/mieszkanica miasta; najczęściej z klasy średniej lub backgroundem aktywistycznym;	Wygląd przestrzeni publicznej; inwestycje infrastrukturalne; zieleń; transport;	Budżety obywatelskie; konsultacje społeczne; partycypacja w ramach instytucji życia społecznego takich jak szkoła lub zakład pracy;	Wszyscy mieszkańcy
<b>Partycypacja zaszyta</b>	Mieszkaniec/mieszkanica miasta; częściej z klasy średniej;	Związane z obszarem, w którym są zaszyte: edukacja, warunki pracy, regulamin miejsca tymczasowego pobytu	Trójka klasowa; rada rodziców; zakładowy związek zawodowy;	Przed wszystkim inni uchodźcy oraz migranci
<b>Partycypacja dedykowana</b>	Uchodźca lub migrant; organizacje pozarządowe;	Integracja uchodźców; dostęp do informacji, usług publicznych; wsparcie psychologiczne	Mikrogranty; wszelka działalność w ramach organizacji uchodźczych i społecznych;	Przed wszystkim inni uchodźcy oraz migranci
<b>Współpraca międzysektorowa</b>	Organizacje pozarządowe i ich przedstawiciele; aktywiści miejscy i uchodźczy; instytucje miejskie;	Kształtowanie polityki miejskich; koordynowanie działań podmiotów z różnych sektorów;	Komisje Dialogu, Rady, nieformalne konsultacje i spotkania	Urzednicy i decydenci miejscy; organizacje pozarządowe; aktywiści i aktywistki uchodźcze i migrancie;

## Główne bariery

- Poniższa lista przedstawia najważniejsze i najczęściej występujące bariery dla partycypacji uchodźców, zidentyfikowane na podstawie wywiadów z kluczowymi informatorami. Dotyczą one niemal wszystkich typów partycypacji omawianych w raporcie. Bariery specyficzne dla poszczególnych typów omówione zostały w odpowiednich sekcjach raportu.
- Bariery językowe;
- Brak tłumaczenia oficjalnych komunikatów przez urzędy i jednostki miejskie na język ukraiński lub inne języki;
- Mechaniczne tłumaczenia, które nie uwzględniają różnic kulturowych między polskimi i niepolskimi odbiorcami komunikatu oraz zasad prostego języka. Niepolscy odbiorcy mogą np. nie rozumieć słów odnoszących się do lokalnego kontekstu instytucjonalnego lub prawnego;

- Ograniczenia prawne – pewne formularze i dokumenty muszą być tworzone w języku polskim zgodnie z regulacjami ustawowymi (co nie zmienia faktu, że mogą towarzyszyć im instrukcje w języku innym niż polski).
- Wielu uchodźców wciąż zмага się z zaspokojeniem podstawowych potrzeb bytowych takich jak żywienie czy zakwaterowanie. W takiej sytuacji trudno jest oczekiwać, że będą dodatkowo angażowali się w różnorodne formy partycypacji obywatelskiej w obszarach, które nie wpływają bezpośrednio na ich osobistą sytuację.
- Poczucie tymczasowości i niepewności po stronie uchodźców;
- Tymczasowość pobytu - znaczna część uchodźców z Ukrainy nie planuje zostać w Polsce na stałe. Chcą wrócić do swojego kraju lub wyjechać do innych państw. Według badań Narodowego Banku Polskiego realizowanego latem 2023 roku, intencję pozostania w Polsce na stałe deklaruje 19% uchodźców, którzy przybyli do Polski w 2022 roku i 21% tych, którzy przybyli w 2023 roku. Około połowy badanych w obu grupach na pytanie o dalsze plany odpowiada "trudno powiedzieć"<sup>13</sup>.
- Tymczasowość statusu prawnego (ukraińscy uchodźcy objęci są w zdecydowanej większości specjalną ustawą<sup>14</sup> – ich status prawny różni się od statusu pozostałych uchodźców<sup>15</sup>). Ochrona międzynarodowa (status uchodźcy) otwiera drogę do uzyskania prawa do pobytu stałego oraz polskiego obywatelstwa. Z kolei obecne prawo do legalnego pobytu wynikające z ustawy pomocowej formalnie wygasa w marcu 2024 roku (później w przypadku osób uczęszczających do polskich szkół lub przedszkoli oraz ich opiekunów).<sup>16</sup> Hipotetycznie, w przypadku jego nieprzedłużenia po tym terminie Ukraińscy uchodźcy nadal byłiby objęci unijną dyrektywą w sprawie tymczasowej ochrony (EU Temporary Protection Directive), a zatem nie stracą prawa do legalnego pobytu w Polsce; jednak musieliby się dostosować do nowej sytuacji prawnej i a zmianom może ulec dostęp do niektórych świadczeń i usług socjalnych.
- Niepewność decyzji o tym, czy głębiej integrować się ze społeczeństwem polskim (np. poprzez system edukacji, czy pozostać w systemie ukraińskim).
- Trauma i obawa o bliskich, którzy pozostali w Ukrainie;
- Brak doświadczenia partycypacji w kraju pochodzenia;
- Niski poziom partycypacji społecznej wśród Polaków;
- Jak wskazywali rozmówcy, w Polsce szczególnie anemiczna jest partycypacja wbudowana w podstawowe instytucje życia społecznego takie jak praca, szkoła, wspólnota mieszkaniowa. Nieduża liczba dobrych przykładów takiej partycypacji powoduje, że osoby cudzoziemskie (uchodźcze lub migracyjne) tym bardziej nie czują motywacji do udziału w mechanizmach partycypacyjnych.
- Brak zaufania do instytucji publicznych po stronie uchodźców, która przekłada się na nieufność i niechęć do uczestniczenia w jakichkolwiek procesach inicjowanych przez urzędy, a już w szczególności do tych, w których trzeba wyrazić swoją opinię na jakiś temat. Wynika to czasami z ogólnego braku zaufania do instytucji publicznych w swoim kraju

<sup>13</sup> Narodowy Bank Polski, *Sytuacja życiowa i ekonomiczna migrantów z Ukrainy w Polsce w 2023 roku Raport z badania ankietowego*. Link do raportu: [https://nbp.pl/wp-content/uploads/2024/01/raport\\_migranci\\_z-Ukrainy\\_2023.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2024/01/raport_migranci_z-Ukrainy_2023.pdf)

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

<sup>15</sup> Status uchodźcy udzielany jest na podstawie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która otwiera również drogę do uzyskania prawa stałego pobytu i obywatelstwa polskiego (Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej).

<sup>16</sup> Raport odzwierciedla sytuację prawną w momencie jego pisania.

pochodzenia (w Ukrainie), jak i z braku zaufania do instytucji polskich, które w pewnym momencie mogły okazać się niesprawne lub nieprzyjazne dla osób uchodźczych.

- Diagnozowany przez naszych informatorów brak zaufania uchodźców z Ukrainy do instytucji publicznych znajduje odzwierciedlenie w danych dotyczących zaufania do ukraińskich instytucji centralnych. Według danych Fundacji Inicjatyw Demokratycznych Ilko Kucheriv<sup>17</sup> jeszcze przed eskalacją wojny (w 2021 roku) ukraińskie instytucje publiczne – za wyjątkiem sił zbrojnych – uzyskały ujemne wskaźniki zaufania (co oznacza przewagę osób, które im nie ufają nad tymi, które im nie ufają). Badania z 2015 roku pokazywały, że poziom zaufania do lokalnych władz był wyższy niż do centralnych, ale wciąż pozostawał niski.<sup>18</sup> Obraz zaufania do instytucji lokalnych jest bardziej skomplikowany. Niektóre badania pokazują jego wzrost w ostatnich latach na obszarach objętych reformami decentralizacyjnymi, ale jest to wzrost z bardzo niskich poziomów wyjściowych<sup>19</sup>.
- Brak uwzględniania w politykach publicznych perspektyw związanych z migracją przymusową i ekonomiczną.
- Brak krajowej polityki migracyjnej
- Brak systemu monitorującego migrację wewnątrz Polski i Unii Europejskiej; brak systematycznie zbieranych danych dotyczących ich udziału w systemie edukacji, rynku pracy, miejscu zamieszkania; rzekujące systematyczne badania socjologiczne;
- Poczucie tymczasowości i niepewności po stronie organizacji pomocowych i samorządów;
- Niebezpieczeństwo ograniczenia lub odcięcia międzynarodowego finansowania w wyniku zmęczenia przedłużającym się „kryzysem” lub zmieniającym się potrzeb humanitarnych w innych częściach świata;
- Maraton wyborczy w Polsce: wybory parlamentarne w październiku 2023, wybory samorządowe wiosną 2024 i wybory do Parlamentu Europejskiego latem 2024 roku

## Partycypacja proceduralna

- Z partycypacją w Polsce najczęściej kojarzony jest zestaw narzędzi służących do angażowania obywateli i obywaterek w procesy decyzyjne na różnych poziomach – najwięcej takich narzędzi istnieje na poziomie miast. Przeważnie są to **budżety obywatelskie, konsultacje społeczne oraz referenda lokalne**.
- Oprócz nich wszystkie osoby mieszkające w Polsce mają możliwość składania **petycji**, które – zgodnie z konstytucyjnymi zapisami – może złożyć „każdy”<sup>20</sup> do dowolnej instytucji władzy publicznej oraz organizacji i instytucji społecznych (w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej).
- Formą sprawowania obywatelskiej kontroli nad pracami instytucji publicznej jest również **prawo do informacji publicznej**<sup>21</sup>.
- Wszystkie te formy występują we wszystkich uwzględnionych w badaniu miastach.
- Wszystkie te formy charakteryzują się pewnym poziomem formalizacji.

<sup>17</sup> Źródło: <https://dif.org.ua/en/article/state-and-social-institutions-who-do-ukrainians-trust-and-who-dont>

<sup>18</sup> Źródło: <https://www.kiis.com.ua/materials/news/20162001corruption/corruption-en.pdf>

<sup>19</sup> Arends et al., Decentralization and trust in government: Quasi-experimental evidence from Ukraine, Journal of Comparative Economics

<sup>20</sup> [https://trybunal.gov.pl/o-trybunale/akty-normatywne/konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej#\\_Rozdzial02:~:text=Artyku%C5%82%2063,skarg%20okre%C5%9B-la%20ustawa](https://trybunal.gov.pl/o-trybunale/akty-normatywne/konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej#_Rozdzial02:~:text=Artyku%C5%82%2063,skarg%20okre%C5%9B-la%20ustawa)

<sup>21</sup> Źródło: [https://trybunal.gov.pl/o-trybunale/akty-normatywne/konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej#\\_Rozdzial02:~:text=Artyku%C5%82%2061,Senatu%20ich%20regulaminy](https://trybunal.gov.pl/o-trybunale/akty-normatywne/konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej#_Rozdzial02:~:text=Artyku%C5%82%2061,Senatu%20ich%20regulaminy)



- Budżetami partycypacyjnymi, lokalnymi referendumi, konsultacjami i lokalnymi inicjatywami legislacyjnymi zarządza samorząd, który jest odpowiedzialny za organizację procesu i zapewnienie jego skutecznej realizacji. Wymienione mechanizmy partycypacyjne polegają zatem na inicjatywie, kreatywności, zaangażowaniu i osądzie mieszkańców, ale nie są procesami w pełni oddolnymi – mają określony format i reguły gry. W przypadku budżetów obywatelskich wyznacza je – w ograniczonym stopniu i tylko dla miast na prawach powiatu – ustawa. Podobnie jest w przypadku referendów lokalnych, które muszą być zorganizowane zgodnie z zasadami opisanymi w ustawie oraz są wiążące tylko pod pewnymi warunkami (konieczne jest przekroczenie 30% progu frekwencji<sup>22</sup>).
- Regulacje z jednej strony nakładają na miejskich decydentów przymus implementacji wymienionych powyżej narzędzi, z drugiej ograniczają możliwość dostosowania ich do lokalnego kontekstu.
- Choć część z tych ograniczeń faktycznie wiąże ręce samorządom, to część znosi z samorządów odpowiedzialność za niedoskonałości mechanizmów partycypacyjnych.
- W Polsce organizowane są również panele obywatelskie – zarówno na poziomie lokalnym, jak i krajowym.
- Przykładem takiego działania łączącego narady zarówno na poziomie lokalnym, jak i krajowym jest Narada Obywatelska o Kosztach Energii przeprowadzona przez Fundację Stocznia w 2023 roku.
- W przeciwieństwie do pozostałych narzędzi omawianych w niniejszej sekcji, panele i narady obywatelskie nie są w żaden sposób regulowane ustawowo i mogą być organizowane przez dowolnych aktorów – organizacje pozarządowe, samorządy lub inne podmioty. Ważne jest jednak, aby lokalni decydenci zawnocześnie zobowiązali się do uwzględnienia decyzji panelu w swoich działaniach.
- Jest to partycypacja „wysokiej jakości” – uczestnicy stanowią reprezentatywną<sup>23</sup> próbę z populacji, mają dostęp do ekspertów, specjalistycznej wiedzy, ich spotkania i debaty są moderowane, a koszty udziału w panelu są pokrywane przez organizatorów.
- Wysoka jakość oznacza również wyższe koszty i dodatkowe trudności logistyczne – związane na przykład z zapewnieniem tłumaczeń w przypadku grup posługujących się różnymi językami.
- Panele organizowane przez Fundację Stocznia – jak przyznają jego organizatorzy – nie uwzględniały głosu środowisk uchodźczych lub migranckich. Wynikało to z dwóch powodów:
  1. „Ogólnopolski panel o kosztach energii” skierowany był do obywateli i obywaterek Polski, a uczestnictwo w nim było definiowane tak jak posiadanie biernego prawa wyborczego.
  2. Panele miejskie skierowane są do mieszkańców i mieszkank danego miasta, więc nie muszą to być osoby posiadające bierne prawo wyborcze. Niemniej ze względu na finansowe i techniczne ograniczenia związane z zapewnianiem tłumaczenia, uwzględnienie uchodźców i migrantów okazało się zbyt trudne.

## Budżet obywatelski

- W Polsce popularnym narzędziem partycypacji na poziomie miast jest budżet obywatelski. Popularność tego narzędzia eksplodowała, odkąd w 2011 r. mechanizm wprowadził Sopot. W 2015

<sup>22</sup> Co w praktyce oznacza, że przeważnie nie są wiążące.

<sup>23</sup> W praktyce bardzo trudne jest zebranie w pełni reprezentatywnej próby.

roku już 171 miast umożliwiło mieszkańcom korzystanie z budżetów obywatelskich<sup>24</sup>. W 2020 roku 31% miast zorganizowało budżet obywatelski. Ze względu na popularność tego narzędzia poświęcamy mu szczególnie dużo miejsca.

- Frekwencyjny sukces budżetów obywatelskich przypieczętowała ustawa z 2018 roku, według której budżet obywatelski jest obowiązkowy w miastach na prawach powiatu a minimalna wysokość środków do rozdysponowania w jego ramach wynosi 0,5% wydatków gminy.
- Według szacunków Obserwatorium Polityki Miejskiej w głosowaniach w budżetach obywatelskich wzięł udział co dziesiąty mieszkaniec miast, w których stosuje się ten mechanizm<sup>25</sup>.
- Składanie projektów w ramach budżetów obywatelskich jest zjawiskiem stosunkowo niszowym.
- Formalne wymogi uczestnictwa w budżecie obywatelskim nie są restrykcyjne – w uwzględnionych w badaniu miastach urzędnicy starają się otwierać je dla maksymalnie szerokiej grupy mieszkańców. Na przykład w Warszawie do oddania głosu uprawnia numer PESEL (w tym PESEL UKR). Żeby złożyć projekt posiadanie numeru PESEL nie jest już konieczne. Z kolei Gdynia, aby oddać głos, wymaga jedynie numeru dokumentu tożsamości z kraju pochodzenia (może to być np. paszport).
- W Warszawie weryfikacja oddanych w procedurze głosów jest oparta na zaufaniu. Za ważne uznawane są wszystkie głosy oddane przez osoby zameldowane w Warszawie (na podstawie numeru PESEL) lub deklarujące, że mieszkają w Warszawie.
- W uwzględnionych w badaniu miastach w procedurze mogą uczestniczyć wszyscy mieszkańcy bez względu na wiek.
- Uwzględnione w raporcie miasta nie różnią się znacznie ze względu na sposób realizacji budżetów obywatelskich. Pod względem konkretnych działań wspierających lub utrudniających partycypację uchodźców występują między nimi niewielkie różnice, które opisujemy w dalszych sekcjach.
- W sensie czysto formalnym zatem budżet obywatelski jest mechanizmem otwartym dla osób uchodźczych. Bariery w dostępie do tego mechanizmu mają inny charakter i opisane są poniżej.

### Bariery

- Mechanizmy partycypacji proceduralnej, w tym budżety obywatelskie, nie są w naturalny sposób zaszyte w instytucjach, w życiu których na co dzień uczestniczą uchodźcy (szkoła, zakład pracy, wspólnota mieszkaniowa, instytucje pomocy społecznej). Trzeba się o nich dowiedzieć, zrozumieć, na czym polegają i podjąć decyzję o udziale.
- Dla pewnej grupy uchodźców barierą do udziału w głosowaniu może być brak numeru PESEL. Takich osób jest w Polsce niewiele (dokładna liczba nie jest znana), a uzyskanie numeru PESEL jest stosunkowo proste. Niektóre miasta, jak Gdynia, umożliwiają skorzystanie z innego numeru identyfikacyjnego niż PESEL.
- Choć formalne wymogi uczestnictwa w budżecie obywatelskim są minimalne, niektóre miasta nie komunikują jasno tego faktu w materiałach informacyjnych. Na przykład Warszawa pozwala na składanie projektów osobom bez numeru PESEL, ale informacja o tym nie jest umieszczona na stronach internetowych miasta.
- Dostęp do budżetów jest ograniczony ze względu na bariery językowe. Szczególnie dużym wyzwaniem jest wymóg opisanie projektu w języku pol-

<sup>24</sup> Sobol Agnieszka, *Budżet obywatelski jako narzędzie rozwoju lokalnego*, s. 175

<sup>25</sup> Obserwatorium Polityki Miejskiej, *Barometr Budżetu Obywatelskiego*. Edycja 2022

- skim. Formularze zgłoszeniowe projektów również są dostępne wyłącznie w języku polskim.
- Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Homo Faber z Lublina<sup>26</sup>, barierą stanowi słowo „obywatelski”, które przez uchodźców bywa interpretowane jako „dla obywateli Polski”. Lepszym rozwiązaniem wydaje się nazywanie budżetów „partycypacyjnymi” lub wymyślenie innej bardziej inkluzywnej nazwy (np. „budżet mieszkańców”). Niektórzy urzędnicy twierdzą, że określenie „obywatelski” jest narzucone przez ustawę i nie można go zmienić. Nie ma jednak powodów, żeby w komunikacji skierowanej do mieszkańców nie stosować innych – bardziej włączających określeń, szczególnie, że już teraz określenia „obywatelski” i „partycypacyjny” są używane praktycznie wymiennie w licznych dokumentach, materiałach informacyjnych i opracowaniach naukowych.
  - Budżety obywatelskie ulegają swoistej profesjonalizacji, co może stanowić barierę wejścia dla uchodźców (oraz w ogóle nowych uczestników niezależnie od pochodzenia) słabiej znających to narzędzie i rządzące nim reguły. Fundacja Stocznia dysponuje danymi dla Warszawy za 2022 rok. Wynika z nich, że „wyraźna większość autorów projektów założyła swoje konta w systemie służącym do składania projektów jeszcze przed 2019 rokiem. Nie oznacza to, że wszyscy już wówczas składali projekty, ale należy przypuszczać, że wielu z nich miało dłuższe niż trzyletnie doświadczenie z budżetem obywatelskim. Poza tym, niektórzy weterani budżetu obywatelskiego mogli składać projekty pod nowymi numerami w systemie. Szacujemy, że stanowią oni około jednej trzeciej wszystkich zgłaszających projekty.”<sup>27</sup> To właśnie owi weterani składają najwięcej projektów (jedna osoba może złożyć więcej niż jeden projekt).
  - Zarówno ogólnopolskie badania<sup>28</sup> jak i nasi informatorzy dowodzą, że budżety obywatelskie są często wykorzystywane przez instytucje takie jak szkoły, przedszkola, biblioteki lub przychodnie do prowadzenia remontów, zakupu niezbędnego sprzętu.
  - Dominacja projektów infrastrukturalnych. W budżetach obywatelskich od lat dużą popularnością cieszą się przede wszystkim projekty dotyczące zieleni miejskiej, skwerów, placów zabaw, infrastruktury rowerowej itp. (dane dla Warszawy dostępne<sup>29</sup>). Bardzo podobne wnioski na poziomie całego kraju przedstawiają badania Obserwatorium Polityki Miejskiej<sup>30</sup>. Zgadzają się z nimi również nasi rozmówcy.
  - Rozbudowa i upiększanie lokalnej infrastruktury nie należą do najważniejszych potrzeb uchodźców mieszkających w miastach. Wynika to z towarzyszącego im poczucia niepewności i tymczasowości.
  - Kwestie związane z jakością lokalnej infrastruktury nie są nadrzędna wobec wyzwania, z którymi mierzy się wielu uchodźców mieszkających w Polsce a także ich bliscy mieszkający w kraju pochodzenia.
  - Tematyki ważnej dla uchodźców mogłyby dotyczyć tzw. „miękkie projekty” – warsztaty, zajęcia, spotkania integrujące z lokalną społecznością, wsparcie psychologiczne. Niepublikowana analiza treści warszawskich projektów do budżetu obywatelskiego z 2022 r. wykazała, że projekty należące do „miękkich” kategorii wyróżnionych jako „spotkania i warsztaty” oraz „wydarzenia kulturalne” należą do najrzadziej zgłaszanych. Potwierdzali to też rozmówcy z warszawskiego urzędu miasta.
  - W praktyce zatem budżety obywatelskie nie są narzędziem neutralnym klasowo – przeważnie

<sup>26</sup> Wyniki wewnętrznych badań Homo Faber zakomunikowanych zespołowi badawczemu przez informatorów.

<sup>27</sup> Cytat z nieopublikowanego raportu Fundacji Stocznia dla Centrum Komunikacji Społecznej m.st. Warszawy.

<sup>28</sup> Obserwatorium Polityki Miejskiej, Barometr Budżetu Obywatelskiego. Edycja 2022

<sup>29</sup> [https://um.warszawa.pl/documents/57254/20148109/RAPORT-z-konsultacji-BO2022\\_fin.pdf/5498bb29-893b-08c7-6154-58ab3f03d730?t=1634497637894](https://um.warszawa.pl/documents/57254/20148109/RAPORT-z-konsultacji-BO2022_fin.pdf/5498bb29-893b-08c7-6154-58ab3f03d730?t=1634497637894), s. 10

<sup>30</sup> Obserwatorium Polityki Miejskiej, Barometr Budżetu Obywatelskiego. Edycja 2022

korzystają z nich (tzn. składają projekty) osoby z wyższym wykształceniem oraz dysponujące odpowiednią ilością czasu wolnego. Często mają one również wcześniejsze doświadczenia z budżetem, wiedzą jakich błędów unikać i jak maksymalizować szanse swojego projektu na sukces. Osób spełniających wszystkie te kryteria naraz jest wśród uchodźców niewiele.

- Jak przyznają sami urzędnicy miejscy, projekty spoza zestawu najbardziej popularnych tematów mają niewielkie szanse na sukces. W niektórych miastach -- jak oceniają urzędnicy, z którymi rozmawialiśmy -- projekty bardzo wyraźnie nastawione na potrzeby grup uchodźczych mają niewielkie szanse na sukces.
- Budżet obywatelski nie jest również narzędziem szybkiego reagowania na kryzysy społeczne – nawet te uderzające we wszystkich mieszkańców danego miasta. W roku pandemii COVID-19 projekty dotyczące zdrowia były praktycznie nieobecne w Warszawie. Może mieć to częściowo związek z „profesjonalizacją” tego narzędzia, o której pisaliśmy wcześniej.
- Dane dotyczące statusu prawnego lub pochodzenia osób składających projekty w budżetach obywatelskich nie są zbierane. Uniemożliwia to precyzyjną ocenę liczby projektów składanych przez osoby z doświadczeniem uchodźczym lub innych obcokrajowców. Z szacunków naszych rozmówców wynika, że projekty dotyczące szczególnych potrzeb uchodźców są praktycznie nieobecne w Warszawie i Gdyni. Wiemy, że takie projekty pojawiają się w Lublinie i Wrocławiu – częściowo za sprawą aktywnych działań lokalnych samorządów takich jak organizowanie warsztatów z pisania projektów do budżetu obywatelskiego, w tym skierowanych do odbiorców niepolskich i uwzględniających ich potrzeby.
- Budżety obywatelskie podlegają zasadzie większości. Liczba głosów jest jedynym kryterium decydującym o sukcesie lub porażce projektów (zakładając, że spełniają wymogi formalne). Nie uwzględniają użyteczności społecznej projektów, potrzeb grup najbardziej potrzebujących, nie mają wbudowanych mechanizmów pozwalających w proporcjonalnym stopniu uwzględniać potrzeby słabszych lub mniejszościowych grup. W związku z tym projekty skierowane do społeczności uchodźczych lub skoncentrowane na działaniach integracyjnych, przeznaczonych dla społeczności polskiej i uchodźczej mogą nie przekroczyć wymaganego progu poparcia społecznego. To zaś może rodzić frustrację członków społeczności uchodźczych, ponieważ decyzje faworyzują grupy większościowe w stosunku do mniejszości.
- Budżet obywatelski jest zatem potencjalnym narzędziem w rękach uchodźców, uchodźczyń i osób migranckich, ale pod warunkiem, że tematyka ich projektów zostanie dostosowana do tematów dominujących. W obecnym kształcie, jest bardzo mało prawdopodobne, żeby w jego ramach udało się zrealizować projekt, który mógłby rozwiązać problemy społeczności uchodźczych lub jakiegokolwiek innej grupy nieuprzywilejowanej. W sekcjach poniżej piszemy, co można zrobić, żeby dostosować budżety obywatelskie do potrzeb tych grup.

### Szanse

- Budżet obywatelski jest narzędziem, które istniało w Ukrainie przed eskalacją wojny z Rosją i było częściowo wzorowane na polskich rozwiązaniach. Przynajmniej niektórzy ukraińscy uchodźcy już o nim słyszeli i rozumieją na czym polega. Jednak, zdaniem naszych informatorów, większość uchodźców – w tym tych z Ukrainy – nie zna tego narzędzia.

- Mimo wszystko budżet obywatelski jest mechanizmem o stosunkowo niskim progu wejścia.
- Głosowanie w budżecie obywatelskim jest aktem zaangażowania w sprawy lokalnej wspólnoty i daje przynajmniej minimalne poczucie sprawczości osobom, którego tego poczucia są pozbawione.
- Budżet obywatelski jest stosunkowo prostą i przejrzystą procedurą – szczególnie pod względem kryteriów sukcesu (głosowanie) – przynajmniej w porównaniu do takich narzędzi jak konsultacje społeczne i inicjatywy uchwałodawcze, w których kryteria podejmowania decyzji są mniej przejrzyste i przez to mniej zrozumiałe dla tych uchodźców, którzy mają z nimi kontakt pierwszy raz. Brak jednoznacznego przełożenia procesu partycypacyjnego na rezultaty może również długofalowo zniechęcać do partycypacji.

### Rekomendacje i najlepsze praktyki

- Urzędy oraz organizacje pozarządowe powinny wykonywać pracę przybliżającą budżety obywatelskie uchodźcom i migrantom. Wymaga to komunikacji w prostym języku (uwzględniającym język ukraiński) oraz podkreślania, że jest to narzędzie dla wszystkich – zarówno „nowych” jak i “starych” mieszkańców.
- Należy odpowiednio przygotować zespoły odpowiedzialne za obsługę „klientów” budżetu obywatelskiego do komunikacji z osobami niepolскими.
- Organizacje pozarządowe powinny promować udział w budżecie, informować o jego zasadach, prowadzić warsztaty i konsultacyjną pomoc w pisaniu wniosków.
- Warto tworzyć hybrydy partycypacji proceduralnej i dedykowanej. Możliwy jest mariaż partycypacji proceduralnej skierowanej do wszystkich z dedykowanymi mechanizmami partycypacyjnymi dla uchodźców i migrantów. Niektóre organizacje pozarządowe prowadzą kampanie wspierające uchodźców w pisaniu projektów, tak aby wykorzystać narzędzie budżetu obywatelskiego jako sposób zaspokajania interesów grup mniejszościowych. Przykładem jest centrum WroMigrant we Wrocławiu, które zachęca i ułatwia składanie projektów w ramach miejskiego budżetu partycypacyjnego w ramach ogólnego „pakietu integracyjnego” obejmującego naukę języka lub pomoc w kwestiach prawnych. Takie działania powinny jednak uwzględniać ryzyko frustracji związane z niepowodzeniem projektu w głosowaniu.
- Miasta mogłyby ustanowić kwoty na projekty odpowiadające na potrzeby grup defaworyzowanych lub dotyczące tematów priorytetowych dla osób uchodźczych
- Lublin już teraz prowadzi tematyczną odmianę budżetu obywatelskiego (Zielony Budżet<sup>31</sup>). Warto rozważyć wprowadzenie podobnych mechanizmów w obszarach budowania relacji społecznych, dialogu międzykulturowego lub praw grup defaworyzowanych.
- Budżet obywatelski można obudować działaniami deliberacyjnymi umożliwiającymi wybór w drodze moderowanej dyskusji projektów szczególnie wartościowych społecznie. Deliberacja pozwala uczestnikom budżetu obywatelskiego na namysł nad potrzebami różnych mieszkańców i powoduje, że większą szansę na wybór mają projekty dotyczące potrzeb grup marginalizowanych. Mogłoby to oznaczać, że wśród wybranych projektów znajdują się inicjatywy skierowane na budowanie dialogu i społeczeństwa wielokulturowego.

<sup>31</sup> <https://decyduje.lublin.eu/pl/zielony-budzet/aktualnosci/>

## Pozostałe formy partycypacji proceduralnej

- Zaliczają się do nich choćby konsultacje społeczne<sup>32</sup>, inicjatywy uchwałodawcze<sup>33</sup>, fundusze sąsiedzkie i inne.
- Konsultacje społeczne: konsultacje z mieszkańcami na różne tematy, od aktywizacji seniorów po kształtowanie inwestycji drogowych. Opinie można wyrażać na spotkaniach, warsztatach, czy poprzez konsultacje online. Wyniki konsultacji, choć nie są wiążące, powinny być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji przez miejskich decydentów.
- Inicjatywa uchwałodawcza: prawo do przedkładania projektów uchwał władzom samorządowym pod warunkiem uzyskania odpowiedniej liczby podpisów od mieszkańców miasta.
- Fundusze sąsiedzkie - konkurs na oddolne inicjatywy mieszkańców wspierający proces rewitalizacji i integrację społeczności lokalnych.

## Barier

- Poczucie niepewności i tymczasowości mogą oznaczać, że uchodźcy nie czują się związani z miejscem zamieszkania, a to może ich powstrzymać przed zaangażowaniem się w stosunkowo wymagające formy partycypacji.
- Rosnące nastroje antyukraińskie wśród części polskiego społeczeństwa<sup>34</sup>. Dotyczy to szczególnie takich form partycypacji jak konsultacje społeczne, które bywają starciem interesów różnych grup

i podejmowane w ich wyniku decyzje nie mają równie silnej legitymizacji demokratycznej jak te podejmowane np. w ramach budżetów obywatelskich lub referendum.

- Konsultacje społeczne niekiedy odbywają się w bardzo antagonistycznej atmosferze oraz mobilizują przede wszystkim grupy niezadowolone.
- W niektórych miastach w lokalnych procesach partycypacyjnych już uaktywniły się grupy znane z antyukraińskich postaw – np. Konfederacja<sup>35</sup> w Warszawie.
- Źle prowadzone konsultacje społeczne lub nieważne referenda mogą trwale zniechęcać do partycypacji – szczególnie jeżeli stanowią czyjeś pierwsze doświadczenia partycypacyjne.
- Teoretycznie lokalne władze mają mniej powodów, żeby słuchać opinii grup uchodźczych, ponieważ uchodźcy nie posiadają prawa głosu. Ignorowanie głosu tej grupy nie ma bezpośrednich konsekwencji wyborczych.
- Zalety tych form partycypacji (dialog, rozmowa, spotkanie) niestety zwiększają również koszty przystosowania ich do potrzeb uchodźców, którzy nie znają języka polskiego (np. poprzez zaangażowanie tłumaczy).

## Szanse

- Teoretycznie nie dotyczy ich problem zasady wielkości. Mogą zatem być wykorzystywane przez gru-

<sup>32</sup> [http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Konsultacje\\_spo%C5%82eczne](http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Konsultacje_spo%C5%82eczne)

<sup>33</sup> [http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Inicjatywa\\_uchwa%C5%82odawcza\\_mieszka%C5%84c%C3%B3w](http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Inicjatywa_uchwa%C5%82odawcza_mieszka%C5%84c%C3%B3w)

<sup>34</sup> Skomplikowane postawy Polaków wobec ukraińskich uchodźców i migrantów są opisywane w licznych publikacjach i badaniach opinii publicznej. Raport o antyukraińskiej mowie nienawiści na Twitterze (X): Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Przyjdą i zabiorą: antyukraińska mowa nienawiści na polskim Twitterze, pogłębiłone jakościowo spojrzenie na nastroje Polaków wobec Ukraińców*; Sadura, Sierakowski, *Polacy za Ukrainą, ale przeciw Ukraińcom*, Krytyka Polityczna; porównanie badań opinii publicznej na temat stosunku Polaków do przyjmowania uchodźców z Ukrainy można znaleźć na stronie: [https://www.cbos.pl/PL/publikacje/news/ newsletter\\_ver3.php?news\\_r=2023&news\\_nr=14](https://www.cbos.pl/PL/publikacje/news/newsletter_ver3.php?news_r=2023&news_nr=14)

<sup>35</sup> Prawicowa partia polityczna, której czołowi politycy są znani z publicznego wyrażania silnych antyukraińskich poglądów. Dodatkowe informacje można znaleźć w raporcie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w przypisie powyżej lub w raporcie Amnesty International: <https://www.amnesty.org.pl/antyukraińska-propaganda-szerzy-sie-w-internecie-rzad-ma-obowiazek-reagowac/>

py mniejszościowe – zresztą już tak się dzieje. Konsultacje społeczne są często zdominowane przez stosunkowo nieduże, ale aktywne grupy interesów.

- Konfrontacyjny charakter niektórych form partycypacji proceduralnej nie jest sam w sobie niczym złym. Musi jednak odwoływać się do realnych problemów (a nie służyć wyłącznie manifestacji niechęci do innej grupy), być w profesjonalny sposób moderowany, a zasady postępowania i wypracowywania kompromisu muszą być znane wszystkim i przejrzyste.

### Rekomendacje i najlepsze praktyki

- Pojawienie się grupy nowych mieszkańców z Ukrainy ujawnia słabości modelu partycypacji realizowanego w Polsce, który często wyklucza grupy defaworyzowane. Obecny kryzys stanowi szansę, żeby przemyśleć ten model na nowo.
- Ze względu na finansowe i organizacyjne koszty włączania grup defaworyzowanych w procesy partycypacji proceduralnej, bardziej efektywne może być skoncentrowanie się na kierowaniu do nich innych form partycypacji: partycypacji zaszytej oraz dedykowanej oraz tworzeniu dostępnych i inklusywnych miejsc spędzania wolnego czasu.
- Fakt, że samorządy ze względu na brak środków finansowych i rąk do pracy nie są w stanie dostosować wszystkich mechanizmów partycypacji proceduralnej do potrzeb uchodźców, nie znaczy, że nie powinny tego robić w ogóle. Sugeruje się, by zidentyfikować najważniejsze z punktu widzenia grup uchodźczych i migranckich decyzje, które mogłyby podlegać konsultacjom społecznym i skoncentrować się na włączeniu w nie uchodźców i migrantów.

## Partycypacja zaszyta (embedded participation)

- Partycypacja w ramach naturalnych instytucji i przestrzeni, do których należą uchodźcy. Mogą to być miejsca pracy, szkoły, przedszkola, ośrodki pomocy społecznej, miejsca tymczasowego zakwaterowania.

## Miejsca tymczasowego zakwaterowania

- **Miejsca tymczasowego zakwaterowania.** To w nich wielu uchodźców zdobywa pierwsze doświadczenia związane z życiem w Polsce. Kilkadziesiąt tysięcy uchodźców z Ukrainy wciąż przebywa w tego typu miejscach. Należy w budowywać w ich funkcjonowanie mechanizmy partycypacyjne poprzez na przykład przez wspólne kształtowanie regulaminów, wybór liderów i reprezentantów spośród przebywających w nich osób.
- Na partycypacyjnych zasadach powinny oczywiście funkcjonować nie tylko ośrodki dla uchodźców objętych specustawą, ale również te, do których trafiają cudzoziemcy w ramach typowej procedury przyznawania ochrony międzynarodowej (Otwarte Ośrodki dla Cudzoziemców, Strzeżone Ośrodki dla Cudzoziemców, SOC). Jednak w przypadku SOC-ów konieczne jest, aby zacząć od zapewnienia przebywającym w nich osobom podstawowych praw człowieka<sup>36</sup>.
- Po eskalacji wojny i napływie uchodźców do Polski rolę tymczasowych miejsc zakwaterowania dla ukraińskich uchodźców przejęły w niektórych miejscach instytucje i przestrzenie, które funkcjonują według innych zasad (np. domy kultury, centra społeczności lokalnej, centra opieki dziennej). To stworzyło szansę na bardziej dialogiczne kształtowanie sposobu funkcjonowania tych miejsc. Na-

<sup>36</sup> Zwięzły opis problemów występujących w SOC-ach można znaleźć na stronach Stowarzyszenia Interwencji Prawnej: <https://interwencjaprawna.pl/granice-goscinnosci/#:~:text=W%20Polsce%20dzia%C5%82a%206%20strze%C5%BConych,dzie%C4%87mi%20i%20kobiety%20w%20ci%C4%85%C5%BCy>. Szczegółowy opis rzeczywistości w SOC-ach w 2022 roku jest opisany w dokumencie Joint Submission to the European Committee for the Prevention of Torture in Preparation for its 2022 Visit to Poland, <https://www.globaldetentionproject.org/wp-content/uploads/2022/03/CPT-Mar-2022-Poland-Joint-SIP-GDP-submission-v2.pdf>

leży jednak zaznaczyć, że zadziało się to z różnym powodzeniem w różnych miejscach.

## Bariery

- Urzędnicy często nie są przygotowani do partycypacyjnego prowadzenia takich miejsc pod względem niezbędnych kompetencji, procedur oraz nastawienia do odbiorców wsparcia.
- Brak wiedzy o istniejących standardach<sup>37</sup>, które określają w jaki sposób takie miejsca powinny działać i jaki minimalny poziom partycypacji powinny zapewniać uchodźcom. Podejmowane są jednak ciągłe wysiłki w celu promowania tych standardów i szkolenia personelu zarządzającego.

## Szanse

- Wielu uchodźców z Ukrainy wciąż przebywa w miejscach tymczasowego pobytu – dlatego wciąż warto inwestować energię w uczynienie z nich miejsc, w których głos społeczności się liczy.
- Istnieją już gotowe projekty i pomysły – również w przebadanych miastach – jak uczynić takie miejsca bardziej partycypacyjnymi. Przykład prezentujemy poniżej w sekcji zawierającej rekomendacje i najlepsze praktyki.

## Rekomendacje i najlepsze praktyki

W Dąbrowie Górniczej udało się wspólnie z uchodźcami z Ukrainy wypracować regulamin „Azylu”, czyli miejsca zakwaterowania grupowego. Samorząd na początku zauważył, że potrzebne jest wprowadzenie reguł, które będą

obowiązywały mieszkanki i mieszkańców. Uchodźcy oczekiwali, że zasady te zostaną narzucone odgórnie, a nie, że zostaną one ustalone w wyniku podejścia oddolnego. Asystent międzykulturowy pomógł wyjaśnić polskie oczekiwania i perspektywę ukraińskich mieszkańców. W efekcie udało się oddolnie wytonić osoby z zacięciem liderским, które wspólnie z urzędnikami i mieszkańcami wypracowały spis zasad obowiązujących w „Azylu”. Dzięki temu, że nie były to zasady narzucone odgórnie przez stronę polską, były one przestrzegane i mieszkańcy bardziej się z nimi utożsamiali. Wysiłek okazał się wartościowy pomimo wyzwań, jakie postawił przed obiema grupami.

- Według podawanych przez dziennik „Rzeczpospolita” danych ministerstwa edukacji z listopada 2023 roku w polskich szkołach uczyło się 183 461 uczniów z Ukrainy, którzy przyjechali do Polski po eskalacji wojny z Rosją i posiadają status uchodźcy wojennego. 103 073 to obywatele Ukrainy, którzy nie mają takiego statusu. W sumie w polskich szkołach uczy się 286 534 ukraińskich uczniów.<sup>38</sup>
- Według szacunków Centrum Edukacji Obywatelskiej oraz Amnesty International od 170 do 200 tys. Ukraińców w wieku szkolnym nie uczęszcza do polskich szkół. Teoretycznie powinni uczyć się zdalnie w systemie ukraińskim – nie jest to jednak w żaden sposób monitorowane przez polskie państwo.<sup>39</sup>
- Obowiązek edukacji dzieci ukraińskich w Polsce jest delikatną politycznie kwestią – sprzeciwiają mu się ukraińskie władze. Dla niektórych przychodzi to na myśl historię polonizacji ukraińskiej ludności przez Polaków i widziane jest jako podejście zmniejszające szanse, że wykształceni w polskim systemie edukacji uczniowie powrócą do Ukrainy po zakończeniu wojny.

<sup>37</sup> Wytyczne dotyczące miejsc zbiorowego zakwaterowania zostały opracowane przez UNHCR i organizacje pozarządowe i można się z nimi zapoznać tu: <https://data.unhcr.org/en/documents/download/102414>. Rzeczywiście nie udało się sprawić, aby stały się obowiązującymi w Polsce standardami.

<sup>38</sup> Rzeczpospolita, „Ile dzieci z Ukrainy jest w polskich szkołach i przedszkolach? Poznaliśmy dane”, <https://www.rp.pl/edukacja/art39462041-ile-dzieci-z-ukrainy-jest-w-polskich-szkolach-i-przedszkolach-poznalismy-dane#:~:text=427%20ukrai%C5%84skich%20uczni%C3%B3w%20w%20liceach,%C5%9A%C4%85skiem%20%E2%80%93%2020%2C4%20tys.>

<sup>39</sup> ibid. Oraz Amnesty International Poland, „Jesteśmy tutaj razem. Uczniowie i uczennice z Ukrainy w polskich szkołach” (We Are Here Together. Pupils from Ukraine in Polish schools, January 2023), <https://www.amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2023/02/Jestesmy-tutaj-razem.-Uczniowie-i-uczennice-z-Ukrainy-w-polskich-szkolach-2.pdf>



- Polskie szkoły nie były przygotowane na tak dużą ilość cudzoziemskich uczniów i uczennic. Nauczyciele często nie mają odpowiednich kompetencji do pracy z tą grupą, a polska podstawa programowa nie zawiera praktycznie żadnych elementów edukacji wielokulturowej.
- Mimo ogromnego wysiłku szkół, nauczycieli, samorządów i organizacji pozarządowych sytuacja dzieci ukraińskich w polskich szkołach jest bardzo trudna. Kompleksowy obraz sytuacji ukraińskich uczniów w polskich szkołach przedstawia raport UNICEF z listopada 2023 roku.<sup>40</sup>
- Oprócz powodów tożsamościowych i politycznych pozostawienie znacznej części ukraińskich uczniów poza polskim systemem edukacji zmniejsza jego obciążenie, które i tak jest już wysokie. To, jak twierdzą niektórzy informatorzy, zniechęca władze do podjęcia zdecydowanych działań w celu wprowadzenia obowiązku szkolnego dla Ukraińców i Ukrainek w wieku szkolnym.
- Integracja i aktywizacja młodych osób z Ukrainy przebywających w Polsce jest kluczowym wyzwaniem stojącym przed polskim systemem edukacji. Zadbanie o rozwój tej grupy społecznej, niezależnie od trudnych okoliczności i doświadczeń wojny będzie stanowić o potencjale Polski i Ukrainy i pozytywnie wpływać na relacje między oboma państwami.
- Najczarniejszy scenariusz prezentowany przez naszych informatorów przedstawia wizję „straconego pokolenia” najstarszych uczniów, którym nie udaje się zintegrować ze społeczeństwem przyjmującym, nie czują się związani z Polską i nie

potrafią przystosować się do polskiego systemu edukacji i rynku pracy. Grozi to powstaniem sfurstrowanej podklasy mieszkańców Polski, którzy nie potrafią znaleźć sobie w niej miejsca.

## Barier

- Działania na rzecz demokratyzacji szkół od lat podejmowane są przede wszystkim przez organizacje pozarządowe. Dobrym przykładem takiego przedsięwzięcia jest program Centrum Edukacji Obywatelskiej Szkoła Demokracji, który ma na celu szkolenie nauczycieli w celu motywowania młodych ludzi do proaktywnej postawy i wzmacniania ich głosu w zarządzaniu szkołą. Budowanie tego rodzaju podstaw w polskiej szkole nadal wymaga pracy.
- Zauważalny trend angażowania się w życie szkoły – musi zaistnieć zarówno wśród rodziców, nauczycieli jak i uczniów. Istnieją mechanizmy, które w swoim założeniu mają sprawić, że placówki edukacyjne (zwłaszcza szkoły, ale również przedszkola) będą współtworzone przez uczniów i rodziców: trójki klasowe, rada rodziców<sup>41</sup>, samorząd uczniowski<sup>42</sup>. Ale w praktyce, w większości placówek są czysto fasadowymi narzędziami. Najczęściej wybór członków tych grup jest postrzegany jako wymóg formalny, który należy spełnić, a nie jako okazja do aktywnego zaangażowania się w ich działanie. Mało jaki rodzic chce być członkiem rady czy trójki, a i wśród uczniów angażowanie się w działania samorządu jest mało atrakcyjne. Skoro grupa mniejszościowa nie ma dobrych przykładów od grupy większościowej (a ma też inne wyzwania i problemy) to trudno oczekiwać, że z czasem poziom jej zaangażowania znacząco wzrośnie.

<sup>40</sup> UNICEF, „Bez wątpienia jest tu fajnie, ale prawdziwy dom to własny dom. Badanie subiektywnego dobrostanu dzieci i młodzieży mieszkających w Polsce w obliczu wojny w Ukrainie, <https://www.unicef.org/eca/media/32336/file/Raport%20E2%80%9EBez%20w%C4%85tpienia%20jest%20tu%20fajnie;%20ale%20prawdziwy%20dom,%20to%20w%C5%82asny%20dom...%E2%80%9D.pdf>

<sup>41</sup> Rada rodziców (lub komitet rodzicielski). Organ szkolny wybierany spośród rodziców uczniów danej szkoły. Może m.in. zgłaszać wnioski do szkoły, opiniować jej działania, współkształtować program wychowawczy lub zbierać fundusze. Źródło: <https://www.gov.pl/web/edukacja/rady-rodzicow#:~:text=Ustawa%20nie%20definiuje%20bli%C5%BCej%20tego,na%20fundusz%20rady%20rodzic%C3%B3w%20itp.>

<sup>42</sup> Samorząd uczniowski – zrzeszenie uczniów danej szkoły (klasy) powoływane w celu rozwiązywania zadań dotyczących życia szkolnego uczniów. Ogólnoszkolny samorząd uczniowski dzieli się zazwyczaj na samorzady klasowe (gospodarz klasy, zastępca gospodarza klasy, sekretarz klasy, skarbnik klasy); podlegają mu również pewne agendy: koła zainteresowań, zespoły samopomocy koleżeńskiej w nauce, szkolna kasa oszczędności i spółdzielnia uczniowska. (za wikipedia.pl)

- Polska szkoła służy przede wszystkim przekazywaniu wiedzy – nie traktuje uczniów kompleksowo, uwzględniając ich rozwój psychospołeczno-emocjonalny, rzadko zapewnia też profesjonalne wsparcia psychologiczne. Te słabości systemu istniejące od lat podkopują jego zdolność do włączenia w życie szkoły uczniów uchodźczych mierzących się z niepewnością i traumą wojenną.
- Wyzwaniem jest też brak przygotowania większości polskich nauczycieli do pracy z uczniami z innych krajów. Nie byli przygotowani do działania w szkole wielokulturowej, do prowadzenia zajęć antydyskryminacyjnych, łączenia różnych spojrzeń, perspektyw. Edukacja międzykulturowa w polskich szkołach raczej nie istnieje. To powoduje, że nauczyciele mają trudności, żeby zachęcać zarówno uczniów polskich, jak i ukraińskich do wspólnych działań.
- Zawód asystenta międzykulturowego nie istnieje w formalnych ramach systemu edukacji. Mogą być oni zatrudniani jedynie jako pomoc nauczyciela.

### Szanse

- Chcąc zwiększyć zaangażowanie uchodźców i migrantów w działania partycypacyjne warto położyć nacisk na pracę z dziećmi i młodzieżą. Z jednej strony - mówiąc kolokwialnie - czym skorupka za młodu nasiąknie, tym na starość trąci. Dzieci, które od małego są uczone, że ich głos ma znaczenie, opinia się liczy i że mogą mieć wpływ na działania przedszkola, szkoły czy chociażby wyglądu placu zabaw, będą w przyszłości bardziej zaangażowanymi obywatelami czy mieszkańcami. Z drugiej strony, są też bardzo dobrym kanałem dotarcia z wiedzą i informacjami do rodziców. Jeśli zwiększy się ich świadomość potencjału partycypacyjnego, to dzieci potrafią również bardzo skutecznie wywierać presję na dorosłych i namawiać ich np. do wzięcia udziału w konsultacjach dotyczących placu zabaw czy głosowania na projekt zgłoszony przez zaprzyjaźnionego nauczyciela. Coraz więcej samorządów i społecznych instytucji dostrzega ten fakt i próbuje kierować do niej rozmaite programy.
- Młodzież szkolna jest grupą, która najszybciej dostosowuje się do nowej rzeczywistości i najszybciej uczy się języka.
- W Polsce działa bardzo wiele organizacji, które od lat wspierają polskie szkoły w rozwoju partycypacji szkolnej. Jest więc z kim pracować.

### Rekomendacje i dobre praktyki

- Dofinansowanie szkół, zapewnienie odpowiedniej liczby asystentów międzykulturowych i odpowiedniej ilości dodatkowych zajęć językowych, co ułatwi procesy integracyjne a tym samym umożliwi tworzenie w szkołach przyjaznego środowiska wielokulturowego.
- Rozwijanie i upowszechnianie mechanizmów partycypacyjnych angażujących całą społeczność szkolną takich jak szkolne budżety partycypacyjne. Zwrócenie szczególnej uwagi na dostępność tych mechanizmów dla społeczności dzieci uchodźczych i migracyjnych i ewentualnie ich modyfikowanie umożliwiające udział tych społeczności.
- Wspieranie uczniów (zarówno ukraińskich, ale i polskich) w tym, żeby w nowej szkole czuli się bezpiecznie i dobrze. Warto zapewniać wsparcia psychologiczne zarówno dla polskich jak i ukraińskich uczniów, realizować programy radzenia sobie z traumą przez sztukę lub sport zarówno dla polskich jak i ukraińskich uczniów (najlepiej wspólnie). Szkoła, która jest przyjazna dla wszystkich uczniów, otwarta na ich potrzeby i opinie, w której wszyscy dobrze się czują ma większe szanse na oswojenie uczniów z działaniami partycypacyjnym i na wytworzenie w nich swego nawyku partycypacji.

- Ciągłe wspieranie obecności organizacji pozarządowych w szkołach. Zachęcanie, aby w większym stopniu zwrócili uwagę na nowy kontekst funkcjonowania środowiska szkolnego - jego wielokulturowy charakter.
- Większy nacisk na działania projektowe (najlepiej zmieniające coś w lokalnej społeczności lub na inne sposoby odnoszące się do lokalnego kontekstu), w których uczestniczą polscy i ukraińscy uczniowie zarówno w ramach realizacji programu nauczania, jak i podczas zajęć dodatkowych.
- Tworzenie inkluzywnych przestrzeni na terenie szkoły, w których młodzi Polacy i Ukraińcy mogą robić rzeczy wspólnie. Takie przestrzenie powinny być projektowane przez specjalistów od partycypacji przy aktywnym udziale uczniów.

### Mechanizmy feedbackowe

- Zbieranie informacji zwrotnej od uchodźców oraz partycypacyjnego kształtowania programów wspierających tę grupę są powszechnymi praktykami wśród organizacji humanitarnych (element tzw. podejścia *Accountability to Affected Population*). Wraz z pojawieniem się sporej liczby międzynarodowych organizacji humanitarnych w Polsce praktyka ta była i jest wdrażana w sposób funkcjonowania polskich organizacji i instytucji. Do standardowych praktyk w programach wsparcia humanitarnego należy zbieranie informacji zwrotnej od beneficjentów za pośrednictwem skrzynek w miejscach świadczenia usług, zestandaryzowanych narzędzi internetowych lub innych elektronicznych i konwencjonalnych kanałów. W połączeniu z mechanizmami angażującymi uchodźców w tworzenie programów wsparcia, takie informacje zwrotne mogą zwiększyć skuteczność programów mających na celu zwiększenie uczestnictwa.
- Niniejsza sekcja odnosi się do mechanizmów stosowanych przez organizacje międzyna-

rodowe i międzynarodowe NGO. Takie podejście do zbierania informacji zwrotnych nie jest standardową praktyką w projektowaniu działań samorządowych, niemniej jest to obszar, który można usprawniać.

### Bariery

- Zachodzi relacja fundamentalnej nierównowagi sił między dawcami i odbiorcami pomocy. Uchodźcy i uchodźczynie często otrzymując pomoc, czują się wewnętrznie zobligowani do przekazywania informacji tylko pozytywnych.
- Niektórzy uchodźcy nie wskazują słabych stron wsparcia również ze względu na uwarunkowania kulturowe lub brak doświadczenia w wyrażaniu konstruktywnej krytyki
- Niektórzy uchodźcy prośby o feedback odbierają z podejrzliwością i powstrzymują krytyczne uwagi.
- System wsparcia nie wszędzie jest przygotowany na zbieranie informacji zwrotnej. Osobom w nim działającym, szczególnie w instytucjach publicznych, brakuje odpowiednich kompetencji, przyzwyczajień, postaw i świadomości, że jest to ważne.

### Szanse

- Znaczenie zbierania informacji zwrotnej o potrzebach uchodźców nie ulega wątpliwości. Szczególnie w sytuacji, gdy brakuje systematycznych, powtarzalnych, porównywalnych i profesjonalnych badań tej grupy. Prowadzenie takich badań to zadanie dla polskich instytucji akademickich i badawczych.
- Drugim równie ważnym krokiem jest partycypacyjne planowanie i projektowanie usług w oparciu o informację zwrotną. W Polsce ogromny potencjał w obu przypadkach – zbierania informacji

i programowania działań – mają lokalne organizacje, które pracują w bliskim kontakcie z uchodźcami i migrantami.

## Rekomendacje

- Należy polegać na ekspertyzie organizacji społecznych regularnie pracujących z uchodźcami i migrantami. Szczególnie ważne jest korzystanie z ich kompetencji, sieci społecznych i ich umiejętności monitorowania potrzeb uchodźców.
- Należy odróżnić organizacje działające w trybie pomocy doraźnej od tych, których działania są bardziej skierowane na integrację. Działania tych drugich w naturalny sposób prowadzą do powstawania społeczności osób uchodźczych i wykształcenia się relacji zaufania między nimi oraz organizacjami, które pracują na ich rzecz. Oznacza to, że takie organizacje posiadają naturalne kanały zbierania informacji zwrotnej od społeczności uchodźczych i monitorowania ich potrzeb. Warto wprowadzać standardy dotyczące informacji zwrotnej w działaniach pomocowych i integracyjnych (tak samo jak w każdym innym). Warto zachęcać i uczyć instytucje pomocowe jak to robić efektywnie i angażująco. Przykładowo, podczas pozyskiwania informacji zwrotnych od beneficjentów pomocy, należy zwracać szczególną uwagę na sposób formułowania pytań. W szczególności należy unikać pytań, które brzmią jak obietnice, jeśli istnieje niewielkie prawdopodobieństwo ich spełnienia; a np. pytania o rozmiar buta lub preferowane godziny bezpłatnych lekcji języka polskiego mogą nieumyślnie brzmieć jak obietnice. Dbając o to, by zadawane pytania były realistyczne i dostosowane do dostępnych zasobów i możliwości, organizacje mogą utrzymać zaufanie i wiarygodność wśród społeczności uchodźców. Ułatwia to też zarządzaniem oczekiwaniami i komunikacją tak, aby uniknąć nieporozumień lub fałszywych nadziei. Wskazuje to na potrzebę upowszechniania specjalistycznego

know-how we współpracy z odpowiednimi sektorami środowiska akademickiego.

- Do pracy z uchodźcami należy przygotowywać szeroki przekrój lokalnych aktorów: pracowników organizacji społecznych, szkół, urzędów, instytucji pomocy społecznej i innych. Dotyczy to zarówno sposobu świadczenia pomocy, jak i tworzenia przestrzeni do informacji zwrotnej. Może to nie rzadko wymagać dużej elastyczności od organizacji świadczącej taką pomoc. Niektórzy z naszych rozmówców podkreślali, że w krytycznych momentach napływu uchodźców z Ukrainy najskuteczniejsze dla osób działających „na pierwszej linii” recepcji uchodźców (np. pracowników szkół) były krótkie praktyczne szkolenia online.

## Partycypacja dedykowana

- Pod hasłem partycypacji dedykowanej kryją się mechanizmy skierowane przede wszystkim do uchodźców i migrantów lub dotyczące tematyki uchodźczej i pokrewnej (integracji, dialogu międzykulturowego, różnorodności społecznej itp.).
- Partycypację dedykowaną definiuje przede wszystkim tematyka i grupa docelowa a nie forma. Warto jednak zaznaczyć, że do najczęstszych jej form należą:
  - programy budowania kompetencji (przyszłych i obecnych) liderów społeczności uchodźczych;
  - programy grantowe dla osób fizycznych, grup nieformalnych oraz organizacji pozarządowych;
  - realizacja zadań zleconych przez miasto lub inne podmioty publiczne;
  - spontaniczne, oddolne działania na rzecz innych uchodźców.

- artycypacja dedykowana jest również sposobem na odwzajemnienie wsparcia otrzymanego od społeczeństwa przyjmującego poprzez pomoc innym uchodźcom. Kluczowe czynniki, które w przypadku pozostałych typów partycypacji stanowią bariery – troska o bliskich, którzy zostali w Ukrainie, niepewność, poczucie tymczasowości życia w Polsce – mogą mobilizować uchodźców do udziału w partycypacji dedykowanej. Dzieje się tak ponieważ stwarza ona możliwość zaangażowania się w działania na rzecz własnej grupy w Polsce (pomoc nowoprzybyłym uchodźcom) lub w Ukrainie (pomoc rzeczowa, udział w zbiórkach).
- Udział w partycypacji dedykowanej może ułatwiać wejście na rynek pracy: rozwija się sieć kontaktów, przydatne kompetencje, wiedzę o instytucjach.
- Duży przekrój form od bardzo wymagających i kosztownych po relatywnie proste i niskokosztowe pozwala zaangażować grupy uchodźców różnorodnie pod względem kapitału kulturowego, stopnia zdomowienia w Polsce i zaspokojenia podstawowych potrzeb. Na przykład działania warszawskiego CWK są skierowane przede wszystkim do osób myślących o założeniu organizacji pozarządowej lub takich, które już ją założyły, z kolei wrocławski WroMigrant umożliwia postawienie pierwszych kroków w obszarze partycypacji proceduralnej (choćby przez pomoc w przygotowaniu wniosku do budżetu obywatelskiego).

### Bariery

- Ograniczone zasoby instytucji publicznych; ograniczona liczba programów, grantów, miejsc.
- Niskie stawki wynagrodzeń. Brak wynagrodzeń dla osób angażujących się w partycypację dedykowaną oraz niewielka skala, co *de facto* uniemożliwia takie zaangażowanie wielu uchodźcom z Ukrainy.

### Szanse

- Szczególnie owocnym kierunkiem wydaje się tworzenie instytucji łączących różne usługi skierowane do migrantów. Tego typu miejsca – i muszą to być właśnie *miejsca* (fizyczne przestrzenie) – stwarzają szanse na zawiązywanie się wielu nieformalnych relacji, szczerą komunikację (ważną w kontekście zbierania potrzeb) i spontaniczną współpracę między różnymi organizacjami i osobami. Ważnym aspektem przy tworzeniu takich przestrzeni są kwestie finansowe. Niezbędne jest zapewnienie im dodatkowe finansowanie albo systemu dotacji do czynszu, ponieważ wynajmowanie przestrzeni po cenach rynkowych jest dla większości organizacji nieosiągalne.

### Rekomendacje i dobre praktyki

- Programy i mechanizmy to za mało. Należy tworzyć miejsca (fizyczne przestrzenie) wspierające partycypację. Takie miejsca istniały i przed eskalacją wojny w Ukrainie (np. Centrum Wielokulturowe w Warszawie). Należy jednak podkreślić, że ta holistyczna oferta dla znacznie większej liczby osób uchodźczych wymaga również większych nakładów finansowych i znalezienia odpowiednich przestrzeni, w których mogłaby być realizowana.
- Takie miejsca powinny oferować przekrój usług i działań od tych odpowiadających na podstawowe potrzeby integracyjne (lekcje języka, poradnictwo zawodowe, punkt informacyjny), przez wydarzenia kulturalne i artystyczne, po działania partycypacyjne (katalizatory innowacji społecznych, programy mikrograntowe, poradnictwo jak założyć własną organizację pozarządową, warsztaty z rozwoju kompetencji liderkich, maratony pisanie wniosków do budżetów obywatelskich lub petycji itp.).

- Ze względu na ogromną liczbę kobiet z dziećmi wśród osób uciekających z Ukrainy, takie miejsca powinny zawierać wydzieloną przestrzeń, w której można pozostawić pod opieką dzieci.
- Należy stwarzać rzeczywiste powody dla urzędników miejskich, żeby również pojawiali się w takich przestrzeniach i spotykali korzystające z nich osoby, np. poprzez tworzenie wspólnych inicjatyw, zapraszanie przedstawicieli instytucji publicznych do dzielenia się swoim doświadczeniem itd.
- Istnieje szereg miejsc realizujących najlepsze praktyki w zakresie aktywizacji i partycypacji uchodźców. Tego typu *community centers* funkcjonują w każdym z objętych analizą miast. Są to między innymi, ale nie wyłącznie:
  - Wrocławski WroMigrant,
  - Warszawskie Centrum Wspierania Koordynacji (CWK),
  - Lubelski Baobab.
- Warto rozwijać potencjał partycypacji dedykowanej jako sposobu na rozwój kariery zawodowej. Organizacje uchodźcze lub wspierające uchodźców mogą być także miejscami, w których uchodźcy są w stanie znaleźć zatrudnienie lub przynajmniej nabyć kompetencje stanowiące klucz do polskiego rynku pracy.
- Należy wspierać istniejące instytucje wyspecjalizowane w obszarze pomagania innym organizacjom takie jak Stołeczne Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych<sup>43</sup>. Istnieje też potrzeba bardziej efektywnego informowania uchodźców oraz osób ich wspierających o możliwości skorzystania z usług takich instytucji. Ułatwi im to prowadzenie działań dedykowanych dla organizacji uchodźczych i migracyjnych.

- W ramach partycypacji dedykowanej nie wolno zapominać o ukraińskich mężczyznach, chłopcach, seniorach. Od naszych informatorów słyszeliśmy, że niektóre programy i działania praktycznie zupełnie pomijają tę grupę.

## Trzecie miejsca

- W socjologii pojęcie „trzeciego miejsca” odnosi się do „nieformalnych przestrzeni publicznych, w których ludzie mogą spotkać się w celach czysto społecznych, towarzyskich, nawiązywać kontakty i cieszyć się swoim towarzystwem”<sup>44</sup>. Mogą to być domy kultury, biblioteki, przestrzenie udostępniane przez prywatnych lub publicznych aktorów uchodźcom i wiele innych miejsc, w których ludzie spotykają się, żeby spędzać czas razem.
- Wymienione w sekcji powyżej przestrzenie takie jak CWK można uznać za przykłady trzecich miejsc.
- Spontanicznie powstające trzecie miejsca należy traktować z ostrożnością. Niektóre z nich mają bardzo nieformalny charakter, a ich użytkownicy cenią sobie niezależność. Samorządy powinny być ostrożne w próbach wspierania takich miejsc, ponieważ takie próby mogą być postrzegane nie jako ingerencja w ich niezależny charakter, celem ich uregulowania.
- Dobrym wzorem do naśladowania są tu badania wspierane przez warszawskie Biuro ds. Współpracy Międzynarodowej. Projekt badawczy poświęcony jest właśnie takim miejscom w Warszawie i w oparciu o jego wyniki podejmie decyzję w jakim stopniu i w jaki sposób może wspierać ich funkcjonowanie.

<sup>43</sup> <https://warszawa.ngo.pl/scwo/scwo-in-english>

<sup>44</sup> See: Oldenburg R., *Celebrating the Third Place: Inspiring Stories about the "Great Good Places" at the Heart of Our Communities*, Marlowe & Company, 2000.

## Współpraca międzysektorowa

- W odróżnieniu od pozostałych form partycypacji, intensywność i formy współpracy międzysektorowej są wyraźnie zróżnicowane ze względu na lokalizację. Odróżnia to tę formę partycypacji od pozostałych, które wydają się być bardziej jednolite. Mechanizmy partycypacji proceduralnej są często regulowane na poziomie ustaw – na poziomie lokalnym różnice dotyczą jedynie szczegółów implementacyjnych; w przypadku partycypacji zaszytej decydujące są inne zmienne niż lokalizacja (np. rodzaj szkoły, cechy socjodemograficzne rodziców, typ miejsca pracy); w przypadku party-

cypacji dedykowanej choć występują różnice między miastami, ale zestaw narzędzi jest relatywnie zbliżony – mikrogranty, programy rozwoju kompetencji i programy wspierające rozwój tzw. *capacity building*.

- Wśród przebadanych miast ze względu na siłę, rozmiar i poziom profesjonalizacji organizacji migranckich lub uchodźczych oraz działających na rzecz tych grup wyróżnia się Warszawa. W Lublinie i Wrocławiu również istnieją profesjonalne organizacje działające na rzecz uchodźców i migrantów (Lublin – np. Homo Faber, Wrocław – np. Nomada), ale jest ich mniej.

**TABELA 2.** Formaty współpracy wewnątrz- i międzysektorowej związanej z sytuacją osób uchodźczych, migranckich i cudzoziemców w wybranych miastach

Miasto	Formaty, ciała, mechanizmy	Najważniejsze cechy
Warszawa	Branżowa Komisja Dialogu Społecznego ds. Obcokrajowców (BKDS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ciało doradcze przy Biurze Współpracy Międzynarodowej- otwarte na wszelkie organizacje zajmujące się tematyką migracji i obcokrajowców</li> </ul>
	Rada Migrantów działająca przy Stowarzyszeniu Interwencji Prawnej	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ciało rzecznicze, niezwiązane z żadną instytucją miejską - powstało w ramach projektu SIP- rozpoznaje potrzeby środowisk migranckich i wydaje opinie.</li> <li>– Jej członkami są bardzo różne osoby z doświadczeniem uchodźczym lub migranckim – nie wszystkie są związane z organizacjami pozarządowymi</li> </ul>
Gdynia	Koalicja na rzecz Cudzoziemców	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Złożona głównie z instytucji miejskich (jedyna organizacja społeczna wchodząca w skład Koalicji nie specjalizuje się w pomocy dla obcokrajowców)</li> <li>– Jej regularna praca polega głównie na określaniu potrzeb, a w dalszych krokach wspólne wdrażanie działań, które mają ulepszać proces wspierania imigrantów.</li> </ul>
Lublin	Komisja Dialogu Obywatelskiego	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ciało doradcze Prezydenta Miasta Lublin.</li> <li>– Komisja Dialogu Obywatelskiego do spraw miejskiego Systemu Wsparcia Integracji imigrantów i imigrantek – z założenia otwarta na wszystkie organizacje uchodźcze, zajmujące się tematyką okołomigracyjną lub wspomagające uchodźców, migrantów, obcokrajowców.</li> </ul>
Wrocław	Pełnomocnik ds. Mieszkańców Pochodzenia Ukraińskiego Pełnomocnik ds. Mieszkańców Pochodzenia Białoruskiego	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Funkcje doradcze przy Prezydencie Miasta Wrocławia.</li> </ul>
	Grupa Branżowa ds. Migracji	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Uczestniczą wyłącznie organizacje pozarządowe; nie ma w niej przedstawicieli samorządu.</li> </ul>
Inne miasta	Rada Imigrantów i Imigrantek	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ciało doradcze przy Prezydencie Miasta Gdańsk</li> </ul>



## Bariery

- Problemy, z którymi mierzą się powyższe ciała są po części podobne. Najczęstszy to problem reprezentacji – tego czy i jeżeli tak to kogo reprezentują członkowie poszczególnych ciał. Dotyczy to szczególnie formatów, w których „reprezentanci” są mianowani, a nie wybierani w ramach procedur demokratycznych, a w związku z tym ich mandat jest często kwestionowany. Nawet uważana za wzorcową Gdańska Rada Imigrantów i Imigrantek boryka się z podobnymi problemami reprezentacji. Problem reprezentacji jest najmniej dotkliwy w przypadku ciał maksymalnie otwartych, na przykład w warszawskiej Branżowej Komisji Dialogu Społecznego (BKDS) lub lubelskiej Komisji Dialogu Obywatelskiego. W pracach tychże podmiotów rzeczywiście uczestniczą organizacje kierowane przez uchodźców, a nie jedynie organizacje polskie działające na rzecz osób z doświadczeniem uchodźczym.
- Zakres kompetencji takich ciał często jest niezdefiniowany, co powoduje *de facto* brak realnych kompetencji do zmiany czegokolwiek i ograniczenie ich roli do funkcji doradczej.
- Brak realnego przełożenia na działania sprawia często, że niektóre z wymienionych ciał mają głównie charakter fasadowy a ich utworzenie ma charakter symboliczny. Jest to niezależne od formalnego umocowania tego ciała (np. warszawska BKDS jest umocowana przy Biurze Współpracy Międzynarodowej a gdańska Rada przy prezydencie miasta).
- Wolontaryjny charakter działań. Praca w ramach niemal wszystkich z wymienionych formatów odbywa się na zasadzie wolontaryjnej. Wyjątkiem jest niezwiązana z instytucjami miejskimi Rada Migrantów w Warszawie stworzona przez organizację pozarządową – Stowarzyszenie Interwencji

Prawnej. Jej pomysłodawcy od początku przyjęli założenie, że konieczne jest choćby symboliczne wynagrodzenie jej uczestników.

- Konkurowanie o podobną pulę zasobów wytwarza dynamikę rywalizacji między organizacjami uchodźczymi i migracyjnymi – szczególnie tymi, które opierają swoją działalność o fundusze miejskie. Tę dynamikę pogłębia fakt, że wiele organizacji ma niezdywersyfikowane źródła dochodów i ich funkcjonowanie jest uwarunkowane zdolnością do pozyskiwania miejskich środków.

## Szanse

- Tego rodzaju ciała mają istotne znaczenie symboliczne. Uwidaczniają obecność uchodźców i migrantów w życiu miasta oraz komunikują fakt, że nowi mieszkańcy mają swoje miejsce w lokalnej wspólnocie.
- Projekty takie jak Rada Migrantów powołana przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej pozwalają śledzić zmieniające się potrzeby uchodźców dzięki zaangażowaniu wprawdzie niereprezentatywnej, ale zróżnicowanej grupy uchodźców, którzy oprócz raportowania własnych potrzeb próbują w aktywny sposób je pozyskiwać ze środowisk uchodźczych i wpływać na instytucje prywatne i publiczne, by dostosowały swoją ofertę do potrzeb uchodźców. Dobrym przykładem może być również działalność lubelskiej Komisji Dialogu Obywatelskiego do spraw miejskiego Systemu Wsparcia Integracji imigrantów i imigrantek<sup>45</sup>. Jej zadaniem jest partycypacyjny rozwój miejskiej polityki integracyjnej z udziałem wszystkich interesariuszy.

<sup>45</sup> <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/organizacje-pozarządowe/komisja-dial/kdo-integracja/opis/>

### Najważniejsze rekomendacje

- Wydaje się, że istotnym warunkiem dobrej współpracy międzysektorowej jest otwartość i chęć do wspólnego działania po stronie władz miasta. Jednym z jej przejawów jest posiadanie polityki migracyjnej przez miasto, która to powinna określać charakter i format tej współpracy na rzecz migrantów i uchodźców.
- Międzysektorowe ciała potrzebują konkretnych celów. W Warszawie w ten sposób – w ramach BKDS – udało się powołać do życia Centrum Wielokulturowe, w Lublinie w ramach Komisji Dialogu Obywatelskiego powstaje lubelska strategia integracji migrantów.
- W miastach z prężnie działającym trzecim sektorem możliwa jest konstruktywna współpraca również w formatach *ad hoc* - *gdy organizacje i urzędnicy miejscy spotykają się poza ustalonymi formatami, aby rozwiązać konkretny problem lub omówić konkretną kwestię*. Z rozmów z warszawskimi urzędnikami wynikało nawet, że takie formaty sprawdzają się lepiej niż te oficjalne.
- Ważne jest tworzenie mechanizmów i przestrzeni sieciujących. Środki powinny być rozdzielane w sposób, który zachęca organizacje do współpracy, a nie wzmaga rywalizację między nimi. Warto na przykład rozważyć nagradzanie projektów składanych w partnerstwach lub obejmujących współpracę między kilkoma organizacjami.

## Aneks

### Case studies

## Szkolne Budżety Partycypacyjne, Lublin

- Szkolne Budżety Obywatelskie (SBO) w Lublinie to konkurs umożliwiający dofinansowanie projektów tworzonych przez młodzież lubelskich placówek oświatowych. Udział w przedsięwzięciu angażuje nie tylko uczniów, ale całą społeczność szkoły, w tym: pracowników pedagogicznych, pracowników administracji i obsługi, uczniów i uczennice oraz rodziców i opiekunów. Każda ze zwycięskich szkół otrzymuje po 4 tys. zł oraz wsparcie organizacyjne i merytoryczne w przeprowadzeniu na swoim terenie SBO. Pomoc merytoryczna dla szkół realizujących SBO polega na wsparciu mentorskim i warsztatach, a także sześciu szkoleniach dotyczących metodologii SBO, prowadzonych na zlecenie UM przez dwie organizacje pozarządowe (Fundację Teatrikon i Fundację Pole Dialogu). W warsztatach i szkoleniach uczestniczą członkowie Szkolnych Zespołów Roboczych, których zadaniem jest organizacja i koordynacja działań związanych z SBO na terenie szkoły. Każda ze szkół uczestniczących w SBO wypracowuje swój regulamin, na podstawie którego przeprowadzany jest nabór, głosowanie i wyłonienie zwycięskiego(ich) projektu(ów), które zostaną z budżetu SBO sfinansowane i wprowadzone w życie.
- Pierwsza edycja SBO w Lublinie wystartowała w 2021 roku. Do udziału zakwalifikowało się dziesięć placówek, w których zrealizowano 26 zwycięskich projektów. W kolejnym roku szkolnym do procesu przystąpiło 37 jednostek oświatowych z Lublina, a do realizacji wybrano 20 projektów. W bieżącej edycji (w roku 2023) zgłosiło się 41 szkół, z których wybrano 20, które będą realizować projekty podczas roku szkolnego 2023/2024. Dwie ostatnie edycje SBO były finansowane ze środków Funduszy EOG oraz Funduszy Norweskich.
- SBO jest narzędziem integracji społeczności szkolnej do której należą uczniowie, ale również rodzice, nauczyciele, dyrekcja, pracownicy administracyjni, a jego celem jest tworzenie demokratycznych ram do wspólnego namysłu nad potrzebami szkolnej społeczności, czy to materialnymi czy innymi.
- SBO nie jest systemowym narzędziem, którego celem jest partycypacja dzieci i młodzieży uchodźczej. Partycypacja tej grupy dzieje się „przy okazji”, a jej skala i głębokość zależy od potrzeb i decyzji podjętych przez poszczególne placówki. Elementem pracy nad SBO jest namysł nad tym, jak w ten proces włączać grupy niedoreprezentowane. W różnych szkołach jako grupy priorytetowe traktuje się różne grupy, np. pracowników administracji szkoły, rodziców, czy społeczność ukraińską.
- Program nie gromadzi danych o tym, czy uczestnicy są uchodźcami, a jedynie o tym, czy są „pochodzenia ukraińskiego”. Zakładamy, że część osób należących do tej kategorii ma doświadczenia uchodźcze.

## Kontekst lokalny

- W 2023 roku w Lublinie podjęto dużo działań dedykowanych młodym ludziom, co było związane z tytułem Europejskiej Stolicy Młodzieży. Jednym z działań było stworzenie Lubelskiej Polityki Młodzieżowej, która zawiera komponent wspierania młodzieży cudzoziemskiej i czynienia miasta przyjaznym dla nich (m.in. poprzez dostępność usług publicznych, dostępność kultury, dostępność językową). Proces starania się o europejską stolicę młodzieży był też ważnym kołem zamachowym rozwoju szkolnych budżetów obywatelskich w Lublinie.
- Lublin (po Krakowie) jest drugim największym miastem, które do SBO podchodzi systemowo (miasto organizuje proces realizacji SBO). Metodologia SBO przyjęta w Lublinie stawia na dużą dowolność i decyzyjność po stronie szkół, czyli każda szkoła może stworzyć sobie swoje własne zasady SBO spisane w formie regulaminu, co daje elastyczność, a także zwiększa „partycypacyjność” procesu.

## Co sprzyja uczestnictwu osób uchodźczych? Na czym polega przyjazność mechanizmu?

- W trzeciej edycji SBO (realizowanej w 2023 roku) kwestia włączenia uczennic i uczniów uchodźczych była uwzględniona w regulaminie konkursu - jednym z kryteriów w ramach rekrutacji szkół było to, jak szkoły będą angażować różne grupy uczniów, w tym uczniów z Ukrainy.
- Wszystkie 20 szkół, które zostały zakwalifikowane do realizacji SBO podjęły próbę angażowania młodzieży uchodźczej (przede wszystkim ukraińskojęzycznej) w proces realizacji SBO. Wykorzystane metody różniły się w zależności od wielkości społeczności ukraińskiej w danej szkole i były to:
  - indywidualne i/lub grupowe rozmowy z uczniami i uczennicami z Ukrainy, podczas których przekazane zostały informacje o projekcie;

- organizowanie na przerwach konsultacje, podczas których członkowie i członkinie Szkolnego Zespołu Roboczego tłumaczyli regulamin i odpowiadali na pytania;
- pomoc Szkolnego Zespołu Roboczego w wypełnieniu wniosku;
- pomoc nauczycieli/wychowawców w zrozumieniu regulaminu;
- tłumaczenie regulaminu na j. ukraiński i j. angielski;
- włączenie osoby z Ukrainy w skład Szkolnego Zespołu Roboczego.
- Nie prowadzono dokładnych statystyk udziału osób uchodźczych w SBO, ale z szacunków wynika, że:
  - w 20% szkół osoby pochodzenia ukraińskiego uczestniczyły w Szkolnych zespołach roboczych
  - w 50% szkół osoby pochodzenia ukraińskiego zgłaszały projekty do SBO (samodzielnie lub jako członkowie grup - wspólnie z uczennicami i uczniami pochodzenia polskiego)
  - w 90% szkół osoby pochodzenia ukraińskiego uczestniczyły w głosowaniu na zgłoszone projekty (w 10% szkół nie było uczennic i uczniów pochodzenia ukraińskiego).

## Jakie wyzwania, problemy? Co jest do poprawy?

- Jest kilka obszarów, dzięki którym SBO mógłby stać się w przyszłości narzędziem, które bardziej systemowo wzmacnia partycypację dzieci i młodzieży uchodźczej.
- Tematyczne SBO dotyczące integracji uczniów cudzoziemskich i uchodźczych z uczniami polskimi

i położenie większego nacisku na projekty miękkie, w ramach których uczniowie zgłaszają pomysły na wspólne działania np. wspólne nocowanie w szkole, wspólne warsztaty, wspólne wyjście, itd. To automatycznie kieruje działania w stronę integracji całej społeczności szkolnej, wokół wspólnego działania.

- Dostarczanie do szkół materiałów w różnych wersjach językowych (przynajmniej polskiej i ukraińskiej) – dobre praktyki, wzór regulaminu, wzór karty do głosowania, wzór plakatu – co zachęciłoby szkoły do takiej praktyki i byłoby bardziej włączające.
- Wzmocnienie osób, które koordynują w szkołach SBO i wyposażenie ich w narzędzia do włączania społeczności ukraińskiej. Np. jedno ze szkoleń organizowanych w ramach procesu wsparcia szkół mogłoby być przeznaczone właśnie na namysł nad tym, jak wzmocnić udział młodzieży ukraińskiej czy młodzieży uchodźczej w szkolnym budzie obywatelskim. Przy wsparciu facylitatora to

same szkoły wymyślałyby narzędzia możliwe do wprowadzenia.

- Wzmocnienie upowszechniania informacji o SBO przez kanały komunikacji organizacji społecznych i miasta ze społecznością ukraińską, pokazując SBO jako jeden ze sposobów zaangażowania się w życie miasta.
- Wymiana dobrych praktyk z obszaru włączania dzieci i młodzieży uchodźczej między szkołami.
- Warto zachęcać do realizowania projektów, które włączają w życie szkoły rodziców zarówno ukraińskich, jak i polskich uczniów. Rodzice (zarówno ukraińscy, ale i polscy) zazwyczaj mało angażują się w to, co dzieje w szkole. Są od niej wręcz odizolowani, a w relacje wchodzi tylko, gdy pojawia się jakiś problem. Dlatego warto planując projekty zadbać o włączenie rodziców, zaznajamiać ich z istniejącymi mechanizmami itd. Mogłoby to pomóc w promowaniu proaktywnych, a nie tylko reaktywnych postaw wśród rodziców/opiekunów.

## Program mikrograntów, Wrocław

- Mikrogranty to ogólnomiejski program wsparcia oddolnych inicjatyw lokalnych, które realizują mieszkańcy i mieszkanki Wrocławia we współpracy z Wrocławskim Instytutem Kultury oraz Fundacją Umbrella.
- Program mikrograntów ma 3 ścieżki:
- Mikrogranty (dla osób fizycznych i grup nieformalnych, dofinansowanie pojedynczego projektu wynosi do 5 tys zł.);
- Mikrogranty NGO (dla młodych organizacji pozarządowych, skierowane do organizacji mających do 5 lat z przychodami w ostatnim roku do 3 tys zł,

dofinansowanie pojedynczego projektu wynosi 5-10 tys. zł.);

- Mikrogranty młodzieżowe (dla nieformalnych grup młodzieżowych, skierowane do grup min. 3-osobowych składających się z osób w wieku 13-21 lat, dofinansowanie pojedynczego projektu wynosi do 1 tys zł.).
- Ścieżkę dla osób fizycznych i grup nieformalnych koordynuje Wrocławski Instytut Kultury, tj. najmłodsza instytucja kultury we Wrocławiu, powołana jako biuro festiwalowe IMPART, gdy Wrocław był Europejską Stolicą Kultury (ESK 2016). Ścieżki dla NGO i młodzieży koordynuje Fundacja Umbrella.

lla, która prowadzi Wrocławskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych.

- Mikrogranty wprowadzono najpierw testowo, w 2014 roku, jako element wsparcia aktywności mieszkańców przy okazji przygotowywania się Wrocławia do ESK, z czasem tę formułę rozszerzono. W 2023 roku realizowano szóstą edycję Mikrograntów (w ich obecnej postaci).
- Każda ścieżka ma trzy nabory rocznie: w lutym, maju i we wrześniu. Projekty są 3-miesięczne.
- Aby składać lub realizować wniosek mikrograntowy nie trzeba być zameldowanym ani mieć prawa pobytu.
- Do programu przyjmowane są inicjatywy zróżnicowane tematycznie, np. z zakresu animacji, rekreacji, aktywizacji społecznej, edukacji, związanych z wszystkimi dziedzinami sztuki oraz inne o charakterze kulturotwórczym. Najważniejsze w programie jest to, aby projekty angażowały do wspólnego działania mieszkańców i mieszkanki Wrocławia i jego osiedli. Szczególnie zachęcane do udziału w programie są osoby dopiero rozpoczynające swoją przygodę z działalnością społeczną.
- Program ma charakter szkoły projektowej. Oprócz określonej kwoty dotacji można liczyć na wsparcie w kwestiach organizacyjnych np. w działaniach administracyjnych, prawnych, logistycznych lub promocyjnych. Pieniądze nie są przelewane na konto jego realizatorów.
- Uczestnicy uczą się jak tworzyć projekt zgodnie z metodologią, cyklem projektowym, jak angażować społeczność lokalną. To przydatne umiejętności na dalszej drodze społecznej aktywności.
- W ciągu 2 lat (2022-23) - realizowano 50 projektów w Mikrograntach NGO, z czego 6 były to projekty robione przez uchodźców, czyli ok 12 %. W ścieżce dla grup nieformalnych na 40 realizowanych

w 2023 roku projektów ok. 10 angażowało migrantów i uchodźców (niekoniecznie w roli lidera).

- Koordynatorzy mikrograntów obserwują wzrost liczby osób z doświadczeniem migranckim/uchodźczym, biorących udział w mechanizmie, choć dane mają charakter szacunkowy. Koordynatorzy programu nie zbierają informacji na temat pochodzenia uczestników i uczestniczek.

### Co sprzyja uczestnictwu osób uchodźczych w Mikrograntach?

- Wszystkie dokumenty projektowe we wszystkich ścieżkach są po polsku. Jednakże to, co zachęca uchodźców do udziału w Mikrograntach, to promocja mechanizmu poprzez partnerów, która odbywa się także w innych językach niż polski. Upowszechnianie informacji o Mikrograntach jest prowadzona przez organizacje i instytucje pracujące z uchodźcami, które dobrze znają ich środowisko oraz cieszą się zaufaniem w społeczności uchodźczej i migranckiej np. WroMigrant, Nomada (Miejsce Otwarte), Fundacja Ukraina, Akademia aktywnego Migranta FEPS.
- WroMigrant jest częścią Wrocławskiego Centrum Rozwoju Społecznego – jednostki miejskiej. Głównym zadaniem punktu jest nieodpłatne wsparcie doradcze i informacyjne migrantów i uchodźców, które jest świadczone w kilku językach: ukraiński, rosyjski, białoruski, angielski.
- Program jest bardzo szeroko komunikowany w przestrzeni publicznej, np. na kasowniku w tramwaju, w radio, w Internecie; w grupach na Facebook'u.
- Na spotkaniach informacyjnych dot. mikrograntów jest zapewniane tłumaczenie.
- Relatywna prostota mechanizmu i wsparcie oferowane realizatorom.

- Zachęca się do składania projektów wspólnych przez osoby pochodzenia polskiego i migrantów/uchodźców.
- Nie ma komunikatów o programie celowanych do uchodźców. Jednakże, we wrześniowym naborze w 2023 roku były dwa spotkania informacyjne kierowane do migrantów.
- Duża rola punktu WroMigrant, który jest pierwszym punktem styku w relacji uchodźcy-Miasto, tu uchodźcy dowiadują się nt. legalizacji i organizacji pobytu itp. Wsparcie jest tu udzielane w kilku językach. WroMigrant wydaje się ocieplać wizerunek urzędu, gdyż jest odbierany jako jednostka przyjazna i otwarta, wizualnie też nie przypomina urzędu.
- Uczestnictwu uchodźców w Mikrograntach sprzyja też aspekt ekonomiczny i fakt, że z grantu można wypłacać wynagrodzenie dla realizatorów (nawet jest to wprost wspierane). Uchodźcy zazwyczaj mają ograniczone środki finansowe, dlatego komponent finansowy tego programu jest ważny i zachęcający.
- Uchodźcom często trudno było zrozumieć formułę mikrograntową. Często zdarza się, że projekt sprostowany jest do zorganizowania warsztatu, dlatego wyzwaniem jest wytłumaczenie, że projekt obejmuje szerszy proces niż dostarczenie efektywnego warsztatu i że jest to proces, który realizator ma obowiązek skoordynować.
- Choć coraz więcej uchodźców mówi w języku polskim to dostępność językowa bywa wyzwaniem. Wyzwanie to może być często jedną z głównych przyczyn opisanych powyżej, ponieważ zrozumienie przez uchodźców zasad programu mikrograntów i ogólnych mechanizmów uczestnictwa może zależeć od ich znajomości języka. Aby zaradzić wyzwaniom związanym z szeroko rozumianymi różnicami w świadomości kulturowej, miasto rozważa wprowadzenie mentora lub asystenta partycypacji (zamiast tłumacza na spotkaniach).
- We Wrocławiu był realizowany projekt Fundacji na rzecz Studiów Europejskich FEPS “Partycypacyjna Akademia Migranta”, którego celem było wsparcie partycypacji migrantów w mieście. Trudność rekrutacji migrantów i uchodźców do udziału w projekcie potwierdziła opisane powyżej bariery partycypacji tej grupy mieszkańców.

### **Jakie wyzwania, problemy? Co jest do poprawy?**

- Konieczne jest lepsze rozumienie potrzeb uchodźców i preferowanych przez nich sposobów komunikacji, tak aby zwiększyć wiedzę o programie wśród społeczności migrantów i uchodźców.
- Zwraca się też uwagę, że nie należy oczekiwać, że uchodźcy sami się zgłoszą, tylko należy aktywnie wychodzić do nich z ofertą, korzystając z kanałów komunikacji dostępnych w ich miejscach zamieszkania, takich jak wydarzenia ogólnomiejskie i lokalne, osiedla, zapewniając dostęp do informacji w miejscach, w których funkcjonują uchodźcy w ramach ogólnej społeczności.

## Centrum Wsparcia Koordynacji, Warszawa

- Centrum Wsparcia Koordynacji jest hubem usługowym dla migrantów i uchodźców powołanym do życia niedługo po wybuchu pełnoskalowej wojny w Ukrainie.
- Początkowo zajmowało się wspieraniem wolontariuszy, instytucji i organizacji przyjmujących uchodźców w Warszawie, jak również pomagało w organizacji relokacji uchodźców do innych krajów europejskich. Stworzyło przestrzeń do pracy w centrum Warszawy – w Pałacu Kultury i Nauki, mapowało podmioty udzielające pomocy, współpracowało z punktami recepcyjnymi.
- Z czasem przekształciło się w kompleksowy punkt świadczący usługi *stricte* integracyjne, działania kulturalne, wsparcie dla liderów środowisk uchodźczych oraz pomoc dla młodych lub dopiero powstających organizacji pozarządowych.
- Oprócz tego Centrum prowadzi programy wspierające rozwój kompetencji oraz przyznające mikrogranty – np. KIWI (Katalizator Innowacji Wielokulturowych), który działa już od kilkunastu lat. W październiku 2022 roku odbyła się specjalna edycja KIWI dla uchodźczyń z Ukrainy finansowana przez UNICEF.
- Centrum wspiera również powstawanie organizacji pozarządowych wspierających uchodźców: m.in. Fundacji na rzecz Inicjatyw Solidarnościowych, jest domem dla Fundacji Skovoroda prowadzącej teatr międzynarodowy, w którym występują zarówno ukraińscy jak i białoruscy aktorzy.
- Przestrzeń umożliwia nieformalne spotkania przedstawicieli różnych organizacji uchodźczych, organizacji polskich, nowoprzybytych uchodźców oraz tych już na dobre zadomowionych w Warszawie. Jest to równocześnie miejsce organizowania spotkań międzysektorowych - organizacji pozarządowych, aktywistów i przedstawicieli władz miasta. I nawet, jeśli efektywność tych spotkań może być dyskusyjna, to jest to jedna z nielicznych okazji, gdzie przedstawiciele polskich organizacji uchodźczo-migracyjnych i sami uchodźcy mogą bezpośrednio spotkać się, dyskutować, pracować w grupach z przedstawicielami miasta.

### Co sprzyja uczestnictwu osób uchodźczych?

- CWK zostało stworzone przez Fundację Inna Przestrzeń, która od wielu lat działa na rzecz cudzoziemców i uchodźców w Polsce. Ma również doświadczenie w prowadzeniu procesów partycypacyjnych w Polsce i za granicą.
- W przeszłości Fundacja Inna Przestrzeń prowadziła Centrum Wielokulturowe w Warszawie, które świadczyło podobny zestaw usług skierowanych do obcokrajowców mieszkających w stolicy.
- CWK jest otwartą przestrzenią, w której uchodźcy mogą nauczyć się języka, uzyskać doradztwo zawodowe, uczestniczyć wspólnie w zajęciach i warsztatach.
- Centrum zapewnia uczestnikom zajęć i warsztatów opiekę nad dziećmi.

### Jakie wyzwania, problemy? Co jest do poprawy?

- W tej chwili CWK dysponuje dużą przestrzenią w samym centrum Warszawy, która jest jej wynajmowana na bardzo korzystnych warunkach. Ta sytuacja jest tymczasowa i prędzej czy później Centrum będzie musiało znaleźć inne miejsce. Ze względu na znaczenie przestrzeni dla funkcjonowania CWK, znalezienie odpowiedniego miejsca jest kluczowym wyzwaniem.



- Nazwa „Centrum Wsparcia Koordynacji” wydaje się nietrafiona, czego zarówno osoby prowadzące Centrum oraz korzystające z jego usług wydają się być świadome. Przywołuje na myśl komitet zarzą-

dzający. Budzi obawy, że będzie ingerowała w niezależność innych organizacji i nie oddaje charakteru działań prowadzonych przez Centrum.

## Przystanie, Gdynia

- Gdyńskie Przystanie, to sieć lokalnych ośrodków kultury dostępnych dla wszystkich mieszkańców Gdyni. Przystanie mają być blisko mieszkańców i zajmować się integracją sąsiedzką. W niektórych przystaniach mieszczą się również siedziby ośrodków pomocy społecznej, organizacji pozarządowych, punkty pomocy prawnej, w jednej działają punkty przedszkolne. Zaraz po eskalacji wojny udzieliły schronienia uchodźcom przybywającym do miasta. Obecnie powróciły do swojej bardziej tradycyjnej roli ośrodków kultury.
- Sytuacja kryzysu migracyjnego wymagała od Przystani kompletnej zmiany trybu funkcjonowania. Z miejsc aktywizacji społecznej przekształciły się w miejsca tymczasowego zakwaterowania. Całkowicie porzuciły pozostałe funkcje. Zostały zamknięte dla mieszkańców – pozostały otwarte jedynie dla lokalnych wolontariuszy pomagających przebywającymi w Przystaniach uchodźcom.
- W pierwszych miesiącach po rozpoczęciu pełnoskalowej wojny w Ukrainie Przystanie dały nowym mieszkańcom poczucie minimalnej sprawczości (np. możliwość ugotowania sobie obiadu, zgłoszenia swoich potrzeb do zaufanego pracownika urzędu, wybrania się do dentysty).

### Co sprzyja uczestnictwu osób uchodźczych?

- Przyjęcie uchodźców umożliwiło domowy charakter Przystani. Możliwe okazało się stworzenie relatywnie dogodnych warunków bytowych dla zakwaterowanych w nich osób.

- Z czasem w Przystaniach wykształcili się lokalni ukraińscy liderki i liderzy, którzy część obowiązków związanych z dbaniem o nie i pilnowaniem przestrzegania regulaminu przejęli na siebie od pracowników miejskich.
- Możliwość stałego przebywania z uchodźcami sprawiła, że możliwe było „naturalne” zbieranie feedbacku od uchodźców na temat ich potrzeb i planów.
- Obecnie Przystanie dostosowują swoje działanie do warunków miasta, w którym przebywa wielu uchodźców. Prowadzą zajęcia dla uchodźców, niektóre zajęcia (np. artystyczne lub kulinarne) są prowadzone przez uchodźców, organizują szkolenia podnoszące kwalifikacje zawodowe. Oferta jest kształtowana w oparciu o rozmowy z uchodźcami oraz badania ankietowe.
- Przystanie zaczynają również zatrudniać ukraińskich liderów – często są to te same osoby, które angażowały się w działanie tych miejsc, gdy pełniły funkcję miejsc tymczasowego zakwaterowania.

### Jakie wyzwania, problemy? Co jest do poprawy?

- Przekształcenie ośrodków Przystani w miejsca tymczasowego zakwaterowania dla uchodźców wymagało niezwykłego wysiłku ze strony ich pracowników, głównie animatorów kultury, którzy nie byli przygotowani do nowej roli i wyzwań, z jakimi przyszło im się zmierzyć. Wielu z nich zrezygnowa-

to z pracy lub udało się na zwolnienie lekarskie. Miasto nie zapewniło im żadnych dodatkowych szkoleń w zakresie pracy z uchodźcami. Pracownicy nie otrzymali żadnego wsparcia psychologicznego, choć dla wielu z nich zetknięcie się z tragedią uchodźców z Ukrainy było traumatycznym przeżyciem.

- Proces readaptacji miejsc takich jak ośrodki Przystani do ich poprzednich funkcji również stanowi wyzwanie. Musi on uwzględniać potrzeby mieszkających w nich uchodźców oraz oczekiwania lokalnej społeczności, aby ich lokalne ośrodki kultury w końcu zaczęły ponownie świadczyć swoje pierwotne usługi.

**DRC** DANISH  
REFUGEE  
COUNCIL

**Danish Refugee Council (DRC)** zostało założone w Danii w 1956 roku. Jesteśmy wiodącą, międzynarodową organizacją humanitarną zajmującą się przymusowymi migracjami, wspierającą osoby uchodźcze i wewnętrznie przemieszczone. Wspieramy je podczas przesiedlenia, w drodze jak i w integracji w nowym miejscu lub po powrocie do miejsca pierwotnego zamieszkania. Zapewniamy ochronę i ratującą życie pomoc humanitarną. Wspieramy osoby w usamodzielnianiu się i włączaniu do społeczności przyjmujących, a także współpracujemy ze społecznościami, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i odpowiedzialnymi władzami w celu promowania ochrony praw i pokojowego współistnienia.



**Fundacja Stocznia.** Od ponad 15 lat tworzymy i wspieramy skuteczne rozwiązania dla problemów społecznych, włączamy obywateli i obywatelki w decydowanie o sprawach publicznych oraz pomagamy organizacjom i samorządom planować i realizować działania społeczne. Rozwijamy i upowszechniamy dobre praktyki, tworzymy narzędzia ułatwiające działalność społeczną, prowadzimy badania społeczne, szkolimy oraz opracowujemy materiały edukacyjne. Z efektów naszych działań korzystają m.in. seniorzy, uczniowie i nauczyciele, mieszkańcy, aktywiści i urzędnicy samorządowi z całej Polski.

Podejmowane przez nas działania koncentrują się wokół trzech kluczowych zagadnień: badań i doradztwa, innowacji społecznych oraz partycypacji obywatelskiej.



stowarzyszenie  
**klon / jawor**

**Stowarzyszenie Klon/Jawor** funkcjonuje na poziomie ogólnokrajowym od ponad dwóch dekad, promując wartości społeczeństwa otwartego i praworządności, oraz wspierając aktywnych obywateli w realizacji celów społecznych. Kluczowe obszary działalności Stowarzyszenia obejmują portal [ngo.pl](http://ngo.pl), który dostarcza wiedzę z zakresu prawa i obowiązków formalnych, oraz stanowi przestrzeń do dyskusji na temat spraw społeczeństwa obywatelskiego. Ponadto, Stowarzyszenie prowadzi badania aktywności obywatelskiej, w tym największe w Polsce niezależne badania dotyczące kondycji organizacji pozarządowych, prowadzone cyklicznie od 2002 roku ([kondycja.ngo.pl](http://kondycja.ngo.pl)). Stowarzyszenie oferuje również doradztwo w zakresie obowiązków formalnych dla działaczy, przeprowadzając około 5000 konsultacji rocznie.