

Pomoc społeczna w odpowiedzi na wojnę w Ukrainie¹

Paulina Babis

Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej

24 lutego 2022 r. świat, jaki znany był nam dotychczas, uległ bezpowrotnej zmianie.

Agresja Rosji na Ukrainę jako wydarzenie bezprecedensowe spowodowała daleko idące konsekwencje dla wszystkich i długo jeszcze jej skutki będą odczuwalne, nawet po zakończeniu działań wojennych. Już od pierwszego dnia wojny do Polski zaczęli uciekać mieszkańcy Ukrainy, którzy masowo przekraczali granicę szukając schronienia w naszym kraju.

Polska nie była przygotowana na taki scenariusz, nie spodziewano się aż tak licznego napływu cudzoziemców zza wschodniej granicy. Polska jest krajem, który przyjął największą liczbę uchodźców z Ukrainy w skali całego świata – od początku kryzysu polską granicę przekroczyło ponad 6 mln osób uciekających przed wojną. Ocenia się, że około półtora miliona z tych osób, przede wszystkim kobiet i dzieci, nadal przebywa w Polsce. Obrazuje to skalę powstałych wyzwań i zakres podejmowanych działań. Ta rzeczywistość wymusiła natychmiastową reakcję całego społeczeństwa, w tym polskich władz.

Polski rząd już na bardzo wczesnym etapie kryzysu podjął szereg działań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. Były to zarówno najpilniejsze działania recepcyjne, jak i rozwiązania systemowe mające stworzyć uchodźcom z Ukrainy szansę na – w miarę możliwości – satysfakcjonującą integrację społeczną i zawodową. Te rozwiązania były z czasem udoskonalane i łączyły się z wielką aktywnością obywateli, organizacji pomocowych, a także samorządów. Bardzo szybko rząd RP uchwalił ustawę, która umożliwiła wsparcie uciekinierów z Ukrainy. Prace nad nią rozpoczęły się od razu po rozpoczęciu wojny, gdyż od pierwszego dnia granicę z Polską zaczęły przekraczać setki tysięcy obywateli Ukrainy.

¹ Tekst powstał w ramach projektu COPOCS finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (Grant Nr 2021/41/B/HS5/04071). W celu otwartego dostępu zastosowano licencję dotyczącą praw autorskich CC-BY.

Dnia 12 marca 2022 r. rząd RP przyjął ustawę o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2022 r. poz. 583 z późn. zm.), tzw. specustawę. Specustawa pozwoliła na realizację szeregu działań, między innymi wypłatę jednorazowych świadczeń dla Ukraińców w wysokości 300 zł, umożliwienie im korzystania ze świadczeń pomocy społecznej na zasadach ogólnych, wsparcie finansowe obywateli Polski goszczących uciekinierów z Ukrainy i wiele innych.

Z punktu widzenia pomocy społecznej zapisy, które znalazły się w specustawie, z jednej strony, umożliwiły udzielanie wsparcia cudzoziemcom na niespotykaną w historii skalę, z drugiej strony, spowodowały powstanie nowych wyzwań związanych przede wszystkim z możliwością obsługi rzeczonych zadań przez pracowników instytucji pomocy społecznej.

Specustawa wprowadziła wiele nowych uprawnień dla obywateli Ukrainy w kontekście dostępu do pomocy społecznej. I tak art. 31 zakłada pomoc w postaci jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł na osobę, przeznaczonego na utrzymanie, w szczególności pokrycie wydatków na żywność, odzież, obuwie, środki higieny osobistej oraz opłaty mieszkaniowe. Warunkiem przyznania świadczenia jest wpisanie cudzoziemca do rejestru PESEL. Zgodnie z art. 32 specustawy obywatelowi Ukrainy przebywającemu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może być zapewniona bezpłatna pomoc psychologiczna, która jest zapewniona przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta gminy właściwej ze względu na miejsce pobytu obywatela Ukrainy. Art. 33 umożliwia przyznanie obywatelowi Ukrainy pomocy żywnościowej w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym. Pomoc ta może być przyznana pod warunkiem spełnienia przez obywatela Ukrainy kryteriów kwalifikowania do pomocy żywnościowej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014–2020 na podstawie odrębnych przepisów.

Wszystkie te świadczenia przysługują obywatelom Ukrainy, którzy przebywają na terenie Polski, a ich pobyt jest uznawany za legalny, czyli przybyli legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 24 lutego 2022 r. i zadeklarowali zamiar pozostania na terenie Polski.

Specustawa wprowadza także szeroki dostęp do świadczeń z pomocy społecznej dla obywateli Ukrainy, którzy przyjechali do Polski od 24 lutego br. Dotychczas prawo do świadczeń z pomocy społecznej przysługiwało wyłącznie cudzoziemcom posiadającym miejsce zamieszkania i przebywającym na terytorium RP, posiadającym zezwolenie na pobyt

stały, zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d (łączenie z rodziną cudzoziemca posiadającego status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą), a także z w związku z uzyskaniem w Polsce statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej. Ograniczony dostęp do świadczeń z pomocy społecznej mają osoby posiadające zgodę na pobyt ze względów humanitarnych lub zgodę na pobyt tolerowany – w formie schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania oraz zasiłku celowego, zaś prawo do świadczeń w formie interwencji kryzysowej, schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania oraz zasiłku celowego przysługuje tym cudzoziemcom przebywającym w Polsce, co do których istnieje domniemanie, że są ofiarami handlu ludźmi, bądź uzyskali zezwolenie na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi (art. 5 i 5a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej).

Art. 29 specustawy stanowi, iż obywatelowi Ukrainy mogą być przyznane świadczenia pieniężne i niepieniężne, na zasadach i w trybie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Ustawa o pomocy społecznej określa szczegółowo zasady przyznawania świadczeń. Podstawowym warunkiem przyznawania świadczeń jest kryterium dochodowe określające wysokość dochodu na osobę w rodzinie, od którego pomoc społeczna może być przyznana. Za dochód uważa się sumę miesięcznych przychodów z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku lub w przypadku utraty dochodu – z miesiąca, w którym wniosek został złożony, bez względu na tytuł i źródło ich uzyskania.

Tryb przyznawania pomocy społecznej wygląda następująco: pisemne lub telefoniczne zgłoszenie wniosku o udzielenie pomocy do pracownika socjalnego, rozeznanie przez pracownika socjalnego sytuacji osobistej i rodzinnej osoby ubiegającej się o pomoc społeczną, tj. przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego w miejscu zamieszkania klienta, wspólne (pracownik socjalny z osobą lub rodziną) opracowanie planu pomocy, sporządzenie decyzji i wydanie jej osobie ubiegającej się o pomoc społeczną, realizacja przyznanych świadczeń.

Specustawa wprowadza ułatwienie dla obywateli Ukrainy objętych ochroną czasową. Muszą oni złożyć oświadczenie o sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej, oraz że nie są wyłączeni z możliwości ubiegania się o świadczenia (nie posiadają innego zezwolenia pobytowego). Oświadczenie to składa się pod rygorem odpowiedzialności

karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Co istotne, w postępowaniu o przyznanie świadczeń z pomocy społecznej nie przeprowadza się rodzinnego wywiadu środowiskowego, chyba że powstaną wątpliwości co do treści złożonego przez cudzoziemca oświadczenia. Cała procedura jest więc znacznie prostsza i szybsza niż w przypadku wszystkich innych osób starających się o przyznanie świadczeń.

Kolejną nowością jest art. 30 specustawy, który uprawnia do ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej także tych obywateli Ukrainy przebywających legalnie na terytorium RP, których członek rodziny powrócił na terytorium Ukrainy. Przyznawanie świadczeń przebiega także w sposób uproszczony, jak w przypadku osób objętych ochroną czasową.

Najnowsze dane statystyczne, które zbierane są przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, obrazują zakres udzielonych świadczeń. I tak według danych z dnia 15 grudnia 2022 r. liczba wniosków o jednorazowe świadczenie 300 zł wyniosła 687 401, liczba osób, które otrzymały jednorazowe świadczenie 300 zł wyniosła 1 189 210, zaś kwota wydatkowana na jednorazowe świadczenie 300 zł to 356 762 940 zł.

Według danych pochodzących z Centralnej Bazy Beneficjentów z dnia 12 grudnia 2022 r. ciepły posiłek w szkole zapewniony został 113 450 dzieci, wyżywienie w przedszkolu zapewniono 35 448 dzieci, zaś zasiłek celowy na wyżywienie w przedszkolu przyznano na 13 875 dzieci. Bezpłatna pomoc psychologiczna udzielona została 30 992 osobom.

Zasady i zakres przyznawania pomocy społecznej określone w specustawie obowiązują przez czas do 18 miesięcy licząc od dnia 24 lutego 2022 r., czyli na czas objęcia obywateli Ukrainy ochroną czasową. W związku z tym po 24 sierpnia 2023 r. prawo do świadczeń z pomocy społecznej będzie przysługiwało tylko tym cudzoziemcom, którzy będą mieli zezwolenia pobytowe określone w art. 5 i 5a ustawy o pomocy społecznej. Można zatem domniemywać, iż jeśli wojna w Ukrainie nie zakończy się do tego czasu, obywatele Ukrainy pozostaną bez możliwości ubiegania się o wsparcie z pomocy społecznej. Specustawa przewiduje wprawdzie, że obywatele Ukrainy objęci ochroną czasową będą legalizować swój pobyt i zmieniać ochronę czasową na pobyt czasowy (art. 38 specustawy), ale jak wcześniej wspomniano pobyt czasowy nie uprawnia do korzystania z pomocy społecznej.

Jest jeszcze jedna możliwość uzyskania wsparcia przez cudzoziemców – jest to wejście w system ubiegania się o ochronę międzynarodową, czyli złożenie wniosku o nadanie statusu uchodźcy w Polsce. Tryb i zasady ubiegania się o ochronę międzynarodową w Polsce określa

szczegółowo ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2022 r. poz. 1264 i 1383). Na czas procedury o nadanie statusu uchodźcy cudzoziemcy mogą korzystać z pomocy socjalnej przyznawanej przez Urząd do Spraw Cudzoziemców, zaś po otrzymaniu którejś z form ochrony mogą skorzystać z indywidualnego programu integracji. Cudzoziemcy objęci w Polsce ochroną międzynarodową mają też pełen dostęp do świadczeń z pomocy społecznej. Jak pokazują dane Urzędu do Spraw Cudzoziemców, w pierwszych trzech kwartałach 2022 r. ponad 1500 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożyli obywatele Ukrainy, zaś 700 z nich uzyskało decyzję pozytywną, a pozostałe wnioski są w trakcie rozpatrywania.

Informacje dotyczące rzeczywistych i całkowitych kosztów związanych ze wspieraniem cudzoziemców z Ukrainy na mocy specustawy znane będą dopiero w połowie 2023 r. po zebraniu szczegółowych informacji ze wszystkich jednostek samorządu terytorialnego udzielających świadczenia.



Paulina Babis - absolwentka Uniwersytetu Warszawskiego. Problematyką integracji cudzoziemców zajmuje się od 2005 roku. Wieloletnia pracowniczka Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Reprezentowała Polskę na forach międzynarodowych m.in. w Europejskiej Sieci Integracji. Od wielu lat współpracuje z organizacjami międzynarodowymi i pozarządowymi, instytucjami naukowymi oraz partnerami społecznymi, a także z władzami lokalnymi w kwestiach związanych z integracją cudzoziemców. Współpracuje z innymi urzędami centralnymi przy wdrażaniu funduszy europejskich, jest inicjatorką i osobą zaangażowaną w realizację projektów integracyjnych realizowanych przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

Cytowanie: Babis P. (2023). Pomoc społeczna w odpowiedzi na wojnę w Ukrainie. COPOCS Blog: 1–5.