



**JEŚLI
NIE W POLSCE,
TO GDZIE
RZĄD POMAGA
UCHODźCOM
Z SYRII?**

Prezydent Andrzej Duda i premier Beata Szydło wielokrotnie deklarowali, że Polska jest gotowa pomagać uchodźcom w krajach ich pochodzenia. W 2016 roku w odpowiedzi na kryzys syryjski na pomoc humanitarną Polska przeznaczyła 34,7 miliona złotych – analizują portal MamPrawoWiedziec.pl i Grupa Zagranica.

**MAGDALENA TROJANEK, GRUPA ZAGRANICA
MAGDALENA WNUK, MAMPRAWOWIEDZIEC.PL**

Stanowisko w sprawie polityki wobec uchodźców Beata Szydło przedstawiła już podczas kampanii wyborczej. „Priorytetowe i bezdyskusyjne jest bezpieczeństwo polskich obywateli. Nie możemy zgodzić się ani na szantaże, ani – w imię poprawności politycznej – na jakiegokolwiek narzucone nam kwoty uchodźców do przyjęcia” – mówiła. Jako premier podtrzymała sprzeciw wobec przenoszenia uchodźców z jednych państw członkowskich (w których najwięcej osób występuje o azyl) do innych. Jednocześnie zadeklarowała gotowość polskiego rządu do zwiększenia pomocy humanitarnej dla ofiar wojny w Syrii.

Jedna czwarta uchodźców z Syrii szuka schronienia w Europie

Według danych Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców 7 listopada 2016 roku na świecie było zarejestrowanych 4 796 896 uchodźców z Syrii, z czego 1 151 865 złożyło wniosek o przyznanie statusu uchodźcy w Europie¹. Większość uchodźców przebywa w państwach sąsiadujących z Syrią i tam również państwa Unii Europejskiej wysyłają najwięcej pomocy.

Polski rząd udziela pomocy humanitarnej na dwa sposoby: przez wpłaty do międzynarodowych funduszy unijnych (tak zwana pomoc wielostronna – 18,5 miliona złotych w 2016 roku) i w ramach tak zwanej pomocy dwustronnej (16,2 miliona złotych w 2016 roku), przekazując pieniądze polskim placówkom dyplomatycznym i organizacjom pozarządowym w konkursach prowadzonych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Część pomocy polski rząd realizuje z własnej inicjatywy, część jest obowiązkowym wkładem do funduszy unijnych, między innymi do budżetu Komisji Europejskiej.

Od rozpoczęcia konfliktu zbrojnego w Syrii polska pomoc humanitarna dla ofiar wojny i uchodźców, będąca częścią wewnętrznej polityki rządów, systematycznie wzrastała. W 2012 roku wynosiła 4,3 miliona złotych, w 2016 roku – już 34,7 miliona złotych (blisko 23 miliony złotych więcej niż w 2015 roku). Oprócz wsparcia dla syryjskich uchodźców Polska wysyła także pomoc humanitarną na Ukrainę i do Palestyny. W 2015 roku pomoc humanitarna dla uchodźców syryjskich i na Ukrainie stanowiła około 6% całej polskiej pomocy dwustronnej (dane za 2016 rok nie są jeszcze znane).

Pomoc humanitarna jest częścią współpracy rozwojowej², czyli działań na rzecz rozwoju społecznego i gospodarczego krajów uboższych. Jej całkowita wysokość jest określona w ramach umów

międzynarodowych, ale państwo ma dość dużą dowolność w sposobie realizacji tych zobowiązań. W 2016 roku polski rząd przekazał na współpracę rozwojową do budżetu Komisji Europejskiej 936 milionów złotych. Wiadomo, że 9% tych środków (84 miliony złotych) jest wydawana przez Komisję Europejską na pomoc humanitarną dla ofiar wojny w Syrii i syryjskich uchodźców w krajach sąsiadujących. Polska uczestniczy także w tak zwanym Unijnym Instrumencie Pomocy dla Uchodźców w Turcji³ (nie jest to element polityki rządu, tylko unijne zobowiązanie), czyli funduszu służącego zapewnieniu schronienia uchodźcom z Syrii. Polska w ciągu najbliższych czterech lat jest zobowiązana wpłacić łącznie 56,96 miliona euro w ramach tego instrumentu. Zgodnie z harmonogramem pierwsza transza w kwietniu 2016 roku wyniosła 16,87 miliona euro, w 2017 roku wyniesie zaś 25,05 miliona euro.

Pomoc tylko poza Syrią

Bezpośrednio (na warunkach pomocy dwustronnej) Polska pomaga uchodźcom i ofiarom wojny w Syrii przebywającym na terenie trzech państw: Jordanii i Libanu oraz w Autonomicznym Regionie Irackiego Kurdystanu (Irak)⁴. W 2016 roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych przeprowadziło dwa konkursy dotacyjne dla organizacji pozarządowych działających na Bliskim Wschodzie. Dofinansowanie otrzymały cztery organizacje: Caritas Polska, Fundacja Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej, Fundacja Wolna Syria i Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna. W 2016 roku organizacje te planują wydać ramach swoich projektów prawie 10 milionów złotych⁵. Dodatkowe 4,5 miliona złotych rząd przekazał na wspólny projekt polsko-niemiecki w Libanie.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie finansuje projektów w Syrii (na terenie konfliktu), tłumacząc, że pomaganie w samej Syrii jest niebezpieczne dla działaczy organizacji, a także trudne do monitorowania. Bezpośrednio w Syrii prowadzi działalność Polska Akcja Humanitarna, ale środki na ten cel musi pozyskiwać z innych źródeł niż polskie dotacje⁶.

Część polskich organizacji pozarządowych krytykuje decyzję Ministerstwa Spraw Zagranicznych, wskazując, że obywatele Syrii, którzy pozostają na terenie swojego kraju, najbardziej potrzebują pomocy. Organizacje te przypominają również, że jeśli Polsce i Europie zależy na ograniczeniu exodusu z Syrii, to powinny przyczynić się do tego, pomagając u źródła – przywracając dostęp do wody, żywności i lekarstw. Z licznych rozmów z Syryjczykami wynika, że mimo stanu wojny

wielu obywateli tego kraju nie chce porzucić domów. Zostają w nich tak długo, jak to jest możliwe⁷.

Wsparcie międzynarodowe

Choć bezpośrednio polski rząd nie wspiera działań w Syrii, przyczynia się do takiej pomocy, płacąc składki do międzynarodowych funduszy powierniczych. Rząd przekazał w ten sposób 18,5 miliona złotych. W 2016 roku polski rząd wpłacił pieniądze na cztery agendy: Regionalny Fundusz Powierniczy Unii Europejskiej (wpłata w ramach „Madad”), apel Syrian Humanitarian Response Plan, Biuro Narodów Zjednoczonych do spraw Koordynacji Pomocy Humanitarnej (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, UN OCHA) – oddział regionalny w Damaszku i UNICEF Syria. Odpowiedzią na kryzys migracyjny jest także fundusz zapobiegania masowym migracjom w Afryce, na który Polska wpłaciła w 2016 roku 1 milion euro.

Regionalny Fundusz Powierniczy Unii Europejskiej „Madad”, utworzony w 2015 roku, czerpie środki z budżetu Unii Europejskiej i dobrowolnych wpłat państw członkowskich, jest zaś przeznaczony głównie dla uchodźców z Syrii i przyjmujących ich społeczności na terytorium państw sąsiadujących z tym krajem: Iraku, Libanu, Jordanii, Turcji i Egiptu. Na zachodnie Bałkany (do siedmiu państw regionu: Chorwacji, Serbii, Czarnogóry, Macedonii, Albanii, Bośni i Hercegowiny, Kosowa) trafia 2% środków z tego funduszu. Fundusz ma przede wszystkim wesprzeć państwa w opiece nad uchodźcami, ale będzie go można wykorzystać także na odbudowę Syrii po zakończeniu konfliktu⁸. W 2016 roku Polska zobowiązała się wpłacić na „Madad” 13,5 miliona złotych⁹.

W 2015 roku powstał również drugi fundusz, niezwiązany bezpośrednio z pomocą humanitarną Syrii, ale powołany z myślą o rozładowaniu kryzysu

migracyjnego i zapobieganiu masowym migracjom w państwach regionu Sahelu, Rogu Afryki i Jeziora Czad. Ich celem jest zwiększanie praworządności, zwalczanie handlu ludźmi, a także tworzenie możliwości ekonomicznych i edukacyjnych czy zwiększenie legalnej mobilności w państwach tego regionu. W 2016 roku Polska zobowiązała się wpłacić 1 milion euro (cały budżet funduszu ma wynieść 1,8 miliarda euro).

Do Biura Narodów Zjednoczonych do spraw Koordynacji Pomocy Humanitarnej (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA), ściślej do oddziału regionalnego w Damaszku, trafiło 2,2 miliona złotych. Oddział w Damaszku jest odpowiedzialny za dostarczanie pomocy humanitarnej ofiarom konfliktu na terenie w Syrii. W 2016 roku biuro otrzymało na ten cel około 17,5 miliona dolarów od dwunastu donatorów (jedenaście państw oraz Dyrekcja Generalna Komisji Europejskiej do spraw Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności), z czego najwięcej wpłaciły: Japonia (28% budżetu), Stany Zjednoczone (17%) i Wielka Brytania (14,5%). Polski wkład to 3% tego budżetu¹⁰. Zarejestrowane w Damaszku agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych i międzynarodowe organizacje pozarządowe dostarczają pomoc humanitarną przede wszystkim na tereny kontrolowane przez rząd syryjski i sporadycznie (za jego zezwoleniem), przekraczając linię frontu (operacje typu *cross-line*), na tereny kontrolowane przez rebeliantów¹¹.

Polska wpłaca także pieniądze na Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci (United Nations Children’s Fund, UNICEF), organizację humanitarną będącą częścią systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych. Fundusz prowadzi działania humanitarne na rzecz dzieci i młodzieży dotkniętych kryzysem syryjskim. Programy UNICEF udzielają pomocy w Syrii i na terenach przygranicznych (Jordania, Irak,

Polska pomoc humanitarna związana z kryzysem syryjskim (w złotych)

	2012 rok	2013 rok	2014 rok	2015 rok	2016 rok	Łącznie w latach 2012–2016
pomoc humanitarna – kryzys syryjski	4 297 672	7 899 958	4 099 087	11 215 962	34 700 000	62 212 679
wpłaty wielostronne	2 554 907	4 800 000	1 600 000	9 000 000	18 500 000	40 954 907
konkursy (Jordania, Liban, Iracki Kurdystan) i inne wpłaty dwustronne	1 742 765	3 099 958	2 499 087	1 999 910	14 500 000	19 341 720
System Małych Grantów	-	-	-	216 052	1 000 000	1 216 052
pomoc humanitarna – całość	13 956 267	15 747 747	18 355 018	22 427 669	40 000 000	70 486 701
stosunek pomocy humanitarnej związanej z kryzysem syryjskim do całości polskiej pomocy humanitarnej	31%	50%	22%	50%	87%	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych z Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz danych opublikowanych w: *Polska współpraca rozwojowa. Raport 2015*, Grupa Zagranica, Warszawa 2015 (http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/RaportGZ/raport_polska_wspolpraca_rozwojowa_2015_grupa_zagranica.pdf).

Liban, Turcja, Egipt). Kwota 1,5 miliona złotych przekazana przez polski rząd dla UNICEF Syria stanowi 0,05% budżetu funduszu dla tego kraju (w 2016 roku wynosił on 749 milionów dolarów – stan na wrzesień 2016 roku, UNICEF wciąż pozyskuje datki).

W 2016 roku polski rząd wspomógł uchodźców syryjskich kwotą 1,3 miliona złotych w odpowiedzi na apel Syrian Humanitarian Response Plan, a także kwotą 4,5 miliona złotych w ramach projektu polsko-niemieckiego w Libanie. Ponadto 1 milion złotych przeznaczono na pomoc humanitarną w ramach tak zwanego Systemu Małych Grantów, który umożliwia realizację projektów rozwojowych i humanitarnych za pośrednictwem polskich placówek zagranicznych.

Postowie o pomocy humanitarnej w kwestionariuszu portalu MamPrawoWiedziec.pl

W kampanii wyborczej i na początku kadencji portal MamPrawoWiedziec.pl wysłał do posłów i senatorów kwestionariusz z pytaniami w sprawach istotnych na lata 2015–2019. Przynajmniej na jedno pytanie dotyczące udzielania przez Polskę pomocy rozwojowej

i humanitarnej odpowiedziało 59 obecnych parlamentarzystów, w tym siedmioro zasiadających w sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych: Andrzej Halicki (Platforma Obywatelska), Marek Krzakała (Platforma Obywatelska), Tomasz Lenz (Platforma Obywatelska), Joanna Lichocka (Prawo i Sprawiedliwość), Ryszard Petru (Nowoczesna), Adam Szłapka (Nowoczesna), Michał Kamiński (Europejscy Demokraci). Spośród nich 21 osób było zdania, że głównym celem polskiej współpracy rozwojowej powinna być pomoc humanitarna.

Zapytaliśmy także parlamentarzystów o możliwe rozwiązania kryzysu migracyjnego w Europie. Odpowiedzi udzieliło 56 parlamentarzystów, spośród których 33 osoby – w tym minister spraw zagranicznych Witold Waszczykowski, a także zasiadający w komisji spraw zagranicznych posłowie Andrzej Halicki i Marek Krzakała z Platformy Obywatelskiej oraz Adam Szłapka z Nowoczesnej – uznali, że rząd powinien wysyłać pomoc dla ofiar konfliktu w Syrii. Łącznie za udzielaniem wsparcia humanitarnego w Syrii opowiedziało się 31 posłów i dwóch senatorów: 12 z Platformy Obywatelskiej, dziewięcioro z Nowoczesnej, sześcioro z Kukiz'15 i sześcioro z Prawa i Sprawiedliwości.

PRZYPISY

¹ Por. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> [dostęp: 2 grudnia 2016 roku].

² Współpraca rozwojowa to partnerskie działania, których celem jest wsparcie rozwoju społecznego i gospodarczego krajów uboższych. Współpracę rozwojową finansują przede wszystkim rządy państw wysoko rozwiniętych, ale także organizacje międzynarodowe oraz międzynarodowe i lokalne organizacje pozarządowe. Współpraca rozwojowa obejmuje między innymi działania na rzecz poprawy edukacji, opieki zdrowotnej i infrastruktury w krajach uboższych, pomoc humanitarną ofiarom klęsk żywiołowych i konfliktów, wsparcie przemian demokratycznych, programy stypendialne dla mieszkańców krajów uboższych, preferencyjne pożyczki dla krajów rozwijających się, a także działania edukacyjne w krajach będących donatorami na tematy związane z globalnym rozwojem (edukacja globalna). Więcej informacji – por. *Współpraca rozwojowa*, Grupa Zagranica, Warszawa 2015 (http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/wspolpraca_rozwojowa_gz_2015.pdf).

³ Jego celem jest „wzmocnienie reakcji i zapewnienie komplementarności wsparcia udzielanego przez Unię Europejską na rzecz uchodźców i społeczności przyjmujących w Turcji”. Fundusz może być przeznaczony na edukację, zdrowie, infrastrukturę komunalną, rozwój społeczno-gospodarczy, a także „systemowe zarządzanie problematyką migracyjną”. Por. *Projekt Planu współpracy rozwojowej na rok 2017*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2016 (<https://www.polskapomoc.gov.pl/Konsultacje,projektu,Planu,wspolpracy,rozwojowej,w,2017,r.,2559.html>). Łącznie w ramach funduszu Unia Europejska planuje zebrać 3 miliardy euro – 1 miliard euro z budżetu i 2 miliardy euro z wpłat państw członkowskich.

⁴ W Syrii mamy do czynienia z dwoma równoległymi systemami humanitarnymi – formalnym i nieformalnym. System formalny jest tworzony przez agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz międzynarodowe organizacje pozarządowe zarejestrowane w Damaszku, a także realizujące działania pomocowe z terytorium wybranych krajów ościennych na terenach kontrolowanych przez opozycyjne ugrupowania zbrojne, z wyłączeniem obszarów zajętych przez tak zwane Państwo Islamskie. System ten nie dociera jednak do znacznej części potrzebujących, zwłaszcza do osób na terenach obłożonych. To właśnie na tych terenach działa wiele oddolnych lokalnych organizacji pomocowych, tworząc system nieformalny. Więcej informacji – por. *Polska współpraca rozwojowa. Raport 2015*, Grupa Zagranica, Warszawa 2015 (http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/RaportGZ/raport_polska_wspolpraca_rozwojowa_2015_grupa_zagranica.pdf).

⁵ Dokładnie 9 676 993 złote. Informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

⁶ Por. *Polska współpraca rozwojowa. Raport 2015*, op. cit.

⁷ Więcej informacji – por. M. Qandil, *Pomoc humanitarna w Syrii i regionie – stan obecny, udział Polski, wyzwania na przyszłość*, [w:] *ibidem*.

⁸ Por.: <http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/2016/20160913-madad-fund-info-note.pdf>; <https://www.polskapomoc.gov.pl/Mozliwosc,realizacji,dzialan,w,ramach,Regionalnego,Funduszu,Powierniczego,UE,w,odpowiedzi,na,kryzys,syryjski,MADAD,2459.html> [dostęp: 2 grudnia 2016 roku].

⁹ Podobną kwotę – 3 miliony euro – wpłaciły Węgry, Słowacja, Francja, Finlandia, Hiszpania, Szwecja i Wielka Brytania. Największymi indywidualnymi fundatorami były następujące państwa: Austria (11,5 miliona euro), Dania (10 milionów euro) i Włochy (8 milionów euro). Por. <http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/2016/20160913-madad-fund-info-note.pdf> [dostęp: 2 grudnia 2016 roku].

¹⁰ Por. <http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/oct-funding> [dostęp: 2 grudnia 2016 roku].

¹¹ Por. M. Qandil, *Pomoc humanitarna w Syrii i regionie – stan obecny, udział Polski, wyzwania na przyszłość*, op. cit.