

JAKUB OLECH

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

WSPARCIE PRZEZ SAMORZĄD REGIONALNY
ZADAŃ ZWIĄZANYCH Z NAPŁYWEM UCHODźCÓW
WOJENNYCH Z UKRAINY NA PRZYKŁADZIE
MAŁOPOLSKIEJ TARCZY HUMANITARNEJ*

Od rozpoczęcia przez Rosję agresji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. swój początek ma także nowy, bardzo trudny rozdział w historii Europy i świata, ale też węziej, każdej terytorialnej wspólnoty w Polsce, bowiem to właśnie jednostki samorządu terytorialnego wzięły na siebie ogrom działań związanych z niwelowaniem skutków rosyjskiej agresji. Niniejszy artykuł przedstawia charakterystykę Małopolskiej Tarczy Humanitarnej jako narzędzia pomocy uchodźcom z Ukrainy. Oprócz charakterystyki autor próbuje dokonać oceny jej elementów, by odpowiedzieć na pytanie o sens jej istnienia, a przez to spróbować również scharakteryzować sposób postępowania samorządu regionalnego w obliczu nowego, niespotykanego dotąd kryzysu. W tekście autor opisuje pakiety składające się na „Tarczę”, analizując konstytuującą ją uchwałę Sejmiku Województwa Małopolskiego zarówno przez pryzmat jej konstrukcji prawnej, jak i celów, które miała realizować. Stara się również prześledzić istnienie „Tarczy” zarówno w kontekście wyzwań, jakie stanęły przed samorządami po wybuchu wojny na Ukrainie, jak i w porównaniu z innym ważnym instrumentem pomocowym małopolskiego samorządu regionalnego, jakim była Małopolska Tarcza Antykryzysowa. Badając

* Publikacja została dofinansowana ze środków subwencji przyznanej Uniwersytetowi Ekonomicznego w Krakowie- Projekt nr 048/GA0 /2022/POT.

zarysowaną wyżej problematykę, autor stosował metody badawcze, jak metoda dogmatyczno-prawna, metoda analityczna i metoda porównawcza. Natomiast najważniejszymi źródłami były akty prawne i opracowania poświęcone Małopolskiej Tarczy Humanitarnej stworzone przez organy i instytucje małopolskiego samorządu regionalnego.

Agresja Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. całkowicie zmieniła współczesny świat. Obalone zostały paradygmaty geopolityki oraz teorie zmian w stosunkach międzynarodowych. W oczywisty sposób największe zmiany na każdym polu funkcjonowania spotkały obywateli Ukrainy i ich państwo. Ogrom zmian stał się też jednak udziałem sąsiadów Ukrainy, u których jej mieszkańcy szukali schronienia i wsparcia. W sposób szczególny mowa tu o Polsce i Rumunii. Nowa sytuacja dotknęła też Unię Europejską, bowiem większość państw, do których na początku konfliktu zaczęli przybywać uchodźcy, była członkami UE. Już 4 marca 2022 r. Rada UE wydała decyzję wykonawczą stwierdzającą istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującą wprowadzeniem tymczasowej ochrony².

Pierwsze miesiące wojny na Ukrainie spowodowały najbardziej gwałtowny wzrost liczby uchodźców w naszym państwie. Szacuje się, że było to ok. 3 mln ludzi, przez co liczba ludności Polski wzrosła do ok. 41 mln osób³. Takie czynniki, jak dostępność komunikacyjna, fakt, że lokalizacje te były znane ze słyszenia obywatelom Ukrainy oraz mieszkanie w nich wcześniej ich krewnych i znajomych, którym łatwiej było znaleźć pracę, sprawiły, iż największa fala uchodźców trafiła do największych polskich miast. Do początku kwietnia 2022 r. ze wspomnianych ok. 3 mln ludzi 12 miast zrzeszonych w Unii Metropolii Polskich przyjęło ponad 2,2 mln uchodźców, co stanowi ok. 70% całej ich liczby⁴.

² Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32022D0382> [dostęp 18 grudnia 2023 r.].

³ M. WOJDAT, P. CYWIŃSKI, *Miejska gościnność: wielki wzrost, wyzwania i szanse. Raport o uchodźcach z Ukrainy w największych polskich miastach*, Warszawa 2022, s. 11.

⁴ Ibidem, s. 15.

Wydarzenia z zimy i wiosny 2022 r. stały się ogromnym wyzwaniem dla państwa i społeczeństwa. Przyjęcie uchodźców, zaopatrzenie ich w jedzenie, środki czystości, noclegi i zapewnienie godnych warunków bytowych było kluczowym zadaniem, które wzięło na siebie zarówno państwo poprzez swoje instytucje, jak i organizacje pozarządowe. Ogromną rolę w administrowaniu kryzysem uchodźczym wzięły też na siebie samorządy. W oczywisty sposób największa praca do wykonania stanęła przed samorządami polskich metropolii, w których przyrost ludności był największy.

Wzmożone potrzeby samorządów polskich metropolii szły w parze z zaangażowaniem miejskich służb. Jednak kwestia zmierzenia się ze skutkami kryzysu uchodźczego nie pozostała wyłącznie w obszarze zainteresowania samorządów lokalnych. Debata na ten temat przetoczyła się również przez samorządy regionalne, które także włączyły się w proces pomocy.

Jedno z najciekawszych narzędzi pomocy powstało w województwie małopolskim, gdzie samorząd regionalny zaproponował wdrożenie kompleksowego instrumentu pomocowego pod nazwą „Małopolska Tarcza Humanitarna”. Prawne ramy stworzenia „Tarczy” dała uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego nr LII/726/2022 z 28 marca 2022 r. w sprawie określenia zakresu pomocy świadczonej przez Województwo Małopolskie na rzecz obywateli Ukrainy, w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Uchwała wyodrębnia 13 obszarów, w których może być świadczona pomoc obywatelom Ukrainy. Należą do nich między innymi zakwaterowanie, wyżywienie, transport, polityka społeczna, edukacja, oświata i wychowanie, zapewnienie aktywizacji i adaptacji społecznej. Samorząd województwa zadeklarował w uchwale możliwość udzielania pomocy z wykorzystaniem mienia nabytego lub powierzonego samorządowi województwa. Na pomoc wyasygnowano kwotę 10 mln zł. Zadeklarowano również, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, ale z mocą obowiązującą od 24 lutego 2022 r.⁵

⁵ Uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego nr LII/726/22 z 28 marca 2022 r. w sprawie określenia zakresu pomocy świadczonej przez województwo małopolskie na rzecz obywateli Ukrainy, w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, za: „Biuletyn Informacji Publicznej Województwa Małopolskiego”, <https://>

Małopolska Tarcza Humanitarna została złożona z pięciu pakietów, którymi są: pakiet transportu, pakiet rynku pracy, pakiet edukacji, pakiet społeczny i pakiet dotyczący organizacji pozarządowych, wolontariatu i współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego. Pakiet transportu zawierał między innymi zadania w postaci bezpłatnych przejazdów dla uchodźców pociągami stworzonych przez samorząd województwa Kolei Małopolskich i POLREGIO, zakup autobusów niskopodłogowych, zainstalowanie w biletomatach ukraińskiej wersji językowej, a w pierwszej fazie konfliktu wysyłanie na Ukrainę wyposażonych w żywność, leki i środki czystości pociągów humanitarnych. Zadaniem pakietu rynku pracy było wspieranie uchodźców w znalezieniu pracy i przekwalifikowaniu zawodowym. W jego ramach zorganizowano także kursy języka polskiego dla osób z Ukrainy starających się o pracę, a Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie zainicjował wśród pracodawców ankietę dotyczącą zapotrzebowania na pracowników konkretnych profesji. Pakiet edukacyjny zakładał przygotowanie kadry do pracy z dziećmi i młodzieżą z Ukrainy, przygotowanie materiałów dydaktycznych dla ukraińskojęzycznych dzieci oraz zajęcia integracyjne. Głównym zadaniem pakietu społecznego stało się stworzenie uchodźcom godnych warunków bytowych i wsparcie szeroko pojętej integracji społecznej. Jednym z jej elementów był projekt „kultura solidarna”, polegający na organizacji spektakli, widowisk, warsztatów itp. dla przybyszów z Ukrainy w jednostkach kultury, których organizatorem jest samorząd województwa małopolskiego. Wreszcie pakiet dotyczący organizacji pozarządowych, wolontariatu i współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego służył koordynacji działań pomocowych i integracji we wspólnotach lokalnych. Głównym instrumentem tego ostatniego pakietu były uruchomione przez samorząd województwa otwarte konkursy ofert, w których mogły startować samorządy czy organizacje pozarządowe, które w swych projektach zajmowały się pomocą uchodźcom⁶.

bip.malopolska.pl/umwm,a,2083775,uchwala-nr-lii72622-sejmiku-województwa-malopolskiego-z-dnia-28-marca-2022-r-w-sprawie-okreslenia-za.html [dostęp 25 maja 2023 r.].

⁶ *Raport ze stanu realizacji Małopolskiej Tarczy Humanitarnej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2022, s. 3-34.

Warty podkreślenia jest fakt, że w realizacji przedsięwzięć w ramach Małopolskiej Tarczy Humanitarnej samorząd województwa małopolskiego sięgnął nie tylko do określonych w swojej uchwale z 28 marca 2022 r. środków, lecz także znacząco rozszerzył finansowe rozmiary „Tarczy”, angażując w nią również fundusze europejskie, których wykorzystanie było możliwe po rozpoczęciu konfliktu zbrojnego na Ukrainie oraz pieniądze przekazane na cele pomocy uchodźcom przez polski rząd z budżetu państwa.

W grudniu 2022 r. pakiet transportu opiewał na kwotę prawie 19 mln zł, z czego tylko niespełna 150 tys. zł pochodziło z budżetu województwa, podczas gdy pozostałe środki zaczerpnięto z budżetu państwa i środków europejskich. Pakiet rynku pracy jako jedyny z pięciu pakietów nie miał własnego, osobnego budżetu, bowiem opisane wyżej przedsięwzięcia w jego ramach były realizowane ze środków budżetowych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie, który jest jednostką organizacyjną samorządu województwa. Zadania w ramach pakietu opiewają na kwotę nieprzekraczającą 0,5 mln zł. Koszt pakietu edukacji to ponad 16 mln zł. Całość tej kwoty pochodziła spoza pieniędzy województwa. Niecałe 0,5 mln pochodziło z budżetu państwa, a ponad 15,5 mln wyłożyła Unia Europejska w ramach stworzonego przez siebie mechanizmu *React EU*, który zapewnia dodatkowe środki dla programów polityki spójności na przeciwdziałanie negatywnym konsekwencjom pandemii COVID-19⁷. Najszerszy tematycznie, a więc i najkosztowniejszy pakiet to pakiet społeczny, którego koszt na koniec 2022 r. wynosił ponad 26,5 mln zł, z czego 2,5 mln pochodziło z budżetu województwa, a pozostałe 24 mln ze środków unijnych. Pakiet dotyczący organizacji pozarządowych, wolontariatu i współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego to koszt 2,5 mln zł pochodzących z budżetu województwa małopolskiego⁸.

Jak wynika z powyższego, samorząd województwa małopolskiego zbudował instrument pomocy uchodźcom pod względem finansowym

⁷ Oficjalna witryna Portalu Funduszy Europejskich, <https://www.funduszeueuropejskie.gov.pl/strony/wiadomosci/ruszyly-srodki-z-react-eu-w-regionach> [dostęp 25 maja 2023 r.].

⁸ *Raport ze stanu realizacji Małopolskiej Tarczy Humanitarnej*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2022, s. 3-34.

wykraczający znacznie poza ramy wyznaczone wspomnianą wyżej uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego. Było to oczywiście możliwe dzięki zaangażowaniu w realizację pakietów „Tarczy” środków zewnętrznych, w tym zwłaszcza unijnych. W rezultacie na zadania związane z napływem uchodźców z Ukrainy samorząd województwa małopolskiego skierował środki o wartości 100 mln zł⁹. Warto więc zastanowić się nad rodzajami zadań, które zostały podjęte lub wsparte w ramach „Tarczy”. Nie ma żadnych wątpliwości, że określone w uchwale Sejmiku Województwa Małopolskiego z 28 marca 2022 r. działania, jak na przykład zakwaterowanie, wyżywienie, zapewnienie pomocy prawnej i językowej, należą do zakresu pomocy niezbędnej uchodźcom wojennym. Jednak obok tego na liście zadań wspartych w ramach Małopolskiej Tarczy Humanitarnej znajdują się zadania w rodzaju zakupu autobusów niskopodłogowych czy organizacji ogólnodostępnych przedsięwzięć kulturalnych. Z punktu widzenia prawnego takie rozwiązanie zdaje się nie budzić wątpliwości, bowiem powoływana już wyżej uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego z marca 2022 r. dopuszcza zarówno pomoc dotyczącą kultury, sztuki i ochrony dóbr kultury, jak i transportu. Równocześnie przyjęte przez władze województwa rozwiązanie należy uznać za użyteczne, ponieważ w oczywisty sposób jest nakierowane na polepszenie sytuacji województwa, na przykład przez wzmocnienie taboru komunikacyjnego regionalnego przewoźnika, którym jest wojewódzka spółka Koleje Małopolskie, czy wzbogacenie oferty kulturalnej placówek będących jednostkami organizacyjnymi samorządu województwa. Wszak kryzys uchodźczy, choć jest zjawiskiem skrajnie dotkliwym i niewątpliwie dramatycznym, według wszelkiego prawdopodobieństwa minie. Tymczasem zasoby, jakie nabył samorząd województwa ze środków na pomoc uchodźcom, będą dalej służyć ich użytkownikom, należy bowiem mieć nadzieję w rychłe zakończenie konfliktu.

Zarówno pod względem prawnym, jak i z punktu widzenia użyteczności i sposobu bieżącego uprawiania polityki Małopolska Tarcza

⁹ Oficjalna witryna internetowa województwa małopolskiego, <https://www.ma-lopolska.pl/public/pomocukrainie/malopolska-tarcza-humanitarna> [dostęp 25 maja 2023 r.].

Humanitarna została więc skonstruowana prawidłowo. Warto jednak w tym miejscu spojrzeć na małopolską uchwałę sejmikową z punktu widzenia celowości. Pod względem językowym celowość należy rozpatrzyć jako świadome zmierzanie do celu, przydatność do jakichś potrzeb¹⁰. Celem w tym wypadku jest oczywiście pomoc obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium ich państwa. Działania samorządu województwa małopolskiego oczywiście realizują ten cel, jednak nie należy tracić z oczu zasygnalizowanych wyżej celów, które w pierwszej kolejności zdają się służyć Małopolanom. W tym kontekście pojęcie celowości zderza się zaś z legalnością. Owo zderzenie jest zjawiskiem doskonale znanym nauce prawa administracyjnego i wielokrotnie przez administratywistów opisywanym¹¹. Należy przypomnieć, że współistnienie pojęć legalności i celowości jest szczególnie widoczne w dziedzinie kontroli i nadzoru administracji publicznej. Jeżeli idzie o nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego, odbywa się on oczywiście w oparciu o kryterium legalności. Ustawodawca całkowicie odstąpił w tym obszarze od kryterium celowości. Jak jednak zauważa Jan Zimmermann, w praktyce działania organów nadzorczych i kontrolnych nierzadko dochodzi do sytuacji, w których dane działanie uznawane jest za niecelowe, a ów brak celowości uznawany jest za naruszenie prawa. Na gruncie tego zjawiska zrodziła się koncepcja legalności celu, mówiąca, że konkretne działania podmiotu kontrolowanego mogą być nawet zgodne z daną normą prawną, ale niezgodne z ogólnym celem, dla którego wydano normę lub nawet cały akt, w którym jest ona zawarta, co może doprowadzić do uznania ich za nielegalne¹².

Praktyka wykonania uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego w sprawie określenia zakresu pomocy świadczonej przez Województwo Małopolskie na rzecz obywateli Ukrainy, w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, jest więc szczególnie interesująca w kontekście koncepcji legalności celu. Wiele działań podjętych

¹⁰ *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/celowo%C5%9B%C4%87.html> [dostęp 18 grudnia 2023 r.].

¹¹ Por. np. A. MITUŚ, *Cel w administracji publicznej i prawie administracyjnym. Studium teoretycznoprawne*, Warszawa 2018, s. 145 i n.

¹² J. ZIMMERMANN, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 276.

w ramach Małopolskiej Tarczy Humanitarnej, w tym te zasygnalizowane wyżej, w oczywisty sposób było skierowanych do szerszej grupy odbiorców niż dotknięci konfliktem zbrojnym obywatele Ukrainy. Powstać może pytanie, czy uruchomienie dużych środków unijnych nie stało się dla władarzy województwa pewnego rodzaju zachętą do ich wykorzystania na rozbudowę szeroko rozumianej infrastruktury i zasobów województwa. Odpowiedź na tak postawione pytanie w kontekście dostępnych dokumentów jest trudna, a być może nawet niemożliwa. Dlatego należy skoncentrować się na analizie możliwych do weryfikacji elementów podjętych przez małopolskie władze decyzji. Jednym z nich jest niewątpliwie wspomniana wyżej konstrukcja prawna analizowanej uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego. Formalnie rzecz biorąc, jest ona zgodna z prawem, czego widowym dowodem jest między innymi fakt, że nie została zakwestionowana przez organy nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego. Nie bez znaczenia jest również absolutnie niestandardowy kontekst powstania uchwały, bowiem jej celem jest niwelowanie skutków regularnej wojny, która toczy się tuż za granicami Polski. Na koniec wreszcie, niezaprzeczalny jest fakt, że działania podjęte w ramach Małopolskiej Tarczy Humanitarnej były w pierwszej kolejności nakierowane na pomoc obywatelom Ukrainy, a jak zauważa Jacek Jagielski, kryterium celowości zakłada też odwołanie się do tego, czy dane działanie jest racjonalne, pożyteczne i czy przynosi założone i spodziewane efekty¹³. Okoliczności, w których w marcu 2022 r. powstawała uchwała małopolskiego sejmiku o pomocy uchodźcom z Ukrainy, jednoznacznie wskazują na racjonalność działań podjętych przez samorząd województwa małopolskiego. Udzielone schronienie, uruchomienie pociągów humanitarnych, warsztatów integracyjnych, doradztwa na rynku pracy i wielu innych, sygnalizowanych wyżej narzędzi pokazuje, że Małopolska Tarcza Humanitarna jest również pożyteczna. Wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne przez swoje działania realizują zamierzone w „Tarczy” cele. Zostały one bardzo ogólnie określone w uzasadnieniu uchwały, w którym przypomniano, że ustawa z 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom

¹³ J. JAGIELSKI, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2018, s. 87.

Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa zakłada, że pomoc może być również udzielana przez jednostki samorządu terytorialnego z własnej inicjatywy i w zakresie posiadanych środków¹⁴. Uchwała sejmikowa ma to natomiast umożliwić¹⁵. Należy także nadmienić, że wspomniana wyżej ustawa z marca 2022 r. stanowi obok ustawy o samorządzie województwa podstawę prawną uchwały małopolskiego sejmiku.

Spodziewane efekty pomocy ze strony małopolskiego samorządu regionalnego nie są obecnie w pełni mierzalne, a to w związku z faktem, że Małopolska Tarcza Humanitarna, jako instrument relatywnie nowy i, ze względu na trwający konflikt, żywy i dynamicznie się rozwijający, nie została poddana procesowi gruntownej ewaluacji. Mimo to należy stwierdzić, że większość, a być może i wszystkie z przesłanek celowości wskazanych w definicji J. Jagielskiego zostały spełnione. W kontekście legalności celu omawianej uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego wydaje się więc nie być mowy ani o odmiennym celu uchwalenia uchwały, ani tym bardziej o jej niezgodności z prawem z powodu niewłaściwie obranego celu. Równocześnie jednak istotne jest, by prawo stanowione także przez organy jednostek samorządu terytorialnego jasno określało cele, dla których jest uchwalane, bowiem swego rodzaju „wprowadzanie bocznymi drzwiami” rozwiązań niebędących wprost przedmiotem regulacji może stanowić dla władarzy samorządu pokusę poszerzania tej praktyki w różnych przypadkach.

W tym miejscu warto wspomnieć o innym instrumencie pomocowym samorządu województwa małopolskiego, jakim była Małopolska Tarcza Antykryzysowa, przyjęta jako narzędzie walki ze skutkami pandemii

¹⁴ Por. art. 12 ust. 4 ustawy z 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. 2022, poz. 583).

¹⁵ Uchwała Sejmiku Województwa Małopolskiego nr LII/726/22 z 28 marca 2022 r. w sprawie określenia zakresu pomocy świadczonej przez województwo małopolskie na rzecz obywateli Ukrainy, w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, za „Biuletyn Informacji Publicznej Województwa Małopolskiego”, <https://bip.malopolska.pl/umwm,a,2083775,uchwala-nr-lii72622-sejmiku-wojewodztwa-malopolskiego-z-dnia-28-marca-2022-r-w-sprawie-okreslenia-za.html> [dostęp 25 maja 2023 r.].

COVID-19. Również ona podzielona została na pakiety, którymi były: pakiet medyczny, pakiet przedsiębiorczości, pakiet płynności finansowej, pakiet społeczny i edukacyjny oraz pakiet rozwoju. Ich łączna wartość, razem ze środkami europejskimi, to 1,888 mld zł¹⁶. Największą jej część stanowi pakiet rozwoju z ponad 997 mln zł, które posłużyły między innymi na cele zakupu taboru kolejowego za 245 mln zł i budowę zaplecza kolejowego dla taboru Kolei Małopolskich i POLREGIO za 92 mln zł¹⁷. Oba te działania z pewnością można określić jako prorozwojowe, nie należy jednak tracić z oczu głównego celu, jakim była w tym wypadku pomoc różnym rodzajom aktywności społecznej, a przede wszystkim społeczeństwu jako takiemu w obliczu niespotykanego dotąd kryzysu epidemicznego. Oczywiście jest więc znalezienie się w takiej „Tarczy” komponentu poświęconego ochronie zdrowia czy pomocy społecznej, a także pomocy przedsiębiorcom. Właśnie ta ostatnia kwestia jest w tym kontekście szczególnie ciekawa, bowiem łącznie przeznaczono nań ok. 465 mln zł, a więc znacząco mniej niż na pakiet rozwoju. Ponadto zaś, jak wynika z badań, zaproponowane formy pomocy nie cieszyły się dużym zainteresowaniem wśród małopolskich przedsiębiorców, którzy albo nie chcieli z nich skorzystać, albo w ogóle nie wiedzieli o ich istnieniu¹⁸. Na tym tle Małopolska Tarcza Humanitarna, choć jest instrumentem pomocowym opiewającym na znacznie mniejszą kwotę, jest jednocześnie w dużo bardziej wyrazisty sposób nakierowana na cel, któremu ma służyć.

Przedstawione wyżej dane dotyczące Małopolskiej Tarczy Humanitarnej, mimo jej niedoskonałości w pewnych obszarach, można uznać

¹⁶ Oficjalna witryna województwa małopolskiego, <https://www.malopolska.pl/dobrojestwmalopolscestopkoronawirusowi/malopolska-tarcza-antykryzysowa#:~:text=Pomoc%20w%20ramach%20Ma%C5%82opolskiej%20Tarczy%20Antykryzysowej%20obejmuje%3A%201,i%20wsparcie%20rynku%20pracy%20i%20samozatrudnionych%2C%20Wi%C4%99cej%20pozycji> [dostęp 25 maja 2023 r.].

¹⁷ Ulotka informacyjna o stanie realizacji Małopolskiej Tarczy Antykryzysowej, https://www.malopolska.pl/_userfiles/uploads/Ma%C5%82opolska-Tarcza-Antykryzysowa-12042021_1.pdf [dostęp 29 maja 2023 r.].

¹⁸ J. OLECH, *Wpływ Małopolskiej Tarczy Antykryzysowej na niwelowanie skutków pandemii COVID-19*, [w:] *System ochrony praw człowieka w Polsce w czasie wyzwań pandemicznych*, red. J. JASKIERNIA, K. SPRYSZAK, Toruń 2022, s. 287.

za model nie tylko interesujący, ale też godny naśladowania w innych samorządach regionalnych. Przemawia za tym uruchomienie dużej liczby środków, w tym zwłaszcza tych z Unii Europejskiej. Istotny jest również składający się na „Tarczę” szeroki dobór instrumentów pomocowych z różnych obszarów aktywności społecznej. Służą one integracji rozumianej nie tylko jako asymilacja obywateli Ukrainy w naszym społeczeństwie, ale jako wzajemne współlistnienie Polaków i ich gości, z którego wynika, że nie tylko uchodźcy powinni poznawać nasze obyczaje, kulturę czy prawo, lecz także i my powinniśmy podejmować analogiczne działania. Godzien podkreślenia jest też sam fakt podjęcia przez samorząd regionalny inicjatywy pomocowej, która przyczyniła się do odciążenia w ten sposób samorządów poszczególnych gmin, w tym zwłaszcza Krakowa, do którego przybyła znaczna liczba uchodźców. Małopolanie nie odepchnęli od siebie zagrożeń związanych z wybuchem kryzysu uchodźczego, ale większą część pomocy postanowili zrealizować wśród przybywających na miejscu, zamiast wysyłać ją poza granice województwa i państwa.

Oczywiście można było inaczej rozłożyć akcenty pomocy, na przykład przez zaangażowanie większego wolumenu środków w szczególnie ważnym obszarze, jakim jest rynek pracy. Warto również w tego typu działaniach intensywniej mieć na uwadze ich cel, ograniczając w ten sposób realizację celów pobocznych. To właśnie celowość, jak była o tym mowa wyżej, kieruje naszą uwagę na racjonalność i pożyteczność podejmowanych działań, a także na to, czy przynosi ona zakładane i spodziewane efekty. O tym ostatnim trudno finalnie wyrokować, a to ze względu na szeroki front działań, które zostały podjęte w stosunkowo niedawnym czasie, jednak waga oraz dolegliwość zdarzeń, wobec których podjęto powołanie Małopolskiej Tarczy Humanitarnej, pokazują, że było to działanie nie tylko racjonalne i pożyteczne, ale wręcz pożądane, co czyni małopolski samorząd regionalny jednym z najbardziej przewidujących i odpowiedzialnych w całej polskiej sferze publicznej uczestników procesu niwelowania skutków konfliktu na Ukrainie.

WSPARCIE PRZEZ SAMORZĄD REGIONALNY ZADAŃ ZWIĄZANYCH
Z NAPŁYWEM UCHODźCÓW WOJENNYCH Z UKRAINY NA PRZYKŁADZIE
MAŁOPOLSKIEJ TARCZY HUMANITARNEJ

Streszczenie

Artykuł jest poświęcony opracowanej przez samorząd województwa małopolskiego Małopolskiej Tarczy Humanitarnej, która jest instrumentem pomocy uchodźcom z Ukrainy. Oprócz charakterystyki „Tarczy” autor próbuje dokonać oceny jej elementów, by odpowiedzieć na pytanie o sens jej istnienia. Próbuje także scharakteryzować sposób postępowania samorządu regionalnego w obliczu nowego, niespotykanego dotąd kryzysu.

REGIONAL GOVERNMENT SUPPORT FOR TASKS RELATING
TO THE INFLUX OF WAR REFUGEES FROM UKRAINE: THE LESSER
POLISH HUMANITARIAN SHIELD

Summary

This article is about Małopolska Tarcza Humanitarna, a humanitarian shield devised and operated by the regional government of the Voivodeship of Lesser Poland for the provision of aid to refugees from Ukraine. The article describes the characteristics of the shield and reviews its components to determine whether there is a need for such operations, and if so, what that need is. The article also attempts to characterize the operations of Poland's regional authorities in the face of the new crisis.

Słowa kluczowe: samorząd; Małopolska; Ukraina; uchodźcy; pomoc; Małopolska Tarcza Humanitarna.

Keywords: regional government; the Voivodeship of Lesser Poland; Ukraine; refugees; aid; Małopolska Tarcza Humanitarna.

Literatura

JAGIELSKI J., *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2018.

MITUŚ A., *Cel w administracji publicznej i prawie administracyjnym. Studium teoretycznoprawne*, Warszawa 2018.

OLECH J., *Wpływ Małopolskiej Tarczy Antykryzysowej na niwelowanie skutków pandemii COVID-19*, [w:] *System ochrony praw człowieka w Polsce w czasie wyzwań pandemicznych*, red. J. JASKIERNIA, K. SPRYSZAK, Toruń 2022, s. 277-294.

WOJDAT M., CYWIŃSKI P., *Miejska gościnność: wielki wzrost, wyzwania i szanse. Raport o uchodźcach z Ukrainy w największych polskich miastach*, Warszawa 2022.

ZIMMERMANN J., *Prawo administracyjne*, Kraków 2005.