

KANCELARIA SEJMU  
BIURO STUDIÓW  
I EKSPERTYZ



Biuro Studiów i Ekspertyz

EKSPERTYZA  
WYKONANA  
NA ZLECENIE  
BIURA STUDIÓW  
I EKSPERTYZ

Polityka repatriacyjna Polski.  
Zarys ewolucji rozwiązań  
instytucjonalno-prawnych  
w latach 1918 - 1998

Czerwiec 1999

M. Kurenda

**Ekspertyza**

**Nr 188**

## 1. Wprowadzenie

Jednym z zasadniczych problemów polskiej polityki migracyjnej jest kwestia repatriacji, czyli powrotu na stałe do Polski osób narodowości lub pochodzenia polskiego, które w wyniku II wojny światowej, działań XX-wiecznych totalitaryzmów - faszystowskiego i komunistycznego, a także niesuwerennej polityki PRL znalazły się poza krajem. Problem repatriacji nabiera ostatnio coraz większego znaczenia ze względu na wielorakie, trwałe konsekwencje tej specyficznej migracji dla wielu dziedzin życia społecznego w Polsce.

Repatriacja jest pojęciem dyskusyjnym i niejednoznacznym. Dyskusyjne jest np. odnoszenie tego pojęcia do osób, które nigdy nie opuściły terenów tradycyjnie, od setek lat zamieszkiwanych przez ich rodziny, a poza Polską znalazły się jedynie ze względu na zmiany granic państwowych.<sup>1</sup> Ich ojczyzną, w sensie miejsca pochodzenia jest bowiem określone terytorium w granicach innego państwa - np. większość osób polskiego pochodzenia zamieszkałych obecnie w Kazachstanie pochodzi z kilku obwodów Ukrainy.

Pojęcie repatriacji nie zostało jednoznacznie zdefiniowane w prawie polskim. Ustawodawca używał go jednak w aktach prawnych, w tym rangi ustawowej, normujących wiele różnych dziedzin życia społecznego.<sup>2</sup> Repatriacja może oznaczać powrót z kraju obecnego zamieszkania do kraju, z którego dana rodzina przybyła w tym samym lub poprzednim pokoleniu – w tym ujęciu decydujące znaczenie ma obywatelstwo, tj. związek prawny osoby (lub jej rodziców) z określonym państwem pochodzenia. W innym rozumieniu repatriacja to powrót jedynie tych osób, które z państwem pochodzenia połączone są związkiem krwi. W tym decydujące znaczenie ma nie tyle fakt uprzedniego posiadania obywatelstwa państwa przyjmującego, co tożsamość etniczna. Zawsze jednak repatriacja oznacza duży wysiłek finansowy i organizacyjny ze strony państwa przyjmującego.<sup>3</sup>

Najpełniejsza, prawna definicja terminu repatriant to „cudzoziemiec narodowości lub pochodzenia polskiego, który przybył do Polski z zamiarem osiedlenia się na stałe, uzyskując na to zezwolenie właściwego organu polskiego”.<sup>4</sup>

Po I wojnie światowej repatriacja, określana też jako reemigracja obejmowała osoby posiadające prawo domicylu<sup>5</sup> lub miejsce urodzenia na terytorium II Rzeczypospolitej. Kryterium narodowości nie było decydujące - osoby narodowości polskiej stanowiły mniejszość wśród ogółu repatriantów do Polski.

---

<sup>1</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja ludności polskiej z ZSRR w latach 1955 - 1959*, niepublikowana praca doktorska, Wrocław 1998, s. 4-8. Por. również: K. Kersten, *Repatriacja ludności polskiej po II wojnie światowej. Studium historyczne*, Ossolineum, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1974, s. 9-10.

<sup>2</sup> Do dziś obowiązują akty normujące status prawny repatriantów w zakresie osadnictwa rolnego, pomocy sąsiedzkiej w rolnictwie, opłat skarbowych i konsularnych, zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu, emerytur i rent i in.

<sup>3</sup> Por.: Anna de Tinguy, Magdalena Hadjisky, *Repatriation of Persons following the political changes in central and Eastern Europe*. Raport Komitetu Ekspertów Rady Europy (MG-R-REP), Strasbourg 1997, s. 5.

<sup>4</sup> Art. 12 ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim z 15 lutego 1962 r. (Dz. U. Nr 10 poz. 49 z późn.zm.) w wersji obowiązującej do dn. 27 grudnia 1997 r., . Obecnie repatriantem jest osoba, która przybyła do Polski na podstawie wizej repatriacyjnej (art. 105 ust. 2 w zw. z art. 7 ust. 1 i 3 ustawy z dn. 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach - Dz. U. Nr 114, poz. 739 z późn.zm.).

<sup>5</sup> Art. 3 Traktatu wersalskiego z Polską przewidywał uznanie za obywateli Polskich z mocy samego prawa (*ipso iure*) obywateli b. państw zaborczych, którzy mają stałe zamieszkanie (*domiciliés*) na terytorium uznanym, lub które będzie uznane za część składową Polski. Tytułem nabycia obywatelstwa polskiego było też urodzenie na tym terytorium (art. 4 i 6 tego Traktatu) – W. Ramus, *Instytucje prawa o obywatelstwie polskim*, PWN, Warszawa 1980, s. 26

W praktyce administracyjnej PRL pod pojęciem repatriacji rozumiano wszelkie migracje międzypaństwowe<sup>6</sup> - zarówno repatriację *sensu stricto*, czyli powroty osób, które zostały zmuszone do opuszczenia kraju bezpośrednio lub pośrednio przez okoliczności wojenne,<sup>7</sup> reemigrację czyli powrót z emigracji (dobrowolnej czy wymuszonej przez czynniki polityczne, ekonomiczne i inne), jak też przepływy strukturalne ludności z terenów włączonych w skład innego państwa w wyniku zmiany granic. Powroty repatriacyjne były też określane jako ewakuacja, przesiedlenie<sup>8</sup> lub imigracja;<sup>9</sup> różnie rozumiano też pojęcie „repatriant”. Dlatego, najwłaściwsze wydaje się przyjęcie szerokiej definicji repatriacji, jako powrotu na stałe do Polski osób narodowości lub pochodzenia polskiego, które wskutek różnych przyczyn znalazły się poza jego granicami. W tym też znaczeniu pojęcie „repatriacja” będzie używane w tym opracowaniu.

Dynamika ruchów migracyjnych przypomina dynamikę płynu w naczyniach połączonych; każde państwo może być nimi dotknięte w jakimkolwiek czasie. Wśród czynników, które od początku lat 90-tych stymulowały indywidualną repatriację do Polski podstawową rolę odegrała wiedza o tragicznej historii „zapomnianych Polaków” z terenów b. ZSRR siłą pozbawianych ziemi, majątku, prawa wyznawania religii przodków, używania języka polskiego, prawa kultywowania tradycji narodowych, a nawet polskiego brzmienia nazwiska. Prawda o losie i warunkach życia Polaków na Wschodzie, która po latach cenzury zaczęła szerzej docierać do świadomości społecznej, wywołała naturalne dążenie do zadośćuczynienia krzywdom, jakie wyrządzono Polakom na Wschodzie prześladowanym ze względu na tożsamość etniczną i – szczególnie w drugim pokoleniu - poddawanych intensywnej indoktrynacji i sowietyzacji. Niebagatelny wpływ na podejmowanie indywidualnych decyzji o repatriacji ze Wschodu do Polski miały również czynniki ekonomiczne (chęć zapewnienia lepszej, dostatniej przyszłości dla siebie i dzieci), poczucie niepewności i braku perspektyw w zmieniających się warunkach politycznych i składzie etnicznym niepodległych państw b. ZSRR, a także przykłady emigracji innych napływowych mniejszości etnicznych (np. Niemców z Kazachstanu do RFN). Duże znaczenie dla rozbudzenia dążeń do szybkiej repatriacji miały działania parlamentarzystów, administracji państwowej, samorządów i organizacji pozarządowych skierowane na umacnianie środowisk polonijnych, takie jak: bezpłatne kolonie i fundowane stypendia naukowe w Polsce dla młodzieży ze Wschodu; finansowanie pracy nauczycieli uczących języka polskiego na Wschodzie; przesyłki z książkami i darami humanitarnymi; zainteresowanie polskich władz działalnością organizacji polonijnych i przesyłana im pomoc, a także obietnice składane podczas wizyt polityków w krajach zamieszkania potencjalnych repatriantów. Działania te, obliczone na wzmacnianie polskiej tożsamości w społecznościach żyjących na Wschodzie wywołały odwrotny efekt, np. zdecydowana większość absolwentów ze środowisk polonijnych, którzy po ukończeniu studiów na koszt państwa polskiego w polskich uczelniach mieli w założeniu<sup>10</sup> powrócić na Wschód i wspierać intelektu-

<sup>6</sup> Por.: K. Kersten, op. cit., s. 9.

<sup>7</sup> Ibidem, s. 12.

<sup>8</sup> Pojęcie „ewakuacji” na określenie repatriacji obywateli polskich, używane było w tekstach układów pomiędzy PKWN a rządami Ukraińskiej i Białoruskiej SRR z 9 września 1944 r.; układu pomiędzy PKWN a rządem Litewskiej SRR z 22 września 1944 r.. Z kolei „przesiedleniem” nazywała repatriacje umowa między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej RP a Rządem ZSRR z 6 lipca 1945 r.

<sup>9</sup> Dotyczy on byłych obywateli polskich, którzy nabyli obywatelstwo ZSRR z mocy prawa przebywając w tym kraju w związku ze zmianą granic państwa polskiego i nie powrócili do kraju przed 19 stycznia 1951 r., tj. dniem wejścia w życie ustawy z 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25). Art. 4 pkt 1 tej ustawy stanowił, iż tracą oni obywatelstwo polskie. Ten wyjątek od zasady ciągłości obywatelstwa polskiego spowodował, iż osoby te powracając do Polski w latach 1955 - 1959 traktowane były jako imigranci z ZSRR.

<sup>10</sup> Por. uchwała Rady Ministrów nr 145 z 5 listopada 1991 r wraz z załączonym dokumentem programowym pt. „Cele i priorytety polityki rządu wobec Polonii, Emigracji i Polaków za Granicą”.

alnie polską diasporę – odmówiła powrotu i wystąpiła z wnioskami o repatriację dla siebie i swoich rodzin.

Politykę migracyjną można określić jako zestaw działań podejmowanych przez władze centralne lub lokalne, ukierunkowanych na regulowanie napływu i przebywania w kraju obywateli innych państw.<sup>11</sup> Rządy większości państw rozwiniętych, mimo iż zdają sobie sprawę z ograniczonej skuteczności swych działań, nieustannie kontrolują trendy przepływu ludności i dostosowują do swojej politykę. Dla Polski konieczność prowadzenia polityki migracyjnej wynika z położenia geograficznego na przecięciu szlaków migracji do bogatych państw Europy i faktu, iż dynamiczny rozwój gospodarki czyni Polskę coraz częściej celem migracji nie tylko dla repatriantów. Innym, silnie akcentowanym od początku lat 90-tych powodem prowadzenia przez III Rzeczpospolitą polityki migracyjnej jest moralny obowiązek państwa naprawienia skutków rozbiorów i dwu wojen światowych wobec osób związanych z Polską więzami krwi. Po rozpadzie b. ZSRR i załamaniu porządku jałtańskiego, konieczność prowadzenia przez Polskę polityki repatriacyjnej wynika również z pogarszających się warunków życia na Wschodzie i uzyskania przez Polaków zamieszkałych na terenach b. ZSRR możliwości swobodnego przemieszczania się. Skutkiem tych zmian jest stosunkowo duży potencjał migracyjny polskiej diaspory, który przy braku długofalowej, przemyślanej polityki państwa polskiego może skutkować żywiołowymi, niekontrolowanymi ruchami migracyjnymi, a przesiedleńców polskiego pochodzenia skazać już na starcie na zepchnięcie na margines społeczeństwa polskiego i życie w „szarej strefie”. Dlatego w opracowaniu tym szczególna uwaga poświęcona jest historii i terażniejszości życia Polaków na Wschodzie, skąd wywodzi się ponad 95% repatriantów przybyłych do Polski w czwartej w XX wieku fali repatriacji, mającej miejsce w latach 90-tych.

Dążenie Polski do stania się częścią zjednoczonej Europy, gdzie nasila się tendencja koordynowania polityk poszczególnych państw i w efekcie wypracowania wspólnej polityki migracyjnej sprawia, że polska polityka migracyjna – w tym repatriacyjna - musi uwzględniać tendencje występujące w krajach Europy zachodniej. Polska nie jest jedynym państwem przyjmującym repatriantów z terenów b. ZSRR. Problem ten dotyczy zarówno państw członkowskich Unii Europejskiej (Niemiec, Grecji, Finlandii), państw powstałych po rozpadzie b. ZSRR (Litwy, Łotwy, Estonii, Ukrainy, Rosji, Kazachstanu i innych), a także państw pozaeuropejskich (Izraela, w pewnym sensie również USA). Wydaje się, że prawidłowości jakie można zaobserwować w procesie repatriacji i integracji „ludzi radzieckich” w krajach przyjmujących repatriantów przemawiają za wykorzystaniem tych doświadczeń przy formułowaniu celów i zadań polskiej polityki repatriacyjnej oraz dostosowywaniu jej do zmieniających się warunków.

Podstawowym narzędziem polityki migracyjnej każdego państwa jest system uregulowań prawnych, procedur administracyjnych i wyspecjalizowanych instytucji państwowych. Dlatego tak istotne jest poznanie poszczególnych, często niespójnych elementów systemu regulacji prawnych w zakresie repatriacji, a także genezy rozwiązań instytucjonalnych funkcjonujących w Polsce. Pomocne będzie tu ujęcie historyczne, pozwalające ukazać ewolucję poszczególnych instytucji prawnych (jak np. wizy repatriacyjnej) wykorzystywanych tradycyjnie w Polsce jako instrument prowadzenia polityki repatriacyjnej.

Repatriacja stanowiła i obecnie stanowi uprzywilejowany tytuł nabycia obywatelstwa polskiego - od 1951 z mocy samego prawa (*ipso iure*). Obywatelstwo, czyli prawna więź między osobą a państwem<sup>12</sup> w zasadniczym stopniu określa zaś status prawny repatriantów, z

<sup>11</sup> M. Okólski, *Polityki migracyjne OECD i ich doświadczenia w wykorzystaniu dla Polski*, maszynopis, seminarium „Problemy migracji w Polsce na tle integracji europejskiej”, Warszawa 1994.

<sup>12</sup> Pojęcie obywatelstwa jest wieloznaczne. Definicja obywatelstwa jest zawarta w art. 2 lit. a Europejskiej Konwencji o Obywatelstwie (Rada Europy, 7.11.1997 r.).

czym wiąże się możliwość korzystania z pełni praw publicznych przez tą specyficzną kategorię cudzoziemców.<sup>13</sup> Posiadanie obywatelstwa ma też podstawowe znaczenie dla powodzenia procesu integracji repatriantów w państwie przyjmującym. Dlatego też dla tematu tej pracy podstawowe znaczenie mają nie tyle okresy występowania kolejnych fal migracyjnych, ile wywołane przez nie zmiany regulacji prawnych i struktur organizacyjnych, wykorzystywanych jako narzędzia polityki repatriacyjnej państwa polskiego. Ewolucja polityki państwa polskiego wobec repatriantów zostanie zatem przedstawiona w układzie chronologicznym, zgodnym z okresami obowiązywania i nowelizacji kolejnych ustaw o obywatelstwie polskim i powstawania ważniejszych źródeł prawa w zakresie repatriacji.

## 2. Okres lat 1918 - 1951

### 2.1. Rys historyczny

Analizowany okres najnowszej historii Polski, brzemienny w dramatyczne wydarzenia, których wynikiem były masowe ruchy migracyjne i zasadnicze zmiany struktury etnicznej, demograficznej, obszaru i ustroju politycznego państwa polskiego, łączy prawo o obywatelstwie polskim. Prawo to, ukształtowane w pierwszych latach II RP umowami międzynarodowymi i aktami ustawodawstwa wewnętrznego przetrwało z niewielkimi zmianami do czasów PRL. Charakterystyczną cechą prawa o obywatelstwie polskim jest zasadnicza ciągłość, wyrażająca się w trwałości obywatelstwa w czasie, niezależnie od zmian jakim podlegało ustawodawstwo w tym zakresie.<sup>14</sup> Wyjątki, które nie podważają samej zasady ciągłości dotyczyły kolizji z zasadą wyłączności obywatelstwa polskiego. Chodziło głównie o pozbawienie obywatelstwa ściśle określonych kategorii osób posiadających - oprócz polskiego - obywatelstwo obce i zamieszkałych za granicą.<sup>15</sup>

W omawianym okresie miały miejsce dwie fale masowych repatriacji, których największe nasilenie przypada na lata 1918 - 1924 i 1944 - 1949, czyli bezpośrednio po zakończeniu I i II wojny światowej. Zasadniczy wpływ wojny na takie zjawiska demograficzne, jak przymusowe ruchy migracyjne, które stały się źródłem powojennych repatriacji dostrzegany był w już w latach międzywojennych. Jak pisał E. Rosset „w czasie wojny procesy ludnościowe doznają zakłócenia, a ruchy migracyjne zdradzają objawy patologii”.<sup>16</sup> Wzrost I wojny światowej zastał w Niemczech wielu sezonowych robotników z innych zaborów. Inna grupa robotników została przymusowo przesiedlona do Niemiec podczas wojny. Liczebność tych grup szacowano na blisko 1 mln osób. Na 3 do 4 mln osób obliczano grupę osób, które podczas I wojny uciekły na Wschód.<sup>17</sup> Masowa XIX-wieczna emigracja zarobkowa z ziem polskich spowodowała, że w momencie restytucji państwa polskiego miliony Polaków zamieszkiwały nie tylko na terenach byłych państw zaborczych, ale i w wielu krajach całego niemal świata.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> W rozumieniu prawa polskiego cudzoziemcem jest każda osoba nie posiadająca obywatelstwa polskiego – por. art. 2 ustawy z dn. 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach.

<sup>14</sup> Por. J. Jagielski, *Obywatelstwo polskie. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1998, s. 30.

<sup>15</sup> Dotyczy to m.in. osób które nabyły obywatelstwo polskie na zasadzie art. 2a i 3 ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim z 1920 r. po zajęciu przez Polskę części Czechosłowacji w 1938 r. Inny wyjątek od tej zasady – zob. przypis 9.

<sup>16</sup> E. Rosset, *Prawa demograficzne wojny*, Łódź 1933, s. 3-4

<sup>17</sup> Por. M. Latuch, *Repatriacja ludności polskiej w latach 1955 - 1960 na tle zewnętrznych ruchów wędrownych*, Warszawa 1994, s. 68.

<sup>18</sup> W. Ramus, op. cit., s. 26.

Statystyka repatriacji po I wojnie światowej jest niepełna, a dane podawane przez różnych autorów są rozbieżne. Według E. Rosseta, który przytoczył dane statystyczne zebrane na punktach etapowych Urzędu Emigracyjnego, w latach 1918 - 1922 zarejestrowano 4 127 tys. repatriantów, w tym 2 060 tys. Polaków.<sup>19</sup> Oficjalna statystyka GUS wykazuje, iż w okresie od 11 listopada 1918 r. do 30 czerwca 1924 roku przybyło do Polski 1 265 tys. repatriantów, przy czym jedynie 470 tys. z nich to Polacy. Były to osoby, które w okresie I wojny światowej opuściły terytoria wchodzące w skład II Rzeczypospolitej. Powyższa statystyka jest niepełna, gdyż statystyka GUS za lata 1918 - 1922 uwzględnia dane jedynie o liczbie repatriowanych ze Wschodu.<sup>20</sup> Najbliższe prawdy o rzeczywistej liczbie repatriowanych wydają się być ustalenia M. Latucha. Opierając się zarówno na oficjalnych danych statystycznych, jak i innych źródłach oszacował on, iż oficjalną liczbę repatriantów w latach 1918 - 1924 (ok. 1, 4 mln osób) należy podnieść do 1,7–1,9 mln osób.<sup>21</sup> Tak dużej różnicy w cytowanych zestawieniach nie tłumaczy struktura etniczna repatriantów – tylko 37% stanowili Polacy, a udział innych narodowości (Białorusini, Ukraińcy, Żydzi, „biali” Rosjanie) w latach 1919, 1921 i 1922 przekraczał nawet 70% ogółu przybyłych. Jedynym wyjaśnieniem wydaje się różne rozumienie pojęcia „repatriant” i kryteriów stosowanych dla wyróżnienia tej grupy migrantów przez autorów badań statystycznych. Jest to również zasadniczy problemem przy porównywaniu danych statystycznych poszczególnych fal repatriacji w różnych okresach czasu.

W latach 1918 - 1924 repatrianci stanowili blisko 2/3 ogółu migrantów wyjeżdżających i przyjeżdżających do Polski. Repatriacja miała duży wpływ na strukturę ludności na wschodzie państwa<sup>22</sup> stanowiąc ważny element jego rekonstrukcji – szczególnie zagospodarowania ziem wschodnich zniszczonych długotrwałą wojną z Rosją sowiecką.<sup>23</sup>

Jednym ze skutków 120 lat zaborów, wydarzeń I wojny światowej i niekorzystnie ukształtowanych granic II Rzeczypospolitej, był problem polskich mniejszości, które znalazły się poza terytorium odrodzonego państwa. Szczególne znaczenie miała społeczność polska na Wschodzie, szacowana w latach dwudziestych na 1,2 mln osób, głównie autochtonicznej ludności przedrozbiorowych ziem I Rzeczypospolitej. Polacy w ZSRR pod względem liczebności ustępowali jedynie skupiskom polskim w USA i Niemczech.<sup>24</sup> Fiasko koncepcji federalistycznej J. Piłsudskiego spowodowało zmianę celów polskiej polityki zagranicznej i zorientowanie tej polityki na obronę polskości, zagrożonej procesem sowieetyzacji. Plany otoczenia Polaków bezpośrednią opieką państwa, finansowania polskiego szkolnictwa i kolportażu wydawnictw okazały się jednak iluzją, a jakkolwiek forma bezpośredniego oddziaływania w warunkach totalitarnego państwa sowieckiego okazała się niemożliwa. W sytuacji, gdy próby rządu polskiego powoływania się na ustalenia art. VII Traktatu pokoju podpisanego w Rydze 18 marca 1921 r. wywoływały jedynie cyniczne i obraźliwe reakcje Kremla, powroty z ZSRR – poza minimalną reemigracją<sup>25</sup> - odbywały się w drodze nielegalnego przekroczenia granicy, szczególnie w okresie klęski głodu przełomu lat 20-tych i 30-tych. Polska nie miała też praktycznie żadnych możliwości przeciwdziałania masowym deportacjom Polaków do Kazachstanu w drugiej połowie lat 30-tych.

Wybuch II wojny światowej wywołał masowy ruch ludności o skali bez precedensu w historii polskich migracji. Obok dobrowolnej, żywiołowej ucieczki poza granicę państwa miały miejsce ruchy migracyjne o charakterze przymusowym, takie jak deportacje obywateli

<sup>19</sup> E. Rosset, op. cit., s. 54.

<sup>20</sup> *Mały rocznik statystyczny 1939*, Dział III Tabl. 18 „Repatriacja”, s. 52.

<sup>21</sup> M. Latuch, op. cit., s. 71.

<sup>22</sup> J. Tomaszewski, *Rzeczypospolita wielu narodów*, Warszawa 1985, s. 26.

<sup>23</sup> Por. K. Kersten, op. cit., s. 12.

<sup>24</sup> A. Patek, *II Rzeczypospolita a Polacy za wschodnią granicą*, maszynopis, konferencja „Polacy na Wschodzie – perspektywa historyczna i dylematy ideowe”, Kazimierz Dolny 1998, s. 1.

<sup>25</sup> W latach 1927 – 1938 powróciło z ZSRR jedynie 204 osoby - A. Patek, op. cit., s. 6.

polskich dokonywane przez okupantów w głąb Niemiec i ZSRR. Te ostatnie, zorganizowane na rozkaz Sierowa, zastępcy Ludowego Komisarza Spraw Wewnętrznych (NKWD), z 11 października 1939 r., objęły - w czterech falach do czerwca 1941 r. ok. 1,7-19 mln osób.<sup>26</sup> Wielokierunkowe migracje wojenne obywateli polskich miały niezwykle złożony charakter i nie dają się uchwycić statystycznie. Niektóre procesy migracyjne tego okresu, np. ucieczka Polaków z Wołynia przed terrorem ukraińskim, nie są jeszcze dostatecznie zbadane. Można jednak stwierdzić, iż wychodźstwo czasów wojny i okupacji miało głównie charakter przymusowy.<sup>27</sup>

W odróżnieniu do migracji wojennych, repatriacja z lat 1944 – 1949 jest ruchem stonkowo mało skomplikowanym. Żywiłowa pod koniec wojny i bezpośrednio po wyzwoleniu, a od marca 1945 r. zaczęła przybierać charakter zorganizowany. Generalnie można ją określić jako migrację dobrowolną, mimo tendencji nadawania jej formy obowiązkowej. Repatriacji lat 1944 - 1949 towarzyszył przymus sytuacyjny, wywołany takimi okolicznościami, jak zmiana granic Polski, ustroju politycznego i znalezienie się terytorium Polski w sferze wpływów ZSRR. Przymus sytuacyjny nie przeczy jednak dobrowolności repatriacji (migrant sam wybiera moment opuszczenia dotychczasowego środowiska i miejsce osiedlenia), w przeciwnym razie za przymusowe trzeba by uznać wszystkie ruchy migracyjne, łącznie z emigracją zarobkową.<sup>28</sup>

Niemal natychmiast po wybuchu II wojny światowej uświadomiono sobie, iż po jej zakończeniu państwa staną przed problemem powrotu uchodźców.<sup>29</sup> Świadomość ta nakazywała prowadzenie prac studyjnych i przygotowań do repatriacji jeszcze w czasie wojny. Najpoważniejsze prace w tym zakresie prowadziły: Międzynarodowa Organizacja Pracy i Międzysojusznicy Komitet Powojennej Rekonstrukcji. W pracach tych uczestniczyło również polskie Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej w Londynie, proponując utworzenie Międzysojuszniczego Komitetu Repatriacyjnego. Delegat Polski zasiadał również w Radzie UNRRA (*United Nations Relief and Reconstruction Administration*). Celem tej organizacji było m.in. zorganizowanie powojennej repatriacji „bez głodu, anarchii i zarazy”.<sup>30</sup> W latach 1943 - 1944 polskie plany repatriacyjne opracowywał Dział Rekonstrukcji Socjalnej Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w Londynie.

Nad repatriacją po II wojnie światowej zaciążyły względy polityczne. Szczególnie niekorzystne dla Polski było istnienie dwóch ośrodków władzy państwowej. Repatriacja wymagała zawierania odpowiednich umów międzynarodowych, co było uwarunkowane uznaniem rządu lubelskiego i cofnięciem uznania dla rządu emigracyjnego. W tej sytuacji prace nad powojenną repatriacją, prowadzone przez rząd polski w Londynie nie odegrały żadnej roli. Również powojenna rola UNRRA została poważnie ograniczona i zredukowana praktycznie jedynie do pomocy humanitarnej.<sup>31</sup>

Ośrodki polityczne, które powołały Krajową Radę Narodową (KRN), a następnie weszły w skład Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego (PKWN) nie dysponowały informacjami dotyczącymi polskiego wychodźstwa, słabo orientowały się w działaniach przygotowujących repatriację, nie miały też kontaktów z organizacjami międzynarodowymi. Mimo, iż repatriacja - oprócz zasiedlenia ziem zachodnich – była jednym z priorytetów Rządu Jedności Narodowej i przyczyną powołania w październiku 1944 r. Państwowego Urzędu Repa-

<sup>26</sup> J. Czerniakiewicz, *Repatriacja ludności polskiej z ZSRR 1944 - 1948*, Warszawa 1987 s. 3 i nast.

<sup>27</sup> M. Latuch, op. cit., s. 36.

<sup>28</sup> Por. K. Kersten, op. cit., s. 4.

<sup>29</sup> K. Kersten, cytując m. in. świadczące o tym orędzie F. D. Roosevelta skierowane do Międzynarodowego Komitetu ds. Uchodźców Politycznych z 17 października 1939 r., ibidem, s. 67.

<sup>30</sup> Por. K. Kersten, op. cit., s. 70 i nast.

<sup>31</sup> Ibidem, s. 90.

triacyjnego (PUR),<sup>32</sup> działania administracji cechowały kunktatorstwo i wielka improwizacja,<sup>33</sup> a nie przeszkolony aparat PUR nie był przygotowany do zadań związanych z zawartymi umowami o tzw. ewakuacji.<sup>34</sup> Na repatriacji w latach 1944 - 1946 zaważyły też nierealne wyobrażenia PKWN i rządów republik radzieckich oparte na przesłankach, że liczba ludności polskiej na kresach wschodnich jest niska, a znaczna jej część pozostanie w ZSRR<sup>35</sup> – przez co krótkie terminy na repatriację, zawarte w powyższych umowach czyniły je niewykonalnymi. Należy wspomnieć, że repatriacja obywateli polskich była dla PUR jedynie jednym z zadań, wcale nie najważniejszym z punktu widzenia interesów państwa.<sup>36</sup> Duże znaczenie polityczne miały bowiem przesiedlenia wewnętrzne na ziemie zachodnie, które tworzyło tam fakty dokonane mające wpływ na trwałość nowych zachodnich granic,<sup>37</sup> a także przesiedlenia ludności ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej i wysiedlenia Niemców.

Efekty repatriacji bezpośrednio po II wojnie światowej w latach 1944 - 1949 to wg oficjalnych danych ok. 2 066 tys. osób, w tym 1 530 tys. osób to dobrowolna repatriacja (zwana ewakuacją) ludności polskiej z ZSRR, a 536 tys. osób to powroty spoza ZSRR. Repatriacja stanowiła ponad 60% ogólnego napływu ludności do Polski w latach 1944 - 1949, szacowanego na 3,8 mln osób. W znacznym stopniu przyczyniła się do odzyskania strat warunkowanych wychodźstwem wojennym, szacowanych na 4,5 mln osób. W tym samym okresie blisko 2,3 mln osób wyjechało z Polski do Niemiec, a ponad 0,5 mln do ZSRR. Szacuje się, że łącznie wyjechało w tym okresie z Polski ok. 3 mln osób.<sup>38</sup>

Największe nasilenie repatriacji to lata 1945 - 1946. W latach 1949 - 1951 powojenne zewnętrzne ruchy migracyjne, ze względów politycznych zostały wyraźnie zahamowane, by pojawić się ponownie w latach 1955 - 1960.

## 2.2. Instrumenty prawne polityki repatriacyjnej państwa w latach 1918 - 1951

Konieczność prawnego uregulowania obywatelstwa ludności stanowi konstytutywny element każdego państwa. Problem ten w warunkach odrodzonego po I wojnie światowej i ponad 120 latach zaborów państwa polskiego był niezmiernie trudny i skomplikowany. Kształtujące się państwo obejmowało terytoria rdzennie polskie, na których b. państwa zaborcze - w celu rusyfikacji i germanizacji tych terenów - w XIX i początku XX wieku osiedliły liczne mniejszości etniczne. Regulacja granic i rozliczenia z sukcesorami byłych państw zaborczych sprawiły, iż konieczne stało się unormowanie obywatelstwa ludności przynależnej do tych państw. Istniał też poważny problem umożliwienia wyboru obywatelstwa osobom obcej narodowości, które zdecydowały się na pozostanie na obszarze państwa polskiego. Polakom należało ułatwić repatriację - powrót i uzyskanie obywatelstwa własnego państwa.

Zasadnicze znaczenie dla opisu i oceny prawnych instrumentów polityki repatriacyjnej mają pojęcia repatriacji i repatrianta. Definiują one bowiem przedmiot (proces migracyjny) i podmiot (określoną grupę osób przesiedlających się do Ojczyzny) analizy. W opisywanym okresie pojęcia te nie były prawnie zdefiniowane, chociaż ustawodawstwo polskie, w szczególności ustawodawstwo PRL posługiwało się nim w wielu aktach prawnych.

Po I wojnie światowej repatriantami określano zarówno uciekinierów wojennych, osoby ewakuowane i deportowane, jak i przesiedlających się do Polski stałych mieszkańców

<sup>32</sup> PUR został utworzony przez PKWN dekretem z dn. 7 października 1944 r. (Dz. U. z 1945 r. Nr 24, poz. 145)

<sup>33</sup> Por. K. Kersten, op. cit., s. 92-93.

<sup>34</sup> Mowa tu o wspomnianych wyżej układach pomiędzy PKWN a rządami Ukraińskiej, Białoruskiej i Litewskiej SRR oraz umowie między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej a Rządem ZSRR - patrz przypis 8.

<sup>35</sup> J. Czerniakiewicz, op. cit., s. 34.

<sup>36</sup> Por. K. Kersten, op. cit., s. 92-93.

<sup>37</sup> J. Czerniakiewicz, op. cit., s. 36.

<sup>38</sup> M. Latuch, op. cit., s. 42-43.



tych terytoriów państw zaborczych, które nie weszły w skład II Rzeczypospolitej.<sup>39</sup> I tak np. układ o repatriacji zawarty między Polską a Rosją i Ukrainą w dn. 24 czerwca 1921 r. w wykonaniu art. VII umowy o przedwstępnych warunkach pokoju<sup>40</sup> stanowił, że uprawnionymi do repatriacji byli zakładnicy, jeńcy wojenni polskiej armii, jeńcy cywilni i osoby internowane i represjonowane za działalność na rzecz Polski, wygnańcy i uchodźcy którzy zamieszkiwali terytorium RP przed 1 sierpnia 1914 r. (z wyłączeniem carskich urzędników i wojskowych), oraz emigranci – tj. osoby, które w wyniku prześladowań politycznych, narodowościowych, czy religijnych po 1 sierpnia 1915 wyemigrowały z terytorium RP.

Konstytucja RP z 17 marca 1921 r.<sup>41</sup> wymieniała tylko dwa rodzaje nabycia obywatelstwa polskiego – przez urodzenie i nadanie, pozostawiając inne sposoby nabycia i regulacji ustawowej. Pierwsza, po odrodzeniu państwa polskiego, ustawa o obywatelstwie polskim z 1920 r. nie posługiwała się pojęciem „repatriacja”. Dla osób, które po powrocie do Polski wykazały swe polskie pochodzenie przed właściwym organem, złożyły oświadczenie o woli nabycia obywatelstwa polskiego i zrzekły się dotychczas posiadanego obcego obywatelstwa, ustawa przewidywała uprzywilejowany, indywidualny tryb nabycia obywatelstwa w drodze decyzji administracyjnej o uznaniu.<sup>42</sup> Inne akty prawne tego okresu wprowadzały dodatkowe elementy przy ustalaniu pochodzenia polskiego: wykazanie swą działalnością przywiązania do narodowości polskiej,<sup>43</sup> czy okazanie swym zachowaniem się poczucia polskości.<sup>44</sup>

Polskie pochodzenie<sup>45</sup> można było uznać za udowodnione, jeżeli zainteresowany wykazał, iż jeden z jego wstępnych mieszkał na stałe na terytorium, które weszło w skład państwa polskiego, jeden z bliższych lub dalszych wstępnych używał języka polskiego jako mowy potocznej, przestrzeganiem zwyczajów i obyczajów polskich, wychowaniem potomstwa w duchu polskim itp., zaświadczył, że należy do narodowości polskiej. Nie stanowiło przeszkody niepolskie brzmienie nazwiska lub niezajomość języka polskiego. Bez znaczenia był również czas przybycia na obszar państwa polskiego. Władze administracyjne I i II instancji zostały ponadto zobowiązane do pomocy osobom o czysto polskim nazwisku znającym język polski przy gromadzeniu dowodów pochodzenia.

Tryb legalizacji pobytu repatriantów w Polsce poprzez nabycie obywatelstwa polskiego w drodze decyzji administracyjnej o uznaniu, dostosowany był do indywidualnej, żywiołowej repatriacji po I wojnie światowej, której istotnym kryterium było przedwojenne miejsce stałego zamieszkania, a pomocy przesiedleńcom udzielały głównie ich rodziny. Charakterystycznym elementem tej migracji był stosunkowo niewielki udział etnicznych Polaków i mały stopień organizacji tego procesu przez państwo polskie, ograniczony właściwie jedynie do Wschodu.

Wybuch II wojny światowej i okupacja ziem Polski miała poważne konsekwencje dla tych obywateli polskich, których objęto dekretem Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 29 listopada 1939 r. o nabyciu obywatelstwa ZSRR przez mieszkańców zachodnich obwodów Ukraińskiej i Białoruskiej SRR. Władze ZSRR uważały obywateli polskich z tych terenów za obywateli radzieckich. Pierwsze, częściowe odstępstwo od tego stanowiska Rada Najwyższa ZSRR uczyniła decyzją z 22 czerwca 1944 r. dopuszczając prawo zmiany obywatelstwa ra-

<sup>39</sup> K. Kersten, op. cit., s. 12.

<sup>40</sup> M. P. z 1921 r., Nr 59, poz. 100.

<sup>41</sup> Art. 88, Dz. U. R.P., Nr 44, poz. 267).

<sup>42</sup> Art. 3 ustawy z 20 stycznia 1920 r., Dz. U. R.P., Nr 7, poz. 44.

<sup>43</sup> Por. art. VI Traktatu pokojowego między Polską a Rosją i Ukrainą podpisanego w Rydze 18 marca 1921 r., Dz. U. R.P. Nr 49, poz. 299 i 300.

<sup>44</sup> Por. art. 27 Konwencji niemiecko-polskiej dotyczącej Górnego Śląska zawartej w Genewie 15 maja 1922 r., Dz. U. R.P. Nr 4, poz. 371.

<sup>45</sup> Zgodnie z rozdz. 18 Instrukcji MSW do ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego z dn. 8 sierpnia 1920 r. Wyciąg z instrukcji został opublikowany w: M. Albinia A., Czajkowska, *Przepisy o obywatelstwie polskim 1919 - 1995*, Dom Organizatora, Toruń 1996, s. 247-274.

dzieckiego na polskie obywatelom narodowości polskiej, którzy służyli w Armii Polskiej w ZSRR lub udzielili jej czynnej pomocy w walce o wyzwolenie Polski. Ograniczenie tego prawa opcji jedynie do osób narodowości polskiej spowodowało rozgoryczenie wśród obywateli polskich narodowości żydowskiej.<sup>46</sup>

Jeszcze w czasie działań wojennych zostały zawarte w Lublinie układy pomiędzy PKWN a rządami Ukraińskiej i Białoruskiej SRR z 9 września 1944 r. oraz układ pomiędzy PKWN a rządem Litewskiej SRR z 22 września 1944 r. Przewidywały one repatriację określaną jako „ewakuacja” obywateli narodowości ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej z terytorium Polski na terytorium tych republik radzieckich (sygnatariuszy umów), a także Polaków i Żydów – posiadających obywatelstwo polskie przed 17 września 1939 r. na terytorium Polski. Repatriować do Polski mogli się również żona, dzieci, rodzice, wnuki, wychowankowie i inni domownicy narodowości innej niż polska czy żydowska, jeżeli prowadzili wspólne gospodarstwo i wyrazili opcje za obywatelstwem osoby ewakuowanej. Powyższe układy były ograniczone terytorialnie do terenów zachodniej Ukrainy i Białorusi oraz Litwy południowej i odnosiły się do osób, które w 1944 r. przebywały na tych terytoriach. Wobec nierealnych założeń co do liczby chętnych do „ewakuacji” i niewydolności aparatu administracyjnego termin obowiązywania umów był kilkakrotnie przedłużany. Po zakończeniu wojny strona polska, widząc konieczność generalnego uregulowania sprawy repatriacji obywateli polskich przebywających w różnych republikach ZSRR dążyła do zawarcia podobnej umowy z ZSRR.

Ostatecznie stanowisko ZSRR zostało sprecyzowane w układzie między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej RP a Rządem ZSRR „o prawie zmiany obywatelstwa radzieckiego osób narodowości polskiej i żydowskiej mieszkających w ZSRR i o ich ewakuacji do Polski i prawie zmiany obywatelstwa polskiego osób narodowości rosyjskiej, ukraińskiej, białoruskiej, rusińskiej i litewskiej mieszkających na terytorium Polski i ich ewakuacji do ZSRR” z 6 lipca 1945 r. Umowa ta przyznawała osobom pochodzenia polskiego i żydowskiego przebywającym na terytorium ZSRR, które posiadały obywatelstwo polskie w dn. 17 września 1939 r. prawo opcji na rzecz Polski i zezwalała na repatriację określaną jako „przesiedlenie” do Polski. Umowa nie zawierała żadnych postanowień wobec kryteriów narodowości, były one ustalane w trakcie wykonywania postanowień umowy przez polsko-radziecką komisję mieszaną. Komisja ta określiła dokumenty, jakie mogły być podstawą opcji (polski paszport, karta mobilizacyjna, świadectwa i dyplomy szkolne, książeczki ubezpieczeniowe, dokumenty stanu cywilnego) w większości poświadczające fakt posiadania obywatelstwa polskiego, a nie narodowość czy pochodzenie polskie.<sup>47</sup>

Osoby, które ewakuowały bądź przesiedliły się do Polski na podstawie czterech powyższych umów, traciły obywatelstwo radzieckie odzyskując obywatelstwo polskie. Poprzez przesiedlenie się na terytorium Polski obywatelstwo polskie nabywali też członkowie rodzin repatriantów. Taki tryb nabycia obywatelstwa polskiego nie był znany ustawodawstwu wewnętrznemu, tj. obowiązującej nadal ustawie o obywatelstwie z 1920 r.

Cztery układy z 1944 i 1945 r. nie objęły Polaków, którzy przed 1 września 1939 r. nie mieli obywatelstwa polskiego, co poważnie ograniczyło zakres repatriacji – jedynie do ludności z terenów II Rzeczypospolitej. Polacy, którzy przed II wojną światową mieszkali w ZSRR (w tym deportowani w 1936 r. do Kazachskiej SSR), na Litwie, Łotwie czy przyłączonej do ZSRR części Rumunii, nie uzyskali prawa powrotu do Polski.<sup>48</sup> Ich potomkowie zyskali to prawo dopiero w III RP po 1989 roku.

W latach 1945 - 1948 Polska zawarła jeszcze inne umowy i porozumienia repatriacyjne: umowy z zarządami zainteresowanych stref okupowanych w Niemczech w sprawie repa-

<sup>46</sup> K. Kersten, op. cit., s. 97.

<sup>47</sup> Ibidem, s. 101.

<sup>48</sup> Por. J. Czerniakiewicz, op. cit., s. 34.

triacji Polaków z Niemiec, umowę z Republiką Czechosłowacką w przedmiocie repatriacji z 21 września 1945 r.;<sup>49</sup> protokół o przesiedleniu Polaków z Jugosławii z 2 stycznia 1946 r., dwie umowy z Francją, zawarte w 1946 i 1947 r. na podstawie polsko-francuskiej konwencji emigracyjno-imigracyjnej z 3 września 1919 r.<sup>50</sup>

Regulacje zawarte w ustawie o obywatelstwie polskim z 1920 r. okazały się niewystarczające dla rozwiązywania poważnych problemów, jakie powstawały na gruncie masowej repatriacji po II wojnie światowej. W warunkach radykalnej zmiany ustroju politycznego, struktur administracyjnych i granic Polski, a także masowych przesiedleń, które objęły blisko 3 mln Polaków, instytucja indywidualnego aktu o uznaniu za obywatela polskiego nie spełniała już swej roli. Nie bez znaczenia był fakt zniszczeń archiwów, często uniemożliwiających repatriantom potwierdzenie posiadania polskiego obywatelstwa. Zasadnicze znaczenia miał jednak odmienny niż po I wojnie światowej układ geopolityczny oraz zmiany terytorialne państwa polskiego, które ograniczyły znaczenie stosowanego po I wojnie prawa domicylu jako kryterium nabycia obywatelstwa polskiego.

Fakt nabycia przez repatriantów (ewakuowanych, przesiedleńców) obywatelstwa polskiego miał podstawowe znaczenie dla ich pełnego włączenia się w nową powojenną rzeczywistość. Mogli oni dzięki temu korzystać z prawa do przydziału gospodarstwa rolnego czy ziemi w ramach reformy rolnej czy osadnictwa rolnego. Ważnym uprawnieniem repatriantów lat 1944 – 1946, było prawo nieodpłatnego objęcia nieruchomości na zasadzie ekwiwalentu za mienie pozostawione. Oświadczenia o ilości i wartości mienia pozostawionego za granicą przyjmowały terenowe jednostki PUR.

W omawianym okresie prawa repatriantów określone były w wielu aktach prawa wewnętrznego, z których kilka zachowało do dzisiaj moc obowiązującą, jak np. dekrety z dn. 6 września 1944 o przeprowadzeniu reformy rolnej<sup>51</sup> i z 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska,<sup>52</sup> czy dekret z dn. 12 września 1947 r. o pomocy sąsiedzkiej w rolnictwie.<sup>53</sup>

### **2.3. Rozwiązania instytucjonalne i organizacyjne repatriacji stosowane w latach 1918 - 1951**

Repatriacja do Polski po I wojnie światowej, określana też jako reemigracja lub powrót uchodźców, organizowana była pierwotnie przez Państwowy Urząd ds. powrotu jeńców, uchodźców i robotników, powołany na podstawie uchwały Rady Ministrów z 16 grudnia 1918 r. dekretem Naczelnika Państwa z dn. 30 grudnia 1918 r.<sup>54</sup>

Zadaniem tego urzędu było:<sup>55</sup> sprowadzenie do miejsc zamieszkania jeńców, uchodźców i robotników Polaków; organizowanie tranzytu przez terytorium polskie do punktów granicznych jeńców, uchodźców i robotników innych narodowości, opieka sanitarna i żywnościowa nad tymi osobami, regulowanie – za pośrednictwem MSZ - warunków powrotu jeńców, uchodźców i robotników przebywających poza Polską. Urząd ten podlegał bezpośrednio

<sup>49</sup> O repatriacji sierot wspomina też Polsko-Czechosłowacka umowa o współpracy w dziedzinie administracji społecznej z 5 kwietnia 1948 r. (Dz. U. z 1949 r. Nr 6, poz. 32); o wygaśnięciu roszczeń z tytułu umowy repatriacyjnej z 1945 r. stanowi także Polsko-Czechosłowacka umowa o uregulowaniu nie załatwionych spraw majątkowych z 29 marca 1958 r. (Dz. U. z 1959 r. Nr 19, poz. 118).

<sup>50</sup> W. Ramus, op. cit., s.125.

<sup>51</sup> Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13.

<sup>52</sup> Dz. U., Nr 49, poz. 279.

<sup>53</sup> Dz. U., Nr 59, poz. 320.

<sup>54</sup> Dz.P.P.P. z 1919 r., Nr 3, poz. 84, zm. Dz.P.P.P. z 1919 r., Nr 13, poz. 143.

<sup>55</sup> Art. 2 cyt. dekretu z 30 grudnia 1918 r.

Radzie Ministrów, która uchwalała jego budżet i przyjmowała comiesięczne sprawozdania. Na jego czele stał Komisarz Generalny, odpowiedzialny za pracę następujących wydziałów:<sup>56</sup>

- Wydziału Ogólnego, którego zadaniem było planowanie i tworzenie sieci punktów etapowo-żywnościowych, tworzenie powiatowych urzędów ds. jeńców, organizowanie apro-wizacji i pomocy sanitarno-lekarskiej, nadzór nad Komisarzami Powiatowymi, którzy mieli ściśle współdziałać z Komisarzami Powiatowymi MSW;
- Wydziału Statystyczno-Rozrachunkowego, który zajmował się ewidencją jeńców, uchodźców i robotników, przygotowywał materiały do rozliczeń międzynarodowych (umowy dot. jeńców, uchodźców i robotników przewidywały zwrot kosztów tranzytu i opieki), prowadził statystykę i tworzył tabele i zestawienia, prowadził archiwum, a także ewidencję zgonów i opiekował się rzeczami pozostałymi po zmarłych;
- Wydział Zagranicznego, który w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zewnętrznych opracowywał umowy obcymi w celu zapewnienia sprawnego powrotu i opieki w czasie podróży nad jeńcami, uchodźcami i robotnikami przebywającymi poza Polską. Wydział działał przez Referentów przy konsulatach polskich i Komisarzy reemigracyjnych na terenach wschodnich;
- Wydziału Służby Etapów, na czele którego stał wojskowy naczelnik służby etapów – łącznik między Państwowym Urzędem, a Sztabem Generalnym Wojska Polskiego. Wydział opracowywał ogólny plan przewozów (w porozumieniu z Ministerstwem Komunikacji) i wydawał instrukcje, okólniki i regulaminy zatwierdzane przez Komisarza Generalnego w porozumieniu z odpowiednimi ministerstwami.

Państwowy Urząd ds. powrotu jeńców, uchodźców i robotników był z założenia tworem tymczasowym, co wyraźnie stanowił dekret Naczelnika Państwa powołujący ten urząd.<sup>57</sup>

W listopadzie 1920 r. dla administrowania procesami emigracji, reemigracji, imigracji repatriacji w powołano Urząd Emigracyjny<sup>58</sup> przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej, któremu przekazano majątek Państwowego Urzędu ds. powrotu jeńców, uchodźców i robotników. Podstawowe zadania Urzędu związane były z emigracją, która okresie międzywojennym w warunkach wysokiego przyrostu naturalnego, przeludnienia wsi i utrzymującego się wysokiego bezrobocia stanowiła poważny problem polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa polskiego. Zakres działania Urzędu, określony w późniejszym rozporządzeniu Prezydenta RP o emigracji<sup>59</sup> obejmował również sprawy reemigracji, w tym:

- przygotowywanie i opiniowanie aktów prawa wewnętrznego i międzynarodowego, m.in. w sprawach reemigracji;
- sprawy związane z organizacją transportów reemigrantów;
- przeciwdziałanie nielegalnej agitacji wychodźczej;
- opieka nad reemigrantami w czasie podróży i bezpośrednio po ich powrocie do kraju;
- prowadzenie statystyki ruchu emigracyjnego, reemigracyjnego i imigracyjnego w porozumieniu z GUS.

Na czele Urzędu Emigracyjnego stał Dyrektor podległy bezpośrednio Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej. Organami Urzędu Emigracyjnego były:

- ekspozytury i etapy emigracyjne na głównych przejściach granicznych i punktach zbornych wewnątrz kraju oraz inspektorzy;
- państwowe urzędy pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami.

<sup>56</sup> Art. 5 i 6 cyt. dekretu z 30 grudnia 1918 r.

<sup>57</sup> Art. 1 cyt. dekretu z 30 grudnia 1918 r.

<sup>58</sup> Ustawa z dn. 4 listopada 1920 r. w przedmiocie uregulowania spraw dobrowolnej oraz przymusowej migracji ludności (Dz. U. R.P. Nr 108, poz. 707).

<sup>59</sup> Art. 10 Rozporządzenia Prezydenta RP (z mocą ustawy) z dn. 11 października 1927 r. o emigracji (Dz. U. R.P. Nr 79, poz. 799).

Za granicą Urząd Emigracyjny spełniał swe zadania za pośrednictwem aparatu podległego MSZ. Ponadto, przy polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych i konsulatach mogli być ustanawiani specjaliści radcowie emigracyjni.<sup>60</sup>

W okresie pierwszych lat po II wojnie światowej do kierowania ruchami ludności powołany został wspomniany już Państwowy Urząd Repatriacyjny. Do zakresu działania PUR, na czele którego stał Dyrektor podlegający Prezydium PKWN należało:

- organizacja repatriacji ludności z obszarów innych państw na terytorium RP;
- regulowanie planowanego napływu repatriantów;
- opieka sanitarno-żywnościowa podczas repatriacji;
- planowe rozmieszczenie repatriantów i organizacja ich osadnictwa;
- pomaganie repatriantom w odbudowie warsztatów pracy;
- popieranie zrzeszeń i instytucji społecznych w kraju i za granicą, których celem jest pomoc i opieka nad repatriantami.

W maju 1945 r. do zadań PUR dodano „organizację powrotu wysiedlonych przez niemieckiego okupanta do poprzednich miejsc zamieszkania oraz organizację przesiedlenia na tereny odzyskane ludności z innych okręgów Państwa Polskiego”. PUR podporządkowano Ministerstwu Administracji Publicznej. Dyrektora mianowała Rada Ministrów na wniosek Ministra Administracji Publicznej.

Wiosną 1945 znaczenie PUR, który pozostawał *de iure* jedynym urzędem odpowiedzialnym za przeprowadzenie powojennych migracji obywateli polskich, znacznie zmalało. Zajmował się on tylko organizowaniem transportu migrantów i opieką nad nimi w granicach kraju. Wszelkie inne działania leżały w kompetencji Biura Generalnego Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji, w sierpniu 1945 r. przekształconego w Urząd ds. Repatriacji Obywateli Polskich z ZSRR i Urząd ds. Repatriacji Obywateli Polskich z Zachodu (pojęcie to obejmowało resztę świata poza ZSRR). Zadaniem tych urzędów było zorganizowanie i przygotowanie repatriacji i skierowanie repatriantów do pogranicznych punktów przyjęcia PUR. Oprócz PUR i obu wspomnianych urzędów Generalnemu Pełnomocnikowi Rządu ds. Repatriacji podlegali Główni Przedstawiciele ds. ewakuacji ludności ukraińskiej i białoruskiej, Główny Delegat ds. Repatriacji Ludności Niemieckiej i delegatura przy Ministerstwie Komunikacji. Biuro ds. Repatriacji MSZ miało charakter jedynie pomocniczy. Rola Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji, który został Podsekretarzem stanu w MAP nie leżała w formalnych uprawnieniach, ale miała charakter polityczny.<sup>61</sup>

W lipcu 1950 r.<sup>62</sup> ograniczono działalność PUR do organizacji przyjęcia repatriantów z obszarów innych państw na terytorium RP, transportu oraz opieki żywnościowej podczas repatriacji ludności z obszaru i na obszar Państwa Polskiego oraz organizacji repatriacji ludności obcej z obszaru Państwa Polskiego na terytorium innych państw. Oficjalne rozwiązanie PUR nastąpiło na początku 1951 r.<sup>63</sup>

### 3. Okres lat 1951 - 1962

#### 1. 3.1. Rys historyczny

Analiza zmian, jakie zachodziły w polityce państwa polskiego wobec problemu repa-

<sup>60</sup> Por. K. W. Kumaniecki, B. Wasiutyński, J. Panejko, *Polskie prawo administracyjne w zarysie*, Kraków 1929, s. 1085.

<sup>61</sup> K. Kersten, op.cit., s. 92.

<sup>62</sup> M. P. Nr A-86, poz. 1063.

<sup>63</sup> Dz. U. z 1951 r. Nr 18, poz. 141.

triacji w latach 1951 - 1962 jest szczególnie istotna z kilku powodów.

Jednym z nich jest nadal żywa pamięć o ostatniej w czasach PRL udanej akcji repatriacji Polaków ze Wschodu, która po kilku latach stalinowskiego „zamrożenia” powojennych procesów migracyjnych, na przestrzeni lat 1955 - 1956 - w sposób nieprzewidziany dla ówczesnych władz - przerodziła się z mało znaczącego, inspirowanego względami politycznymi procesu, w masowy ruch migracyjny. Doświadczenia repatriacji lat 1955 - 1960 są niejednokrotnie stawiane jako pewien model rozwiązywania tego problemu, który należałoby zastosować obecnie, np. umożliwiając powracającym z Kazachstanu osadnictwo rolne na terenach byłych PGR-ów. Innym powodem jest możliwość dosyć dokładnego - z uwagi na zachowane dokumenty i wyniki badań - prześledzenia problemów ekonomicznych, społecznych i organizacyjnych związanych z masowym napływem repatriantów, jakie musiało rozwiązać państwo polskie. Pozwala to wyciągnąć wnioski, co do skuteczności zastosowanych wcześniej rozwiązań prawno-organizacyjnych, w tym zasad i kosztów funkcjonowania systemu pomocy, którego celem była szybka asymilacja repatriantów w społeczeństwie polskim.

Masowa repatriacja powojenna, poczynając od 1949 roku powoli zamierała. Klimat politycznej i ideologicznej konfrontacji panujący w Europie przedzielonej „żelazną kurtyną” nie sprzyjał ostatecznemu uregulowaniu skutków wojennych migracji obywateli polskich. Niemniej w latach 1951 - 1953, na podstawie „zaświadczeń na powrót członków rodzin z ZSRR do Polski” wydawanych przez Prezydium Stołecznej Rady Narodowej w Warszawie, przybywało z ZSRR, w świetle niekompletnej statystyki, przynajmniej kilkadziesiąt osób miesięcznie<sup>64</sup>. Ich sytuacja była o tyle niekorzystna, że byli oni zdani jedynie na własne siły i swoje rodziny zamieszkałe w PRL,<sup>65</sup> a pomoc władz państwowych ograniczała się do symbolicznego zasiłku.

Przełom w polityce państwa wobec problemu niedokończonych repatriacji blisko 1,5 mln powojennych polskich DP (*displaced persons*) mieszkających na Zachodzie, stanowiło przemówienie Bolesława Bieruta wygłoszone latem 1955 r. Ogłoszenie możliwości powrotu do kraju z emigracji zapoczątkowało szeroką akcję propagandową, której celem było skłonienie do repatriacji, osłabienie i wywołanie rozłamu w środowiskach „emigracji przedwrzesniowej” z Zachodu.<sup>66</sup> O celach repatriacji w tym okresie świadczy zapis ustawy amnestyjnej z dn. 27 kwietnia 1956 r.<sup>67</sup> stanowiący, iż „...puszcza się w niepamięć i przebacza przestępstwa popełnione przez obywateli polskich lub byłych obywateli polskich, którzy powrócili lub powrócą do kraju w ramach repatriacji do dnia 22 lipca 1957 r.” Akcja ekipy Bieruta prowadzona za pośrednictwem aparatu propagandowego w kraju i za pośrednictwem konsulatów PRL we wszystkich większych skupiskach polonijnych (Europa Zachodnia, obie Ameryki i Australia) zakończyła się fiaskiem, gdyż nie repatriował się niemal nikt ze znanych osobistości życia emigracji na zachodzie.<sup>68</sup> W latach 1955 - 1959 z państw zachodnich wróciło do PRL jedynie 7,7 tys. osób, co stanowiło ok. 3% ogółu repatriantów w tym okresie.<sup>69</sup> Paradoksalnie akcja ta prowadzona m.in. za pośrednictwem specjalnej radiostacji odbieranej również w ZSRR<sup>70</sup> zdecydowanie rozbudziła społeczne oczekiwania na umożliwienie powrotu do ojczyzny również Polakom, którzy w wyniku wojny znaleźli się w ogromnym więzieniu, jakim w czasach stalinowskich stał się ZSRR.

<sup>64</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 285.

<sup>65</sup> Ibidem, s. 285.

<sup>66</sup> Ibidem, s. 285.

<sup>67</sup> Art. 7 ustawy, opublikowanej w Dz. U. z 1956 r. Nr 11, poz. 57.

<sup>68</sup> M. Ruchniewicz w pracy *Tzw. repatriacja...*, s. 286, przytacza fakt wielkiego rozgłosu propagandowego, jaki w 1955 r. nadano repatriacji Stanisława Cata-Mackiewicza i Hugona Hankego, mianowanego miesiąc przed powrotem do PRL premierem rządu emigracyjnego.

<sup>69</sup> Źródło: M. Latuch, op.cit., s. 107.

<sup>70</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*

Wszystkie akty prawne dotyczące pomocy dla repatriantów wydawane w tym okresie, w tym uchwała nr 739 Rady Ministrów z 10 września 1955 r., skierowane były do jednej grupy repatriantów – „miały stać się bodźcem mobilizującym do powrotu obywateli polskich z Zachodu”.<sup>71</sup> Ta motywowana politycznie hojność państwa polskiego, wyrażająca się w rozbudowanym systemie pomocy wprowadzonym tą uchwałą była możliwa jednak tylko w okresie niewielkiego napływu repatriantów, gdy nie powodowało to wielkich obciążeń dla budżetu.

Doświadczenia repatriacji lat 1955 - 1956, która w wyniku liberalizacji systemu politycznego w Polsce i ZSRR przybrała w ostatnim kwartale 1956 r. charakter masowy skłoniły władze w początkach 1957 r. do opracowywania nowych zasad pomocy repatriantom, dostosowanych do masowego charakteru tego zjawiska. W sytuacji, gdy w wyniku „Umowy w sprawie terminu i trybu dalszej repatriacji z ZSRR osób narodowości polskiej”, zawartej pomiędzy rządami PRL i ZSRR w dniu 25 marca 1957 r.,<sup>72</sup> rosła liczba repatriantów nie posiadających krewnych w kraju, ich dalszy los zależał od sprawności aparatu państwowego w realizacji planów osiedleńczych oraz wysokości nakładów finansowych, przewidzianych np. na budowę i remonty mieszkań, gospodarstw rolnych czy tworzenie miejsc pracy dla rzemieślników.<sup>73</sup> Państwo czekał zatem poważny wysiłek finansowy, niełatwy w ówczesnej gospodarczej sytuacji Polski, wychodzącej z kryzysu wywołanego nierealnymi założeniami Planu Sześcioletniego (1950 – 1955).<sup>74</sup> Forsowna industrializacja przy braku napływu kapitału z zewnątrz odbywała się kosztem potrzeb społeczeństwa. Spowodowało to m.in. obniżenie dochodów ludności, braki na rynku i kryzys mieszkaniowy. Polityka rolna, której ofiarą padł najbardziej produktywny sektor rolnictwa – gospodarstwa indywidualne, przyniosła ogromne trudności w zaopatrzeniu. Nowe władze, powołane jesienią 1956 r. podjęły decyzję o zwiększeniu nakładów na sektor konsumpcyjny i spowolnieniu rozbudowy przemysłu. Jednocześnie zaprzestano przymusowej kolektywizacji wsi, choć nie zrezygnowano całkowicie z tego pomysłu. Władze zapaliły również przysłowiowe „zielone światło” dla rzemiosła, co zaowocowało wieloma drobnymi inicjatywami gospodarczymi. W latach 1957 – 1958 sytuacja ekonomiczna powoli ulegała poprawie, zmniejszyły się tzw. napięcia rynkowe, wzrosły płace w mieście (od 1955 r. średnio o 25%) i dochody rolników.<sup>75</sup> Nadal jednak warunki mieszkaniowe i standard życia nie były zadowalające. Zapewnienie dachu nad głową i źródeł utrzymania dla kilkudziesięciu tysięcy lub więcej repatriantów rocznie nie było w tej sytuacji łatwe.<sup>76</sup>

Nowa uchwała nr 145 Rady Ministrów w sprawie pomocy dla repatriantów, przyjęta 12 kwietnia 1957 r. chociaż potwierdzała większość uprawnień repatriantów wprowadzonych uchwałą nr 739 z 1955 r., wprowadziła jednak kilka istotnych ograniczeń. W grudniu 1957 r. wprowadzono kolejne ograniczenie w rozdziale pomocy finansowej. W 1958 r. zmienił się system nadawania gospodarstw rolnych, za które trzeba było odtąd płacić - co spowodowało pogorszenie dotychczasowych warunków osadnictwa i stanowiło kolejną przyczynę wzbraniania się repatriantów przed osadnictwem wiejskim, obserwowanego od początków akcji. Niechęć tę pogłębił nowy zbiorowy układ pracy wprowadzony w PGR na początku 1959 r. Repatriantów z lat 1958 - 1959 potraktowano zatem inaczej niż przesiedleńców z lat 1944 – 1946, którzy nieruchomości otrzymywali nieodpłatnie na zasadzie ekwiwalentu za mienie

<sup>71</sup> M. Latuch, op. cit., s. 87.

<sup>72</sup> Dz. U. Nr 47, poz. 223.

<sup>73</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 289.

<sup>74</sup> W. Rusiński, *Zarys historii gospodarczej Polski na tle dziejów gospodarczych powszechnych*, Warszawa 1986, s. 368–378, za: M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 291.

<sup>75</sup> Z. Landau, W. Roszkowski, *Polityka gospodarcza II RP i PRL*, Warszawa 1995, s. 280, za: M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 291.

<sup>76</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 291.

pozostawione.<sup>77</sup> Problem osiedlenia repatriantów od początku w sposób niemal naturalny łączył się z ziemiemi Polski zachodniej i północnej. Mimo powojennych migracji na te tereny nadal niektóre ich części były w niedostatecznym stopniu zasiedlone, co odbijało się negatywnie na ich rozwoju gospodarczym.<sup>78</sup> Warto tylko nadmienić, że nie był to jedynie skutek braku ludności do zasiedlenia miast i wiosek Śląska czy Pomorza, ale i skutek polityki władz w latach 1945–1955.<sup>79</sup> Repatrianci z ZSRR nie stworzyli skupisk osadniczych, jak to często miało miejsce w przypadku przesiedleńców w drugiej połowie lat 40. Zwykle osiedlano ich w dużym rozproszeniu, zapelniając istniejące, przeważnie niewielkie, luki w osadnictwie w danej miejscowości. Osiedlanie grupowe było możliwe w PGR i PGL, ale te formy osadnictwa były nieatrakcyjne dla przybywających. Tak w mieście, jak i na wsi byli marginalną grupą wśród ludności miejscowej, co zresztą sprzyjało postępom adaptacji i integracji repatriantów.<sup>80</sup>

Stworzony przez państwo polskie system opieki nad repatriantami zapewniał im podstawową pomoc po przyjeździe. Jej zakres ewoluował wraz z rozwojem repatriacji i stosunkiem do niej polskich władz. Dawał również podstawy stabilizacji dalszego życia repatriantów, wyróżniając ich potrzeby na tle innych mieszkańców Polski. Faktyczne ich zaspokojenie w stopniu satysfakcjonującym repatriantów nie zależało jednak jedynie od kształtu uchwał i rozporządzeń podjętych przez władze centralne, ale i od ich wykonania przez władze lokalne. Najczęstszą wadą w działalności władz lokalnych były mała samodzielność, schematyczne i nieelastyczne postępowanie, biurokratyczne traktowanie repatriantów i ich spraw, czekanie na instrukcje „z góry”. Takie postępowanie nie było jednak cechą jedynie okresu repatriacji, lecz właściwością samego systemu centralnego sterowania.<sup>81</sup>

Proces integracji repatriantów, których w latach 1955–1959 przybyło do PRL ponad 257 tys. (w tym 97 % z ZSRR<sup>82</sup>), co stanowiło ok. 10% przyrostu naturalnego w tym czasie<sup>83</sup> nie przebiegał bezkonfliktowo. Około 130 tys. repatriantów osiedliło się w miastach, w których otrzymali ok. 64 tys. izb mieszkalnych.<sup>84</sup> Sprzeczność pomiędzy interesami ludności repatriowanej, a z dawna osiadłej na tle ostrych trudności mieszkaniowych ujawniała się poprzez opóźnianie przekazywania mieszkań dostarczanych na potrzeby repatriantów i tolerowaniu uszczupleń zasobów mieszkaniowych przekazywanych na potrzeby repatriantów po osobach wyjeżdżających do NRD, NRF i Izraela. Sprzeczność ta wywoływała brak współdziałania rad narodowych z punktami repatriacyjnymi, bywała źródłem postulatów o zamknięcie lub ograniczenie dopływu repatriantów na dany teren, wreszcie wyrażała się niekiedy w obojętnym stosunku do poszczególnych repatriantów ze strony poszczególnych pracowników Powiatowych Rad Narodowych.<sup>85</sup>

Działo się tak mimo faktu, iż bilans migracji ludności w latach 1955–1960 był ujemny. Jak już wspomniano w latach 1955–1960 przybyło 257 tys. repatriantów, wyjechało zaś blisko 305 tys. osób – ok. 264 tys. Niemców, w tym 226,3 tys. do NRF i 37, 4 tys. do NRD oraz ok. 50 tys. osób narodowości żydowskiej do Izraela – przy czym część tej ostatniej grupy (ok.

<sup>77</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 292.

<sup>78</sup> Cz. Osękowski, *Spółczesność Polski Zachodniej i Północnej w latach 1945–1956*, Zielona Góra 1994, s. 44–66, za: M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 308.

<sup>79</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 308.

<sup>80</sup> Ibidem, s. 311.

<sup>81</sup> Ibidem, s. 305.

<sup>82</sup> M. Latuch, op. cit., s. 106–107.

<sup>83</sup> Ibidem, s. 69.

<sup>84</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 315.

<sup>85</sup> Por. opracowanie „Repatriacja w okresie 1955–30.06.1959”, Centralne Archiwum MSWiA (CA MSWiA), Zespół Biura Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji (BPRzdsR), sygn. 2, k. 17, za: M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 305.



15 tys. osób) stanowiły osoby repatriowane w latach 1955 - 1960 z ZSRR.<sup>86</sup> Małe dochody były również najpoważniejszą – obok kłopotów z uzyskaniem mieszkania – przyczyną rozczarowania i rozgoryczenia, które odczuwała znaczna część repatriantów.<sup>87</sup>

Należy przy tym pamiętać o dążeniu do poprawy swego losu, także pod względem finansowym, które było jedną z głównych motywacji osób przenoszących się z ZSRR do Polski. Tutaj, przynajmniej początkowo, repatriacja nie spełniła pokładanych w niej nadziei. Niektóre osoby oceniały sytuację rodziny tak źle, że składały nawet podania o pozwolenia na powrót do ZSRR. Były to jednak z uwagi na swój radykalizm wyjątkowe posunięcia, na które zdecydowało się ok. 1,5% ogółu repatriantów. O wiele mniej osób jednak ostatecznie opuściło Polskę.<sup>88</sup> Złożenie podania o powrót do ZSRR było bowiem często instrumentem nacisku na władze lokalne, by rozwiązały problemy repatrianta.

Szeroko rozbudowany i działający przez pięć lat system opieki nad repatriantami wymagał od państwa wyasygnowania ogromnych kwot. Ich łączny wymiar nie jest znany, m.in. z powodu nie wyodrębniania statystycznego repatriantów w niektórych wydatkach państwa. Najwięcej środków pochłonęło budownictwo. Na mieszkania w miastach wydano w latach 1955 – 1959 ponad 1 mld zł. Dalsze 325 mln zł pochłonęły remonty gospodarstw, mieszkań w PGR i osadach leśnych. Drugą co do wielkości pozycją w wydatkach był budżet Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji. W latach 1955 – 1959 na utrzymanie aparatu repatriacyjnego (Biura Pełnomocnika i punktów repatriacyjnych) i zapomogi dla repatriantów wydano ponad 385 mln zł, czyli około 1,5 tys. zł na jednego repatrianta. Z innych wydatków na pomoc dla studentów w postaci stypendium, zakwaterowania i wyżywienia Ministerstwo Szkolnictwa Wyższego przeznaczyło 5 mln zł. Poważnym obciążeniem o charakterze długofalowym była wypłata rent i emerytur dla repatriantów, co gwarantowano im już w uchwale nr 739 o pomocy repatriantom z września 1955 r., bez względu na przekazywanie należności przez instytucje zagraniczne. Szacuje się je na kilkanaście mln zł rocznie.<sup>89</sup>

Masowa repatriacja realizowana na podstawie umowy z 25 marca 1957 r. miała zakończyć się 31 marca 1959 roku ( w rzeczywistości trwała do końca 1959 roku ). W latach 1961 i 1962 przybyło w charakterze repatrianta ok. 1 tys. osób, głównie obywatele polscy z krajów Europy Zachodniej, posiadający wizy repatriacyjne.

### 3.2. Instrumenty prawne polityki repatriacyjnej państwa w latach 1951 - 1962

Druga w XX wieku a pierwsza po II wojnie światowej ustawa o obywatelstwie polskim uchwalona w styczniu 1951 r. rozstrzygnęła o generalnym uznaniu nabycia obywatelstwa polskiego z mocy prawa przez osoby, które jako repatrianci przybyły do Polski Ludowej przed jej wejściem w życie.<sup>90</sup> Wprowadziła ona ponadto repatriację jako samoistny tytuł prawny nabycia obywatelstwa polskiego z mocy prawa przez osoby, które przybywały do Polski.<sup>91</sup> W odróżnieniu od ustawy o obywatelstwie z 1920 r., wobec braku ustawowej defini-

<sup>86</sup> M. Latuch, op. cit., s. 56-59.

<sup>87</sup> Wśród repatriantów badanych przez K. Żygulskiego w latach 1957 – 1959 niezadowolone z położenia rodziny w kraju wyraziło ok. 13% badanych, przede wszystkim z powodu niższych niż w ZSRR zarobków - por. K. Żygulski, *Repatrianci na Ziemiach Zachodnich. Studium Socjologiczne*, Poznań 1962, s. 180–183, za: M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 320.

<sup>88</sup> M. Latuch, op. cit., s. 234.

<sup>89</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 321.

<sup>90</sup> Art. 2 ust. 2 ustawy z 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25).

<sup>91</sup> Art. 10 ust. 3 cyt. ustawy.

cji terminu "repatriant" i różnego zakresu podmiotowego repatriacji wynikającego z poszczególnych umów międzynarodowych, ustawa kładła nacisk na określony, legalny tryb przybycia osoby do Polski. Przepis ten był szczególnie użyteczny wobec propagandowej otwartości Polski Ludowej na przyjęcie osób, które wyemigrowały na Zachód w okresie międzywojennym (np. z Francji), co połączone było ze zmianą ich obcego obywatelstwa .

Kluczowy problem, którym była odpowiedź na pytanie: kogo należy rozumieć pod pojęciem "repatriant", regulowały w latach 1951 - 1957 niepublikowane akty o charakterze wewnętrznym (okólniki, instrukcje) wydawane przez Prezydium Rady Ministrów<sup>92</sup> czy Ministra Spraw Zagranicznych.<sup>93</sup>

W okresie, gdy repatriacja zaczęła się przeradzać w proces masowy, Pełnomocnik Rządu ds. Repatriacji określił dokumenty,<sup>94</sup> których posiadanie decydowało o tym statusie. Były to: zaświadczenie na wyjazd do PRL ("udostwierenie") wystawione przez władze radzieckie bez wzmianki, która wskazywałaby że okaziciel jest obywatelem ZSRR (tj. bez wzmianki "wydano grażdaninu/graždankie SSSR"), albo paszport konsularny wystawiony przez polską placówkę konsularną. Nie mogli być repatriantami ci przybywający z ZSRR, którzy posiadali jakikolwiek inny dowód osobisty, niż wymienione wyżej, np.: radziecki paszport zagraniczny na krótkotrwały wyjazd za granicę, albo radziecki paszport zagraniczny na trwałe osiedlenie się za granicą ("wid na zitielstwo"), czy wystawione przez władze radzieckie zaświadczenie na krótkotrwały wyjazd za granicę ze wzmianką wskazującą, że okaziciel tego zaświadczenia jest obywatelem ZSRR (ze wzmianką "wydano grażdaninu/graždankie SSSR"). Osobom tym pozostawiano posiadane przez nie dowody i paszporty i nie wydawano kart repatriacyjnych. W późniejszym okresie osobom tym, jako cudzoziemcom wydawano karty stałego pobytu w Polsce. Repatriantom przybywającym z innych państw niż ZSRR wydawano kartę repatriacyjną po uprzednim złożeniu przez nich paszportu konsularnego wystawionego przez polską placówkę konsularną, albo paszportu czy innego dowodu osobistego wystawionego przez władze obcego państwa i złożeniu pisemnego oświadczenia zawierającego prośbę o uznanie za repatrianta, a tym samym za obywatela polskiego. Treść wizy wystawionej przez polską placówkę konsularną, lub brak takiej wizy, nie miała wpływu na wydanie karty repatriacyjnej, jeżeli zachodziły określone warunki .

Najważniejszym aktem prawa międzynarodowego, który określił krąg repatriantów była wspomniana wyżej „Umowa w sprawie terminu i trybu dalszej repatriacji z ZSRR osób narodowości polskiej”, zawarta pomiędzy rządami PRL i ZSRR w dn. 25 marca 1957 r. Prawo repatriacji w rozumieniu tej umowy (art. 1) przysługiwało osobom narodowości polskiej lub żydowskiej, które w dn. 17 września 1939 r. posiadały obywatelstwo polskie, dzieci osób narodowości polskiej urodzone po 17 września 1939 r., których bliżsi krewni przebywali w PRL oraz dzieci, o repatriację których występowały władze PRL. Współmałżonkowie, dzieci i rodzice repatriantów pozostający z nimi we wspólnocie domowej, nawet jeżeli byli niepolskiej narodowości i nie posiadali w dn. 17 września 1939 r. polskiego obywatelstwa, mieli prawo opcji. Mogli utracić obywatelstwo ZSRR z chwilą opuszczenia tego państwa i nabyć obywatelstwo polskie po przybyciu do PRL. W uzupełnieniu powyższej umowy w kwietniu

<sup>92</sup> W okólniku z dn. 19 lutego 1952 r. adresowanym do Rad Narodowych różnego szczebla jako repatrianta określano osobę pochodzenia polskiego, która wyraził wolę przybycia do Polski Ludowej jako swojej ojczyzny celem osiedlenia się.

<sup>93</sup> § 71 Zarządzenia z 1 października 1955 r. o opiece konsularnej zobowiązywał placówki konsularne do wystawiania zaświadczeń repatriacyjnych wszystkim osobom pochodzenia polskiego powracającym z zagranicy do PRL, bez względu na to, kiedy i w jaki sposób opuścili kraj.

<sup>94</sup> Pismo okólne Nr 6009/56 z dn. 15 października 1956 r.,

1957 r. Minister Spraw Wewnętrznych określił dokumenty, jakimi powinni się legitymować uprawnieni do repatriacji.<sup>95</sup>

Stosowanie kryterium legalnego przybycia repatrianta do Polski, określonego w ustawie o obywatelstwie polskim z 1951 r. i żywiłowa, nasilająca się repatriacja w latach 1956 - 1957, spowodowała, iż na terytorium PRL znalazła się grupa kilku tysięcy osób polskiego pochodzenia traktowanych z uwagi na posiadanie obywatelstwa ZSRR jako cudzoziemcy, którym nie wydano kart repatriacyjnych. Uznanie za obywatela polskiego przez władze polskie również nie zmieniało faktu traktowania ich przez ZSRR jako obywateli tego państwa w Polsce, nie można pominąć zawartej w styczniu 1958 r. polsko-radzieckiej konwencji w sprawie uregulowania obywatelstwa osób o podwójnym obywatelstwie. Były to m.in. repatrianci przybyli do Polski po 1947 r. na podstawie paszportów radzieckich „wid na żytielstwo”, obywatelki radzieckie, które zawarły związki małżeńskie z obywatelami polskimi przed wejściem w życie nowej ustawy o obywatelstwie polskim w styczniu 1951 r., dzieci z małżeństw mieszanych. Sprawy ich obywatelstwa uregulowała Konwencja między Rządem PRL a Rządem ZSRR o uregulowaniu obywatelstwa osób o podwójnym obywatelstwie podpisana w styczniu 1958 r.<sup>96</sup> Osobom uważanym za obywateli obydwu państw dawała ona prawo opcji za obywatelstwem państwa, na terytorium którego dana osoba przebywała. Osoby, które w okresie roku od czasu wejścia konwencji w życie nie złożyły wymaganego oświadczenia uznawane były – z mocy prawa - za obywateli jedynie tego państwa na terytorium którego przebywały.<sup>97</sup>

W latach 1955 - 1960 istniał rozbudowany system prawny, regulujący zasady organizacji akcji osiedleńczej i przywilejów przysługujących repatriantom w ramach pomocy państwa. W warunkach faktycznego monopolu państwa w dziedzinie zatrudnienia i nasilającej się w latach 1955 - 1960 emigracji do Niemiec i Izraela, której jednym z efektów było powstanie puli wolnych mieszkań i miejsc pracy, władze PRL dysponowały podstawowymi środkami zapewniającymi repatriantom podstawowe warunki dla osiedlenia się.

Po przemówieniu Bolesława Bieruta ogłaszającym możliwość powrotu do kraju z emigracji przystąpiono do prac mających zabezpieczyć należyte przyjęcie powracających Polaków, jak początkowo zakładano wyłącznie z krajów zachodnich. Premier Józef Cyrankiewicz zarządzeniem nr 200 z 17 sierpnia 1955 r. powołał komisję, która miała zająć się „wstępnymi pracami organizacyjnymi”. Jej przewodniczącym został podsekretarz stanu w MSW. Ponadto w skład weszli przedstawiciele ministerstw kluczowych dla osiedlenia repatriantów Ministerstwa Gospodarki Komunalnej, Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, MSZ, Komitetu Bezpieczeństwa Publicznego przy Radzie Ministrów.<sup>98</sup> Tego samego dnia premier wydał zarządzenie nr 201, które tymczasowo uregulowało sprawy opieki nad powracającymi.<sup>99</sup>

Zasadniczy element tego systemu stanowiła uchwała Nr 739 Rady Ministrów z dn. 10 października 1955 r. w sprawie opieki nad repatriantami powracającymi do kraju. W październiku 1955 r. zadecydowano o rozciągnięciu uprawnień do pomocy państwa na wszyst-

<sup>95</sup> Zarządzenie MSW z 27 kwietnia 1957 r. w sprawie kart repatriacyjnych. W myśl Zarządzenia (art. 1 pkt. 1) karta repatriacyjna stanowiła dowód tożsamości i obywatelstwa polskiego repatrianta. Karta wydawana była na podstawie zaświadczenia repatriacyjnego wydanego przez właściwe władze ZSRR, jeżeli nie zawierało wzmianki o zachowaniu przez posiadacza obywatelstwa radzieckiego, albo obcego paszportu lub innego dowodu tożsamości, wydanego przez władze innego państwa niż ZSRR, zaopatrzonego w polską wizę repatriacyjną, albo też polskiego paszportu konsularnego (blankietowego).

<sup>96</sup> Dz. U. Nr 32, poz. 143.

<sup>97</sup> Art. 7 ust. 2 cyt. Konwencji z dn. 21 stycznia 1958 r.

<sup>98</sup> KBP powstał wraz z MSW 7.12.1954 r. po zlikwidowaniu Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego i przejął część jego kompetencji. KBP istniał do 13.11.1956 r.

<sup>99</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 284.

kich repatriantów, którzy znaleźli się w Polsce od początku 1955 r. Najważniejsze uprawnienia przysługujące repatriantowi w myśl tej uchwały to:

- zwolnienie z opłat celnych, a także pomoc w pokryciu kosztów przejazdu;
- prawo do pobytu na punkcie repatriacyjnym do czasu znalezienia pracy i mieszkania;
- przydział mieszkania i zatrudnienie według posiadanych kwalifikacji;
- bezpłatna opieka lekarska do czasu podjęcia pracy;
- jednorazowa zapomoga bezzwrotna w wysokości 1000 zł oraz taka sama zapomoga na urządzenie się (3000 zł na głowę rodziny i po 1000 zł na każdego jej członka) w przypadku trudnej sytuacji materialnej. Z tych samych powodów repatriant mógł się dodatkowo ubiegać o zapomogę specjalną i zapomogę odzieżową.

Nad wykonaniem uchwały czuwać miał Pełnomocnik Rządu ds. Repatriacji wraz z Biurem stanowiącym jego aparat wykonawczy. Uchwałę nr 739 uzupełniono w następnych miesiącach dwukrotnie. Zachowanie posiadanych stopni wojskowych gwarantowała uchwała nr 1003 z 17 grudnia 1955 r. Ciągłość pracy i uprawnień urlopowych, o ile repatriant zatrudni się w ciągu trzech miesięcy po przyjeździe do kraju, zapewniała uchwała nr 424 z 2 lipca 1956 r.<sup>100</sup>

Ważną częścią uchwały, jej instrumentem wykonawczym, były okólniki, instrukcje i zarządzenia poszczególnych ministerstw, które ogólne sformułowania uchwały przekładały na konkretne kroki praktyczne.<sup>101</sup> Wydawane one były m.in. przez Pełnomocnika Rządu ds. Osiedleńczych w Ministerstwie Rolnictwa (w sprawie akcji osiedleńczej wobec repatriantów, którzy obejmą gospodarstwa indywidualne, wstąpią do spółdzielni produkcyjnych bądź zatrudnią się w Państwowych Gospodarstwach Rolnych i Leśnych), Ministerstwo Gospodarki Komunalnej (w sprawie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych repatriantów osiedlonych w miastach), Ministerstwie Oświaty (w sprawie roztoczenie opieki nad dziećmi repatriantów, przyjmowania ich do szkół, przedszkoli i w razie potrzeb do domów dziecka oraz stworzenia możliwości opanowania języka i uzupełnienia zaległości w nauce). Tryb zatrudnienia repatriantów uregulowało zarządzenie nr 96 Ministra Pracy i Opieki Społecznej z 10 października 1955 r. Zajmować się tym miały samodzielne oddziały, względnie referaty zatrudnienia rad narodowych, które miały współpracować z punktami repatriacyjnymi poprzez specjalnych oddelegowanych pracowników. W drugiej połowie października 1955 r. to samo ministerstwo uregulowało sprawy uprawnień repatriantów do pobierania rent. Państwo polskie zobowiązało się do wypłaty świadczeń niezależnie od tego, czy będą one przesyłane dla repatrianta z zagranicy. Ustalono, że renty zagraniczne po przeliczeniu ich według obowiązującego kursu zostaną powiększone o określony dodatek. W przypadku rent zachodnich wynosić on miał od 200–250%. Do rent państw socjalistycznych doliczono tylko 100% ich wartości. Dodatki te w przypadku świadczeń wypłacanych w tzw. twardej walucie zmniejszyły straty wynikłe ze stosowania państwowego kursu walut, niższego niż na czarnym rynku.<sup>102</sup>

Jak oceniano w sprawozdaniu z sierpnia 1959 r. uchwała 739 „była tworem ówczesnego klimatu politycznego i dlatego też w dużej mierze przybrała postać swego rodzaju karty praw i przywilejów repatriantów, a w codziennej praktyce, zwłaszcza na tle prymatu repatriacji z państw kapitalistycznych, stworzyła trochę cikliwą, cieplarnianą atmosferę opieki, niezbyt sprzyjającą rozwinięciu własnej gospodarczej inicjatywy repatrianta”.<sup>103</sup>

W 1957 roku, gdy masowy napływ repatriantów przekroczył oczekiwania, pomoc państwa została zredukowana i na nowo określona uchwałą RM Nr 145 z dn. 12 kwietnia

<sup>100</sup> Opracowanie „Repatriacja w okresie 1955–30.06.1959”, CAMSWiA, BPRzdsR, sygn. 2, k. 2.

<sup>101</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 287.

<sup>102</sup> Ibidem, s. 289.

<sup>103</sup> Opracowanie „Repatriacja w okresie 1955–30.06.1959”, Centralne Archiwum MSWiA (CA MSWiA), zespół Biura Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji (BPRzdsR), sygn. 2, k. 2.

1957 r. w sprawie w sprawie uprawnień i pomocy państwa dla repatriantów.<sup>104</sup> I tak np.: trzykrotnie zmniejszono wysokość bezzwrotnej zapomogi i skrócono czas pobytu repatrianta na punkcie repatriacyjnym do najwyżej 30 dni. Te dwie regulacje stanowiły instrumenty pobudzające repatriantów do szybszego podejmowania decyzji o osiedleniu, czy to poprzez przyjęcie oferty państwa, czy też szukanie pracy i mieszkania na własną rękę.<sup>105</sup>

Repatriantom zamierzającym prowadzić działalność gospodarczą w rzemiośle zapewniono pierwszeństwo w uzyskiwaniu potrzebnych lokali na terenie tzw. Ziemi Odzyskanych, w nabywaniu potrzebnych maszyn i artykułów zaopatrzeniowych. Otrzymali oni również zwolnienie na okres jednego roku od podatku obrotowego i dochodowego, jeśli swą działalność prowadzili na terenie małych miast. Dodatkowo obowiązywały ich ulgi podatkowe przewidziane dla nowozakładanych warsztatów rzemieślniczych i małych zakładów przemysłowych (rozporządzenie Ministra Finansów z 7 grudnia 1956 r.). Integralną część uchwały nr 145 stanowiły również plany osadnictwa wiejskiego i miejskiego przewidziane do realizacji w 1957 r.

Uchwałą nr 503 Rady Ministrów z 28 grudnia 1957 r. wprowadzono kolejne ograniczenie w rozdziale pomocy finansowej. Bezzwrotne zapomogi na urządzenie się zamieniono na pożyczki, których spłata miała się rozpocząć po roku od jej pobrania. Otrzymać ją było można tylko w ciągu pierwszego półrocza pobytu w kraju, co również miało skłaniać do szybkiego osiedlania się. Wysokość pożyczki odpowiadała dotychczasowej zapomogdzie. Zmniejszenie zapomóg, jakiego dokonano w ciągu 1957 r., przyniosło państwu wydatne oszczędności.<sup>106</sup>

Trzeba dodać, że pomocy finansowej dla repatriantów nie wyczerpywała tylko uchwała rządowa. Rozciągnięto na nich działanie rozmaitych rozporządzeń regulujących wsparcie dla nowo przyjmowanych pracowników lub osiedleńców na wsi (pomoc zakładów pracy, umarzalne pożyczki na zakup inwentarza w ramach uchwały nr 158 z 1956 r. w sprawie akcji osiedleńczej, pożyczki dla rzemieślników na uruchomienie produkcji).<sup>107</sup> Ich otrzymanie było niezależne od skorzystania ze świadczeń dla repatriantów.<sup>108</sup>

W 1958 r. pojawiły się w niektórych dziedzinach związanych z osiedlaniem nowe przepisy obejmujące całą ludność Polski, a więc i repatriantów. Były one mniej korzystne niż wcześniej obowiązujące regulacje. Państwo jednak starało się złagodzić ich działanie w stosunku do repatriantów. I tak, kaucję wprowadzoną w połowie 1958 r., którą należało wpłacić przed wprowadzeniem się do przyznanego mieszkania, rozłożono repatriantom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej na dwuletnie raty.<sup>109</sup>

W marcu 1958 r. weszła w życie ustawa o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych,<sup>110</sup> która zastąpiła dotychczasowy system nadawania gospodarstw. Mimo, iż repatriantów zwolniono z wpłaty zaliczek, raty za gospodarstwo rozkładano im na 20 lat przy najniższej stopie oprocentowania wynoszącej 1% rocznie i umożliwiano objęcie gospodarstwa w uproszczony sposób tytułem dzierżawy do czasu ukończenia pomiarów i klasyfikacji gruntów niezbędnych dla wyceny nieruchomości, stanowiło to pogorszenie dotychczasowych warun-

<sup>104</sup> Uchwała Rady Ministrów Nr 145 z 12 kwietnia 1957 r., „Monitor Polski” Nr 32 z 1957 r., poz. 217. Uchwała ta przestała obowiązywać 13 września 1993 r.

<sup>105</sup> Ibidem, s. 290.

<sup>106</sup> Ibidem, s. 291.

<sup>107</sup> Por. Pismo wicedyr. BPRzdsR, Wieliczko z 22.03.1957 r., CAMSWiA, BPRzdsR, sygn. 22, k. 36, za: M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja ...*, s. 292.

<sup>108</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 292.

<sup>109</sup> Opracowanie „Repatriacja w okresie 1955–30.06.1959”, CAMSWiA, BPRzdsR, sygn. 2, k. 35; Dz. U. z 1958 r. Nr 50, poz. 243.

<sup>110</sup> Ustawa z dn. 12 marca 1958 r. „O sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego”, Dz. U z 1958 r. Nr 17, poz. 71.

ków osadnictwa i było kolejną przyczyną wzbraniania się repatriantów przed osadnictwem wiejskim.<sup>111</sup>

Uchwała nr 145 kierownictwo całokształtem akcji osiedleńczej w terenie poruczyła pełnomocnikom działającym przy prezydiach wojewódzkich (lub równorzędnych) rad narodowych. W miarę potrzeby pełnomocnicy mieli również zostać powołani przy prezydiach rad narodowych szczebla powiatowego lub miejskiego (o ile na ich terenie pojawi się znaczna liczba repatriantów). Organami doradczymi pełnomocników miały być komisje złożone z kierowników komórek prezydiów (społeczno-administracyjnej, gospodarki komunalnej, zatrudnienia, rolnictwa i zdrowia). Zapowiedziano ponadto powstanie na szczeblu rządu komisji międzyresortowej, która zajmować miała się „koordynacją całokształtu zagadnień związanych z wykonaniem uchwały”. W jej skład wejść mieli wiceministrowie zainteresowanych resortów: Komunikacji, Gospodarki Komunalnej, Pracy i Opieki Społecznej, Rolnictwa, Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego oraz Zdrowia. Przewodnictwo komisji przydzielono Pełnomocnikowi Rządu ds. Repatriacji, który na posiedzenia gremium mógł zapraszać przedstawicieli organizacji społecznych.

Centralny aparat repatriacyjny został uzupełniony w styczniu 1958 r. przez powołanie zespołu do koordynacji zadań związanych z wykonaniem uchwały nr 145 o pomocy repatriantom. Zastąpił on wymienioną w uchwale o pomocy dla repatriantów już w kwietniu 1957 r. (art.10 ) komisję międzyresortową, która nie rozwinęła – z nie ustalonych powodów – do końca 1957 r. żadnej żywszej działalności. W skład zespołu, którym kierował dyrektor Biura weszli przedstawiciele ministerstw najbardziej zaangażowanych w akcję przyjmowania i osiedlania repatriantów. Zespół działał do jesieni 1959 r.<sup>112</sup> Ponadto w niektórych resortach powołano pełnomocników ds. repatriacji, którzy czuwać mieli nad wykonaniem uchwały nr 145 w ich ministerstwach, np. Pełnomocnik ds. Rozłokowania i Zatrudnienia Repatriantów w Rolnictwie, Pełnomocnik Ministra Zdrowia ds. Repatriacji, Pełnomocnik Ministra Gospodarki Komunalnej ds. Repatriacji. Brali oni udział w posiedzeniach wspomnianego zespołu międzyresortowego.<sup>113</sup> Z instytucji szczebla centralnego zajmujących się akcją repatriacyjną wymienić również trzeba Sejm PRL, a ściślej niektóre z jego komisji – Spraw Zagranicznych, Spraw Wewnętrznych i Ziem Zachodnich, które obradowały nad problemami repatriacji, zwłaszcza w 1957 r.<sup>114</sup>

Brak ścisłego określenia kręgu osób uprawnionych do świadczeń i uprawnień tego rozbudowanego systemu był dużym mankamentem tych uchwał, sygnalizowanym przez MSW. Opisane wyżej akty prawne pośrednio przyznawały prawo do świadczeń i uprawnień związanych z repatriacją nie tylko repatriantom - cudzoziemcom narodowości polskiej lub pochodzenia polskiego, ale również osobom, które nigdy obywatelstwa polskiego nie utraciły, a przybywały w tym okresie z Zachodu z zamiarem osiedlenia się w PRL. Na tym tle pojawiły się przypadki nadużywania powyższych uprawnień przez osoby, które po nabyciu obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji, wyjechały z kraju tracąc obywatelstwo, po czym usiły powrócić do PRL, aby ponownie skorzystać z uprawnień repatriantów (w szczególności do bezcłowego przywozu mienia). Przepisy wewnętrzne MSW i MSZ wykluczały nadawanie uprawnień repatrianta osobom, które opuściły PRL po 10 października 1955 r. - tj. po dniu wejścia w życie uchwały nr 739, a następnie chciały powrócić do Polski. Praktyki te ostatecznie wyeliminował dopiero art. 12 ust. 6 obowiązującej do dziś ustawy z 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, stanowiący iż osoba, która utraciła obywatelstwo polskie nabyte w drodze repatriacji nie może w tym trybie nabyć go ponownie.

<sup>111</sup> Opracowanie „Repatriacja w okresie 1955–30.06.1959”, CA MSWiA, BPRzdsR, sygn. 2, k. 29–30, za: M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 292.

<sup>112</sup> Protokoły z posiedzeń zespołu 11.01.1958 – 11.09.1959, CAMSWiA, BPRzdsR, sygn. 15.

<sup>113</sup> Protokoły posiedzeń zespołu ds. koordynacji wykonania uchwały nr 145, CAMSWiA, BPRzdsR, sygn. 15.

<sup>114</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 297.

### 3.3. Rozwiązania instytucjonalne i organizacyjne repatriacji stosowane w latach 1951 - 1962

Po rozwiązaniu PUR i administracyjnym zahamowaniu procesów migracji likwidacji sprawy osadnictwa repatriantów rząd przekazał wydziałom społeczno-administracyjnym rad narodowych.<sup>115</sup> Obsługę strony technicznej migracji Biuro Społeczno-Administracyjne URM powierzyło w końcu lutego 1951 r. PBP „Orbis”.<sup>116</sup> Główny nacisk położono na wyjazdy repatriacyjne, czyli przesiedlenie Niemców do NRD i osób narodowości ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej do ZSRR.<sup>117</sup> Drugim zadaniem PBP „Orbis” było przyjmowanie przybywających, organizowanie ich transportu do miejsc osiedlenia bądź punktów etapowych, wypłata 100 zł zapomogi. Słaba jakość usług „Orbisu”, ich wysoka cena (10–20% marża) oraz zmniejszenie się wielkości migracji spowodowały rozwiązanie od 1 października 1953 r. umowy z tym przedsiębiorstwem.<sup>118</sup> Całokształt spraw związanych z migracją do i z Polski przekazano wojewódzkim prezydiom rad narodowych na terenie których istniały dotąd punkty opieki nad repatriantami. Nadzór nad ich pracą sprawować miało Biuro Społeczno-Administracyjne URM.<sup>119</sup>

Uchwała nr 739 z września 1955 r. powołała centralny urząd odpowiadający za repatriację na terenie kraju, podobnie jak miało to miejsce w drugiej połowie lat 1944 - 1950. Był nim Pełnomocnik Rządu ds. Repatriacji oraz podporządkowane mu Biuro. Początkowo planowano, że Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji liczyć będzie 15 osób. Następnie liczbę pracowników podniesiono do 20 osób, dodając 3 przedstawicieli Pełnomocnika na punktach granicznych. W ciągu 1956 r. liczba zatrudnionych w Biurze powoli rosła, osiągając 30 osób w początkach 1957 r. W następnych latach pracowników przybywało, co było prostą konsekwencją rozwoju repatriacji z ZSRR. W połowie 1958 r. zatrudnienie osiągnęło maksimum – 50 pracowników.<sup>120</sup> Planowany na lipiec 1959 termin likwidacji Biura odroczone do końca 1959 r. Ostatecznie urząd Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji wraz z Biurem został zniesiony 1 stycznia 1960 r. uchwałą rządu nr 130. Pozostałe sprawy przejęło MSW, w którym utworzono Samodzielny Referat ds. Repatriacji.<sup>121</sup>

W pierwszym okresie działalności Biura, tzn. do czasu gwałtownego wzrostu repatriacji ze wschodu, zajmowało się ono organizowaniem i nadzorowaniem punktów repatriacyjnych a także w dość szerokim zakresie załatwianiem spraw poszczególnych repatriantów, zwłaszcza w dziedzinie przydziału mieszkań, zatrudnienia i pomocy materialnej. Jak oceniono to w późniejszych latach, w tym okresie w działalności Biura „praca organizatorsko-koncepcyjna na szerszą skalę nie odgrywała poważniejszej roli”.<sup>122</sup> Pewne trudności w pracy wystąpiły w pierwszych miesiącach istnienia placówki, gdy nie zakończono jeszcze jej formowania, a sprawy wdrożenia w życie uchwały nr 739, utworzenia punktów repatriacyjnych i obsłużenia setek repatriantów skumulowały się.<sup>123</sup> W obliczu masowej repatriacji rola Biura musiała ulec zmianie. „W jego działalności na plan pierwszy wysunęły się (...) prace organizatorsko-koncepcyjne, związane z przystosowaniem materialnej bazy oraz prawnych ram po-

<sup>115</sup> M. Latuch, *Repatriacja ...*, s. 83.

<sup>116</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 284.

<sup>117</sup> Ibidem, s. 284.

<sup>118</sup> Ibidem, s. 285.

<sup>119</sup> Uchwała nr 975 Rady Ministrów z 23 grudnia 1953 r. w sprawie ograniczenia repatriacji (M. P. Nr A-172, poz. 1519).

<sup>120</sup> M. Latuch, op. cit., s. 98.

<sup>121</sup> M. Ruchniewicz, *Tzw. repatriacja...*, s. 295.

<sup>122</sup> Opracowanie „Repatriacja w okresie 1955–30.06.1959”, CA MSWiA, BPRzdsR, sygn. 2, k. 18.

<sup>123</sup> Notatka BPRzdsR z 29.02.1956 r., CA MSWiA, MSW 92/15, k. 113.

mocy dla repatriantów do masowości ich napływu, z planowaniem i dopilnowaniem terminowego uruchamiania zasobów osiedleńczych oraz z kierowaniem procesem rozmieszczenia”<sup>124</sup>.

W tym też czasie wykształcił się wewnętrzny jego podział na kilka odrębnych komórek: organizacyjno-prawna, rozmieszczenia i opieki (osiedleńcza), punktów repatriacyjnych, ewidencji, finansów oraz sekretariat. Do zadań komórki organizacyjno-prawnej należało przede wszystkim przygotowanie projektów ogólnych aktów prawnych związanych z repatriacją, tworzenie wewnętrznych zarządzeń, instrukcji, okólników, załatwianie spraw repatriantów, które pod względem prawnym były szczególnie skomplikowane, przygotowywanie analiz ruchu repatriantów, prace nad wydaniem własnych bądź powstałych we współpracy z innymi urzędami publikacji o repatriacji.<sup>125</sup> Komórka punktów repatriacyjnych w swej działalności skupiała się zwłaszcza na kontroli punktów rozmieszczonych na granicach i załatwianiu trudniejszych spraw przewozowych i celnych. Zajmowały się tym powołane w 1957 r. ekspozytury na radzieckich stacjach kolejowych w Brześciu i Mościskach. Sekcja osiedleńcza zajmowała się głównie koordynacją akcji osadnictwa repatriantów we współpracy z urzędami i instytucjami szczebla centralnego i wojewódzkiego. Miała również sprawować kontrolę nad prawidłowością dysponowania zasobami osiedleńczo-zatrudnieniowymi przeznaczonymi dla powracających z zagranicy. Do jej zadań należało również nadzorowanie punktów repatriacyjnych w głębi kraju oraz załatwianie wniosków i zażaleń repatriantów związanych z osiedleniem i pomocą materialną. Prowadzenie ewidencji osobowej repatriantów powierzono odrębnej sekcji, która miała ponadto udzielać petentom informacji o warunkach repatriacji. Komórka finansowa czuwała nad wykonaniem budżetu Biura i punktów repatriacyjnych. Ponadto uruchamiała i likwidowała w zależności od potrzeb punkty repatriacyjne. Taki podział zadań Biura potwierdza jego rolę jako czynnika koordynującego i kontrolującego przebieg repatriacji. Bezpośredni kontakt z repatriantami ograniczył się do rozpatrywania skarg i udzielania podstawowych informacji o zasadach repatriacji. Funkcje kontrolne Biuro sprawowało nie tylko poprzez analizę okresowych sprawozdań urzędów i placówek stykających się z repatriantami, ale głównie przez częste wyjazdy inspektorów Biura w teren.

W latach 1957 – 1958 Biuro prowadziło również ożywioną działalność wydawniczą i informacyjną. Redagowało własny biuletyn informacyjny, który nieregularnie ukazywał się już w 1956 r., ale rozwiniętą formę uzyskał w połowie 1957 r. Zamieszczano w nim okresowe wyniki repatriacji, podział zawodowy repatriantów, informowano o aktach prawnych regulujących repatriację i ich zmianach. Podawano również doniesienia o życiu repatriantów po osiedleniu, o wynikach kontroli w poszczególnych województwach.<sup>126</sup> Biuletyny rozsyłano urzędom zainteresowanym sprawami repatriacji, a także dostarczano go dziennikarzom prasowym i radiowym. Tych ostatnich informowano o przebiegu repatriacji także bezpośrednio w czasie spotkań w Biurze, których najwięcej odbywało się w okresie szczytowego zainteresowania mediów tym problemem, tj. w 1957 r. Biuro wydawało również materiały informacyjne dla samych repatriantów. We wrześniu 1957 r. ukazał się „Informator dla repatriantów z ZSRR”, zawierający podstawowe wiadomości o uprawnieniach repatriantów, aparacie państwowym i organizacjach społecznych powołanym do niesienia im pomocy.<sup>127</sup> Wydano go powtórnie w czerwcu 1958 r., uaktualniając fragmenty poświęcone pomocy repatriantom. Wtedy też ukazał się informator dla Polaków w ZSRR, ubiegających się o repatriację do kra-

<sup>124</sup> Opracowanie „Repatriacja w okresie 1955–30.06.1959”, CA MSWiA, BPRzdsR, sygn. 2, k. 18.

<sup>125</sup> Zadania poszczególnych komórek przytoczono za: M. Latuch, op. cit., s. 97–98.

<sup>126</sup> Biuletyny informacyjne z 1956 r., AAN, MSZ (zespół nr 610), sygn. 2, k. 7–21, 38–44; Biuletyny z lat 1957 – 1959, CA MSWiA, BPRzdsR, sygn. 4. Ostatni znaleziony biuletyn powstał w styczniu 1959 r.

<sup>127</sup> Informator dla repatriantów z ZSRR, b. m. w. 1957, ss. 88. Nakład nie został ustalony. Rozprowadzano go zapewne przez punkty repatriacyjne i prezydium rad narodowych.



ju. Zawierał on m.in. tekst Umowy marcowej oraz informacje o trybie załatwiania potrzebnych dokumentów, rozwiązywaniu spraw majątkowych.<sup>128</sup>

Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji, chcąc lepiej poznać problemy repatriantów po ich powrocie do kraju, inicjowało również badania ankietowe. Pierwsze z nich przeprowadzono jesienią 1957 r. wśród 300 repatriantów osiedlonych na wsi i w mieście, a wyniki podano w biuletynach informacyjnych.<sup>129</sup> Badania na szerszą skalę i we współpracy z placówką naukową (Instytut Gospodarstwa Społecznego Szkoły Głównej Planowania i Statystyki) zorganizowano w 1959 r.<sup>130</sup>

Bezpośrednie wykonanie uchwał o pomocy repatriantom i ich osiedlenie spoczywało w gestii punktów repatriacyjnych i terenowych rad narodowych. Sieć punktów repatriacyjnych rozpoczęto tworzyć we wrześniu 1955 r. Ukształtowały się dwa rodzaje punktów: pograniczne i osiedleńcze. Nie zajmowano się na nich w zasadzie sprawami osadnictwa, skupiając się na szybkim załatwieniu formalności (wydanie karty repatriacyjnej, dokumentów na przewóz bagaży, wypłata zasiłków) i przeprowadzeniu wstępnych badań lekarskich.

W ciągu czterech lat trwania repatriacji z ZSRR przez punkty repatriacyjne przewinęło się prawie 250 tysięcy osób. Początkowo przeciętny czas pobytu na punkcie był niewielki, co najwyżej kilkudniowy. W miarę jednak rozwoju repatriacji i zwiększenia się odsetka osób nie posiadających w kraju bliskiej rodziny czy znajomych, do których mogłyby wyjechać zaraz po załatwieniu niezbędnych formalności, czas ten wydłużał się.<sup>131</sup>

Powołani uchwałą z kwietnia 1957 r. wojewódzcy pełnomocnicy ds. repatriacji mieli zajmować się wyszukiwaniem możliwości osadniczych na swym terenie, kontrolą wykonania planów w tym zakresie oraz czuwaniem nad repatriantami po ich osiedleniu. W wykonaniu tych zadań mieli ściśle współpracować z punktami repatriacyjnymi, informując je na bieżąco o posiadanych mieszkaniach i miejscach pracy dla repatriantów.<sup>132</sup> W późniejszym okresie zlecono im również nadzór nad punktami repatriacyjnymi.

Po zlikwidowaniu Urzędu Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji,<sup>133</sup> część jego kompetencji, jaką była koordynacja pomocy dla repatriantów przyznano Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Dysponował on wówczas m.in. funduszem zapomóg dla repatriantów i wyspecjalizowanymi służbami do ich rozdziału.<sup>134</sup> Minister Spraw Wewnętrznych Zarządzeniem Nr 199 z 29 listopada 1959 r. w sprawie pomocy dla repatriantów określił zakres i zasady przyznawania tej pomocy, wydawania kart repatriacyjnych oraz krąg osób uprawnionych do korzystania z przywilejów systemu uprawnień i pomocy państwa. W tym okresie ukształtowała się praktyka wydawania przez MSW kart repatriacyjnych osobom pochodzenia polskiego przybyłym na pobyt czasowy do kraju na podstawie polskiego paszportu konsularnego - po złożeniu przez nie oświadczenia o zamiarze stałego osiedlenia się w Polsce. Kartę repatriacyjną, dającą prawo do pomocy państwa i poświadczającą obywatelstwo polskie mogły, za każdorazową zgodą Ministra Spraw Wewnętrznych, otrzymać również osoby przybywające do Polski na pobyt czasowy na podstawie obcego paszportu. Praktyka ta, będąca próbą wypełnienia luki, związanej z brakiem ustawowej definicji pojęcia "repatriant" była zgodna z

<sup>128</sup> Biuletyn informacyjny BPRzdsR z 31 maja 1958 r., CAMSWiA, BPRzdsR, sygn. 4, k. 167. W archiwaliach MSZ nie ma potwierdzenia, że informując petentów o zasadach repatriacji moskiewskie Biuro Pełnomocnika Rządu lub ambasada posługiwały się taką broszurą. Nie ma też informacji o uzgadnianiu tekstu informatora z resortem spraw zagranicznych.

<sup>129</sup> Biuletyny informacyjne BPRzdsR z 10.10.1957, 20.10.1957 i 30.11.1957 r., CAMSWiA, BPRzdsR, sygn. 4, k. 46–55, 59–74, 97–112.

<sup>130</sup> Ich wyniki stały się podstawą źródłową wielokrotnie już przywoływanej pracy M. Latucha.

<sup>131</sup> Ibidem, s. 301–303.

<sup>132</sup> Pismo Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji do PWRN z 24.04.1957 r., AMSZ, z. 7, t. 85, w. 11, k. 173–174; Pismo Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji do PWRN z 4.05.1957 r., CAMSWiA, BPRzdsR, sygn. 6, k. 2–3.

<sup>133</sup> Uchwałą Rady Ministrów Nr 133 z dn. 28 kwietnia 1960 r.

<sup>134</sup> Referat ds. Repatriacji w Departamencie Spraw Administracyjnych MSW.

prawem, gdyż ustawa o obywatelstwie polskim z 1951 r. pozostawiała "właściwym władzom" określanie trybu legalnego przybywania repatriantów do Polski.

## 4. Okres lat 1962 - 1997

### 4.1. Rys historyczny

Po nieudanych próbach kolejnych ekip rządzących, by nakłonić do powrotu Polaków przebywających od czasu II wojny światowej w krajach Zachodu, instytucja nabycia obywatelstwa polskiego w trybie repatriacji pozostawała w latach 1962 - 1989 martwym przepisem. Przyczyniło się do tego również podpisanie Konwencji między Rządem PRL a Rządem ZSRR o zapobieganiu powstawaniu przypadków podwójnego obywatelstwa,<sup>135</sup> która pozostawiała decyzję o zezwoleniu na repatriację do Polski uznaniu władz ZSRR, co ograniczyło napływ repatriantów ze Wschodu ZSRR do pojedynczych przypadków. Dotyczyły one osób narodowości lub pochodzenia polskiego, przybywających w ramach łączenia z rodzinami repatriowanymi wcześniej do Polski na podstawie umów międzynarodowych z lat 1944 - 1957. Tryb repatriacji w okresie 1962 - 1989 określały wewnętrzne przepisy MSW i MSZ.

Problemem, z jakim musiały się zmierzyć kolejne rządy III Rzeczypospolitej jest niedoskonałość regulacji prawnych repatriacji. Należy jednak stwierdzić, iż w 1989 r. prócz Niemiec i Grecji żadne z państw europejskich posiadających mniejszości etniczne zamieszkujące na terenach b. ZSRR nie posiadało takich regulacji, ani struktur organizacyjnych. Jednak również te dwa państwa musiały wkrótce zmodyfikować swoje prawo i instytucje, które mogłyby realizować zadania w zakresie repatriacji.

Generalnymi powodami dla ponownego wzrostu zainteresowania repatriacją były wprowadzona po 1989 r. polityka państwa otwartego i zwiększony ruch graniczny, zmiany polityczne, społeczne i ekonomiczne w krajach zamieszkałych przez duże skupiska osób narodowości lub pochodzenia polskiego, a także wzrost zainteresowania nabyciem obywatelstwa RP. Bezpośrednim powodem pojawienia się żądań "uznania za repatrianta", kierowanych do różnych organów państwa, był konflikt pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) a jego klientami – repatriantami z lat 1957 - 1960. ZUS, opierając się na dosłownym brzmieniu wspomnianego art. 2 ust. 2 lit. e ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent, wymagał przedstawienia dowodu nabycia obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji dla celów postępowania emerytalno-rentowego. Wobec istnienia luki prawnej w zakresie właściwości organów i trybu wydawania zezwoleń na repatriację, uzyskanie wymaganego dowodu było jednak niemożliwe. Zainteresowani zaczęli zatem żądać nadania lub poświadczenia posiadania „statusu repatrianta” od Wojewodów i Ministra Spraw Wewnętrznych, skarżąc odmowne decyzje tych organów do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Z żądaniami "uznania za repatrianta" zaczęli występować zarówno obywatele polscy, którzy uprzednio nabyli obywatelstwo w trybie w innym niż repatriacja (np. w trybie nadania przez Radę Państwa PRL), jak również cudzoziemcy deklarujący narodowość lub pochodzenie polskie czasowo lub na stałe przebywający w Polsce.

W tej sytuacji, niezbędne stało się dokonanie wykładni art. 12 ustawy o obywatelstwie polskim w celu ustalenia, który organ państwa jest właściwy do udzielenia zezwolenia na stałe osiedlenie się Polsce w ramach repatriacji. Nieodzowne stało się również rozstrzygnięcie, czy zezwolenie takie może zostać udzielone wyłącznie przed przybyciem zainteresowanego do Polski, czy również po jego przybyciu, a także określenia trybu nabycia obywatelstwa polskiego przez repatrianta.

<sup>135</sup> Zawarta przez oba kraje 31 marca 1965 r. (Dz. U. z 1966 r. Nr 4, poz. 19).

#### 4.2. Instrumenty prawne polityki repatriacyjnej państwa w latach 1962 - 1997

Obowiązująca do dziś ustawa z 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim przyjęła w art. 12 definicję pojęcia "repatriant", określając, że jest to „cudzoziemiec narodowości lub pochodzenia polskiego przybywający do Polski z zamiarem osiedlenia się na stałe, uzyskując na to zezwolenie właściwego organu polskiego”. Użyte w tym przepisie wyrażenie "osoby przybywające", które było cytatem z ustawy o obywatelstwie z 1951 r., wywołało później duże trudności interpretacyjne.<sup>136</sup> Uprawnienia repatriacyjne przyznawane były osobom przybywającym do PRL na podstawie wize repatriacyjnej w polskim paszporcie konsularnym.<sup>137</sup>

Ustawa o obywatelstwie z 1962 r. pozostawiła jednak lukę prawną, nie określając organu właściwego do wydawania zezwolenia na stałe osiedlenie się w Polsce, które musiał uzyskać repatriant. Nie zdefiniowała również terminu "osiedlenie się".

Charakterystyczne jest, że szerokie, obiektywne kryteria narodowości, zawarte w przepisach wykonawczych do ustawy o obywatelstwie polskim z 1920 r. zostały w dużym stopniu przejęte przez przepisy instrukcyjne MSW<sup>138</sup> oraz MSZ<sup>139</sup> do ustawy z 1962 r. Fakt ten może stanowić dowód na trwałość kryteriów polskości w świadomości społecznej, mimo zmiany ustroju politycznego państwa.

Ustalenia narodowości i pochodzenia polskiego dokonywał organ udzielający zgody na repatriację danej osoby do Polski, tj. polski urząd konsularny. Osoby powracające do PRL w tym trybie otrzymywały zaświadczenie repatriacyjne. W paszportach tych osób wstawiano polską wizę oznaczoną symbolem "12", jednak oznakowanie wize nie mogło stanowić o tym, czy jej posiadaczowi przysługują prawa repatrianta, gdyż wize tak oznaczone wydawane były również w przypadkach azylu lub stałego pobytu cudzoziemców w PRL.

Do wydania zainteresowanej osobie zaświadczenia repatriacyjnego wymagana była zgoda władz krajowych, udzielana przez Zarząd Kontroli Ruchu Granicznego (ZKRG) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Zasady rozpatrywania wniosków o repatriację do Polski określała Instrukcja Dyrektora ZKRG MSW "o trybie opiniowania i rozpatrywania podań cudzoziemców ubiegających się o zezwolenie na stały pobyt w PRL oraz o kontroli cudzoziemców przebywających na stałym pobycie". Zgoda ZKRG na przyjazd do Polski w trybie repatriacji była warunkiem przyznania zainteresowanej osobie wize pobytowej oznaczonej symbolem "12". Wizę tą wydawał polski urząd konsularny w kraju zamieszkania zainteresowanego. Osoby dysponujące taką wizą otrzymywały karty repatriacyjne po złożeniu paszportu w Wydziale Ruchu Granicznego Prezydium Rady Narodowej stopnia wojewódzkiego (i równorzędnej). Urzędy te były powiadamiane o każdorazowej pozytywnej decyzji ZKRG w sprawie przyjazdu cudzoziemca w charakterze repatrianta na podległy im teren.<sup>140</sup>

Tryb wydawania zezwoleń na stałe osiedlenie się w Polsce (repatriację) oraz zgody na pobyt stały (zamieszkanie) cudzoziemca nie będącego narodowości lub pochodzenia polskiego w Polsce, stosowany przez ten sam urząd (ZKRG) na podstawie przepisów tej samej In-

<sup>136</sup> Por. Uchwała Sądu Najwyższego z dn. 26 stycznia 1994 r. II UZP/12/93, OSN z 1994 r., zeszyt 7-8, poz. 141 oraz Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt W. 16/94).

<sup>137</sup> Rozporządzenie Ministrów Spraw Wewnętrznych i Spraw Zagranicznych z 1 października 1963 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach cudzoziemców oraz wzorach dokumentów dla cudzoziemców (Dz. U. Nr 43, poz. 242 z późn.zm).

<sup>138</sup> Instrukcja w sprawach obywatelstwa, Zarządzenie Nr 11 Dyrektora Departamentu Społeczno-Administracyjnego MSW z 26 lipca 1962 r.

<sup>139</sup> Instrukcja z dn. 28 lutego 1980 r. o trybie załatwiania przez polskie urzędy konsularne spraw z zakresu obywatelstwa polskiego, wydana na podstawie Zarządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dn. 7 listopada 1962 r.

<sup>140</sup> Okólnik Dyrektora Departamentu Społeczno-Administracyjnego MSW z dn. 16.02.1968 r. Nr. D 718/R/XIII/68.

strukcji uległ w praktyce pewnemu ujednoczeniu, co znalazło wyraz w nowelizacji z dniem 1 kwietnia 1972 r. wspomnianego wyżej rozporządzenia Ministrów Spraw Wewnętrznych i Zagranicznych z dn. 1 października 1963 r. o szczegółowych zasadach i trybie postępowania w sprawach cudzoziemców. Nowelizacja ta polegała na zniesieniu wiz repatriacyjnych, na mocy porozumienia między MSZ i ZKRG nie stosowanych już od 1966 r. W praktyce lat 1972 - 1989, przy pojedynczych przypadkach repatriacji, elementami różniącymi instytucje prawne repatriacji i stałego osiedlenia się były: badanie polskiej narodowości lub pochodzenia polskiego osoby zainteresowanej przez polski urząd konsularny<sup>141</sup> oraz żądanie złożenia oświadczenia, w którym osoba zainteresowana stwierdzała, iż jest pochodzenia polskiego i dobrowolnie przybywa do PRL z zamiarem osiedlenia się na stałe jako repatriant.

Polska wkroczyła w lata 90-te z pozostałościami systemu pomocy dla repatriantów, który istniał w okresie powojennej repatriacji lat 40-tych oraz trzeciej repatriacji lat 1955 - 1960. Były to m.in. wspomniane wyżej:

- Dekrety z dn. 6 września 1944 o przeprowadzeniu reformy rolnej<sup>142</sup> i z dn. 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska.<sup>143</sup> Uprawnienia repatriantów do otrzymania państwowych nieruchomości rolnych przysługujących im w zamian za mienie pozostawione poza granicami państwa, o ile nie zostali wprowadzeni w posiadanie takich nieruchomości wygasły w 1958 r.;<sup>144</sup>

- Dekret z dn. 12 września 1947 r. o pomocy sąsiedzkiej w rolnictwie;<sup>145</sup>

- Samoistna uchwała Rady Ministrów Nr 145/57 zawierająca większość wspomnianych wyżej przywilejów i gwarancji państwa dla repatriantów, która - choć niestosowana - przetrwała do 13 września 1993 r. Na początku lat 90-tych odnotowano próby wykorzystania zapisów tej uchwały przez osoby, które podczas pobytu w Polsce zadeklarowały pochodzenie polskie i żądały przydzielenia im przez administrację rządową mieszkań, gospodarstw rolnych, środków na zagospodarowanie itp.;

- art. 12 ustawy o obywatelstwie polskim z 15 lutego 1962 r. stanowiący, iż osoby przybywające do Polski jako repatrianci nabywają obywatelstwo polskie z mocy prawa. Obywatelstwo polskie mogły nabyć w tym trybie - po spełnieniu określonych warunków - również dzieci repatriantów lub małoletni znajdujący się pod ich opieką. Ustawa o obywatelstwie z 1962 r. nie określała natomiast trybu, ani właściwości organów państwa w sprawach repatriacji, nie zawierała też delegacji do wydania takich przepisów. Lukę tą wypełniła dopiero nowelizacja, wprowadzona przez art. 105 ustawy cudzoziemcach z 25 czerwca 1997 r.;

- § 6 Zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 23 grudnia 1989 r., wydanego na podstawie art. 79 Kodeksu pracy, w sprawie ustalania okresów pracy i innych okresów uprawniających do nagrody jubileuszowej oraz zasad jej obliczania i wypłacania, pozwalający zaliczyć repatriantom (podobnie jak np. weteranom wojny w Hiszpanii) czas zatrudnienia za granicą jako okresu uprawniającego do tej nagrody. Zmiany na rynku pracy pociągające za sobą osłabienie pozycji pracownika powodują jednak, iż przepis ten nie ma obecnie większego znaczenia.;

- art. 2 ust. 2 lit. e ustawy z dn. 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent;<sup>146</sup> o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw, który stwarza możliwość uznania okresów zatrudnienia za granicą sprzed wejścia w życie ustawy (tj. przed 1 stycznia

<sup>141</sup> § 60 i § 63 Instrukcji z dn. 28 lutego 1980 r. o trybie załatwiania przez polskie urzędy konsularne spraw z zakresu obywatelstwa polskiego.

<sup>142</sup> Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13.

<sup>143</sup> Dz. U. Nr 49, poz. 279 i z 1947 r. Nr 66, poz. 410.

<sup>144</sup> Art. 20 i 21 ustawy z 12 marca 1958 r. o uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego, Dz. U. z 1989 r. Nr 58, poz. 348.

<sup>145</sup> Dz. U. Nr 4, poz. 25.

<sup>146</sup> Dz. U. Nr 104, poz. 450 z późn.zm.

1992 r.) jako okresów ubezpieczenia zaliczanych do emerytury tym osobom, które powróciły do Polski po 22 lipca 1944 r. i zostały uznane za repatriantów. Wobec braku umów o transfery rent i emerytur pomiędzy Polską, a państwami powstałymi po rozpadzie b. ZSRR przepis ten jest jedyną podstawą prawną świadczeń z budżetu na rzecz repatriantów.

Po 1989 roku bezpośrednim powodem, kierowanych do różnych organów państwa żądań "uznania za repatrianta" był konflikt pomiędzy ZUS, a jego klientami. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, opierając się na dosłownym brzmieniu art. 2 ust. 2 lit. e ustawy z 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent zaczął wymagać dowodu uznania za repatrianta dla celów postępowania emerytalno-rentowego. Konieczne stało się zatem wypełnienie istniejącej luki prawnej poprzez określenie organu państwa właściwego do udzielenia zezwolenia na stałe osiedlenie się Polsce w ramach repatriacji; rozstrzygnięcie czy zezwolenie takie może zostać udzielone wyłącznie przed przybyciem zainteresowanego do Polski, czy również po jego przybyciu i co za tym idzie - określenie trybu nabycia przez repatrianta obywatelstwa polskiego.

Ponieważ treść ogólnej normy zawartej w art. 12 ustawy o obywatelstwie polskim z 1962 r. budziła wspomniane wyżej wątpliwości, kwestią tą zajmował się Rzecznik Praw Obywatelskich, Sąd Najwyższy, a także Trybunał Konstytucyjny. W sprawie tej kilkakrotnie wypowiedział się też Naczelny Sąd Administracyjny.<sup>147</sup>

Problemu tego nie rozwiązał do końca Sąd Najwyższy, który w uchwale 7 sędziów<sup>148</sup> wyraził pogląd, iż cudzoziemiec może uzyskać zezwolenie na stałe osiedlenie się w Polsce również po przybyciu do Polski, np. na pobyt czasowy i uzyskać wówczas status repatrianta nabywając z mocy prawa obywatelstwo polskie. SN doszedł do tego wniosku po przeprowadzeniu gramatycznej wykładni przepisu art. 12 ust. 2, w którym ustawodawca posłużył się imiesłowem przysłówkowym współczesnym "uzyskując", co wg SN oznacza, że zezwolenie na stałe osiedlenie się w Polsce może być wydane również po przybyciu zainteresowanego do kraju. Wydaje się jednak, iż SN pominął tu treść art. 12 ust. 1 cyt. ustawy, a łączna interpretacja art. 12 ust. 1 i 2 prowadzi do wniosku, iż wszystkie elementy statusu repatrianta muszą istnieć łącznie w momencie przybywania do Polski. W razie braku jednego z nich w chwili przyjazdu, osoba przybywająca nie jest repatriantem, lecz cudzoziemcem. Nie nabywa zatem obywatelstwa polskiego, a żadne późniejsze zdarzenie (w tym decyzja władz o zezwoleniu na stały pobyt - zamieszkanie) nie ma znaczenia w tej kwestii.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu uchwały z dnia 21 czerwca 1995 r. zawierającej powszechnie obowiązującą wykładnię art. 218 K.p.a. w zw. z art. 12 ustawy o obywatelstwie polskim i art. 13 ustawy o cudzoziemcach stwierdził, że kompetencję do wydawania zezwolenia na stałe osiedlenie się w Polsce ramach repatriacji posiada właściwy, miejscowy konsul przed przybyciem zainteresowanego do Polski. Z pytaniem w tej sprawie wystąpił Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.

W dniu 10 października 1995 r. Rada zobowiązała MSW i MSZ do przeanalizowania prawnych aspektów repatriacji, należących do kompetencji tych resortów oraz zobligowała je do przygotowania i przedstawienia RM projektów konkretnych zmian prawa w tym zakresie. Do koordynacji zadań w zakresie repatriacji został upoważniony Wiceprezes RM.

<sup>147</sup> W Postanowieniu Sygn. akt III SA B 7/92 stwierdził, iż brak jest podstaw prawnych do wszczęcia postępowania administracyjnego o ustalenie, iż danej osobie przysługuje status repatrianta, zaś Minister Spraw Wewnętrznych nie jest władny wydać decyzji w tej sprawie. W wyroku, sygn. akt V SA 2785/93, ponownie stwierdził, iż ustawa o obywatelstwie polskim z 1962 r. nie przewiduje możliwości wydawania decyzji w przedmiocie uzyskania statusu repatrianta; można by jedynie wydać decyzję deklaratoryjną, poświadczającą nabycie obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji. Posiadanie obywatelstwa polskiego stwierdza Wojewoda (art. 17 ust. 4 cyt. ustawy z 1962 r.).

<sup>148</sup> Uchwała SN z dn. 26 stycznia 1994 r., sygn. akt II UZP 12/93.

Wynikiem prac powołanego w tym celu międzyresortowego zespołu była koncepcja wypełnienia opisanej wyżej luki prawnej poprzez uregulowanie spraw repatriacji w nowej ustawie o cudzoziemcach. W tym celu zespół opracował autopoprawkę do rządowego projektu tej ustawy, znajdującego się już wówczas w Sejmie.

Opierając się na wspomnianej uchwale TK z dn. 21 czerwca 1995 r. międzyresortowy zespół przygotował również projekt rozwiązań doraźnych, uwzględniających obowiązujący stan prawny. Został on opracowany w formie dokumentu p.t. „Zasady postępowania organów państwa w sprawach repatriantów”.

W następstwie decyzji RM niezbędne stało się wydanie aktu normatywnego, choćby o charakterze wewnętrznym, na podstawie którego konsulowie mogliby wydawać zgodę na osiedlenie się na stałe w Polsce osób o statusie repatrianta. Problem ten został rozwiązany w lipcu 1996 r. poprzez odpowiednią zmianę Instrukcji z dn. 2 maja 1986 r. Dyrektora Departamentu Konsularnego i Wychodźstwa MSZ o trybie udzielania wiz przez polskie przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne (niepublikowany akt wewnętrzny MSZ), która regulowała zasady postępowania konsulów w sprawach dotyczących repatriacji.

Od 1 stycznia 1997 r., zgodnie z art. 7 ustawy z dn. 8 sierpnia 1996 r., przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej oraz art. 3 ust. 18 ustawy o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji sprawy repatriacji znalazły się w gestii MSWiA. W 1997 r. zasadniczo zmienił się stan regulacji prawnych problemu repatriacji.

Konstytucja RP przyjęta przez Zgromadzenie Narodowe w dn. 2 kwietnia 1997 r. w art. 52 ust. 5 zagwarantowała możliwość osiedlenia się na stałe na terytorium RP osobom, których pochodzenie polskie zostało stwierdzone zgodnie z ustawą. Stworzono podstawy do wydania aktu prawnego, który pozwoli zdefiniować jeden z podstawowych problemów polityki repatriacyjnej i określić krąg osób objętych repatriacją.<sup>149</sup>

Zostały nakreślone ramy prawne, pozwalające na dofinansowanie z budżetu państwa działań organizacji pozarządowych w zakresie repatriacji. W dn. 29 lipca 1997 r. Rada Ministrów w załączniku do wydanego rozporządzenia w sprawie zlecenia zadań państwowych jednostkom niepaństwowym<sup>150</sup> umieściła zadania z zakresu repatriacji, sformułowane jako: „Organizowanie i prowadzenie działań, mających na celu opiekę nad repatriantami” oraz „Realizacja programów mających na celu adaptację, integrację i asymilację repatriantów i uchodźców ze społeczeństwem polskim”. Rozporządzenie to straciło moc z dniem uchylenia ustawy z dn. 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe, stanowiącej podstawę jego wydania.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wystąpił do Prezesa RM o powołanie Międzyresortowego Zespołu ds. Repatriacji. Został on powołany Zarządzeniem nr 84 Prezesa RM z dn. 24 września 1997 r.<sup>151</sup> Zespołowi przewodniczy Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. Składa się on z przedstawicieli następujących ministerstw i urzędów: Edukacji Narodowej, Finansów, Obrony Narodowej, Pracy i Polityki Socjalnej, Spraw Wewnętrznych i Administracji, Spraw Zagranicznych, Finansów, Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Transportu i Gospodarki Morskiej, Urzędu Ochrony Państwa, Komendantów Głównych Policji i Straży Granicznej oraz Konwentu Wojewodów. W pracach Zespołu mogą brać udział również inne osoby zaproszone przez Przewodniczącego, w tym przedstawiciele stowarzyszeń i innych organizacji pozarządowych. Międzyresortowy Zespół ds. Repatriacji, który ma przedstawiać Prezesowi RM okresowe sprawozdania ze swej działalności. W 1997 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zwrócił się do kierowni-

<sup>149</sup> W grudniu 1998 r. Komisja Spraw Emigracji i Polaków za Granicą Senatu RP przygotowała projekty trzech ustaw: o obywatelstwie polskim, repatriacji i Karcie Polaka i trybie stwierdzania przynależności do Narodu Polskiego osób polskiego pochodzenia lub narodowości polskiej.

<sup>150</sup> Dz. U. Nr 94, poz. 573 – załącznik, poz. 43 i 44.

<sup>151</sup> M. P. Nr 69, poz. 685.

ków zainteresowanych resortów z wnioskiem o delegowanie swoich przedstawicieli do udziału w pracach Zespołu.

### **4.3. Rozwiązania instytucjonalne i organizacyjne repatriacji stosowane w latach 1962 - 1997**

Dążenie do zapewnienia osobom narodowości lub pochodzenia polskiego realizacji prawa do ułatwionego nabycia obywatelstwa polskiego spowodowało, że ze względów pragmatycznych w latach 1996 - 1997 zdecydowano się na rozwiązania doraźne, oparte na interpretacji obowiązującego prawa. Ten взгляд zadecydował m.in. o przyjęciu przez RM założenia, iż tymczasowy tryb repatriacji nie powinien być stosowany dłużej niż do czasu wejścia w życie nowej ustawy o cudzoziemcach.

W dniu 14 maja 1996 r. Rada Ministrów podjęła decyzję o przyjęciu zasad polityki państwa w sprawach repatriacji, odmiennych niż w latach 1944 - 1948 i 1957 - 1960, gdy masowe akcje repatriacyjne oparte o konkretne umowy międzypaństwowe organizowano i wykonywano za pomocą specjalnych centralnych organów administracji. Zasady te przedstawiały się następująco:

- a) pomoc w repatriacji Polaków ze Wschodu, uznano za moralny obowiązek państwa polskiego. Uzasadnieniem dla wyboru Kazachstanu i innych byłych radzieckich republik Azji Środkowej jako regionu początkowej repatriacji był fakt, iż osoby polskiego pochodzenia znalazły się na tym terenie wbrew swojej woli, w wyniku masowych deportacji przeprowadzonych przez NKWD w latach 1936-1937. Ponadto osoby te w ogromnej większości nigdy nie posiadały obywatelstwa polskiego, przez co nie mogły skorzystać z wcześniejszych akcji repatriacyjnych;

- b) umożliwienie repatriantom ułatwionego, szybszego nabycia obywatelstwa polskiego (w stosunku do procedur stosowanych wobec ogółu cudzoziemców). W tym celu wprowadzono, wzorowany na niemieckim, kwestionariusz repatriacyjny, ustalono organy administracji odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosków oraz formy prawne (decyzja administracyjna) udzielania zgody na wydanie wizy repatriacyjnej. Pierwsze wnioski przyjęto we wrześniu 1996 r.;

c) podstawowym warunkiem wszczęcia procedury repatriacyjnej było zaproszenie, wystawione cudzoziemcowi deklarującemu narodowość lub pochodzenie polskie i wolę repatriacji do RP przez właściwy organ gminy (zarząd gminy). Zaproszenie takie, wydane na podstawie stosownej uchwały rady gminy, musiało gwarantować repatriantowi mieszkanie, pomoc w znalezieniu stałej pracy oraz zapewniać środki utrzymania i pokrycie kosztów ewentualnego leczenia do czasu uzyskania przez repatrianta przychodów wystarczających na utrzymanie. Istota zaproszeń udzielonych przez organy gminy, nawet wystawionych w oparciu o konkretne zobowiązania mieszkańców lub instytucji mieszczących się w gminie, była w świetle procedury repatriacyjnej całkiem odmienna od standardowych zaproszeń wystawianych cudzoziemcom przez osoby fizyczne lub prawne. Zaproszenie gminy zawiera bowiem istotny element przyzwolenia społecznego na osiedlenie się repatrianta i poniesienia wydatków z lokalnego budżetu na rzecz jego integracji i asymilacji. Zaproszenia wystawione przez inne podmioty, jak: stowarzyszenia, fundacje, przedsiębiorstwa i osoby prywatne, w których gwarantują one repatriantom mieszkanie, pracę lub inną pomoc, mogły stanowić podstawę do podjęcia przez radę gminy stosownej uchwały. Nie mogły one natomiast zastępować zaproszeń wystawionych przez zarząd gminy;

- d) Rada Ministrów założyła, iż 1996 r. będzie traktowany jako okres „próbnej”, indywidualnej repatriacji do Polski „kontyngentu” ok. 100 rodzin oraz zostanie przeznaczony na zebranie doświadczeń przez samorząd i administrację. Celem było praktyczne sprawdzenie

funkcjonowania procedury repatriacyjnej, ocena skali zainteresowania problemem i społecznego przyzwolenia na repatriację, wstępna ocena procesu adaptacji repatriantów do warunków polskich; rozpoznanie rzeczywistych kosztów koniecznych do poniesienia przez państwo a także analiza zaobserwowanych problemów;

- e) repatriacja ma mieć charakter indywidualny (określona rodzina zaproszona przez konkretną gminę gwarantującą repatriantom ściśle określone świadczenia). Przyjęto, że indywidualna, stopniowa repatriacja ma być limitowana możliwością absorpcji repatriantów przez społeczności gmin, tj. głównie kondycją budżetów lokalnych, możliwością zapewnienia mieszkania, stosunkiem władz i mieszkańców gminy do repatriantów i stanowić element kompleksowej polityki migracyjnej państwa, uwzględniającej preferencje dla osiedlania się w Polsce osób narodowości lub pochodzenia polskiego;

- f) repatriacja traktowana będzie jako trwały element polityki państwa wobec Polonii. Idea wsparcia repatriacji Polaków ze Wschodu (z krajów byłego ZSRR) miała być propagowana również wśród organizacji polonijnych z państw zachodnich.

Jedynie taka koncepcja repatriacji, wydawała się możliwa do szybkiego zrealizowania w sytuacji braku ustawowych podstaw do tworzenia wyspecjalizowanego aparatu administracyjnego oraz środków budżetowych na finansowanie akcji repatriacyjnej. Dzięki porozumieniu pomiędzy MSWiA i MSZ począwszy o maja 1997 r. osoby polskiego pochodzenia przebywające w Polsce uzyskały możliwość składania wniosków repatriacyjnych w konsulatach leżących bliżej granic RP, np. w Grodnie lub Ostrawie.

Zaproszenie właściwego organu gminy, które w latach 1996 - 1997 było podstawą wszczęcia procedury repatriacyjnej mogło być wystawione w dwóch formach: *in blanco*, określając różnego rodzaju wymagania lub preferencje gminy wobec przyszłych repatriantów oraz zakres oferowanej pomocy, lub dla konkretnej, znanej gminie rodziny. Zaproszenie przesyłane było do Departamentu do Spraw Migracji i Uchodźstwa MSWiA za pośrednictwem właściwego wojewody, który oceniał czy zostało wystawione zgodnie z prawem; trzeba w tym miejscu wspomnieć, iż w odpowiedzi na apel wicepremiera wojewodowie powołali pełnomocników ds. repatriacji w swoich urzędach. Prawdłowo wystawione zaproszenie MSWiA przesyłał do właściwej placówki konsularnej.

Cudzoziemiec dysponujący wspomnianym wyżej zaproszeniem, w pierwszej kolejności musiał uzyskać zezwolenie na pobyt stały na terytorium Polski w ramach repatriacji. Wniosek o wydanie tego zezwolenia wraz z zaproszeniem, wypełnionym kwestionariuszem repatriacyjnym, oświadczeniem o zamiarze osiedlenia się na stałe w Polsce i innymi dokumentami (dowodami pochodzenia polskiego, zaświadczeniem o niekaralności i braku zadłużenia itp.), składany był przez zainteresowanego cudzoziemca w konsulacie lub polskiej placówce dyplomatycznej, właściwej dla miejsca jego zamieszkania.

Urząd konsularny na podstawie bezpośredniej rozmowy z zainteresowanym i analizy załączonych do wniosku dokumentów dokonywał oceny, na ile twierdzenie zainteresowanego o pochodzeniu polskim lub polskiej narodowości można uznać za zgodne z prawdą. Jednocześnie w kraju, na podstawie informacji uzyskanych z urzędu konsularnego dokonywane były czynności sprawdzające wniosek ze względu na bezpieczeństwo państwa. MSWiA przy współdziałaniu wojewody sprawdzał również, czy zaproszenie dla repatrianta jest nadal aktualne.

Pierwsza część procedury repatriacyjnej kończyła się wydaniem przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zezwolenia na pobyt stały na terytorium Polski w ramach repatriacji w trybie szczególnym, przewidzianym w art. 13 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach z 1963 r. Równoległe z toczącym się w kraju postępowaniem o zezwolenie na stały pobyt w ramach repatriacji, konsul RP dokonywał czynności weryfikujących dowody dołączone do wniosku w zakresie deklarowanej narodowości lub pochodzenia polskiego.



Drugą część procedury repatriacyjnej kończyło udzielenie zezwolenia na stałe osiedlenie się w Polsce w charakterze repatrianta, przewidzianego w art. 12 ust. 2 ustawy z 1962 r. o obywatelstwie polskim (w brzmieniu obowiązującym do 27 grudnia 1997 r.) Zezwolenie to miało formę wiza repatriacyjnej wydawanej przez właściwego miejscowo konsula wpisywanej do paszportu cudzoziemca. Wiza ta była ważna przez okres 1 roku od dnia wydania. W przypadku pozytywnej decyzji konsula, obydwie dokumenty (decyzja MSWiA i wiza) wręczane były zainteresowanemu przed wyjazdem do Polski. Cudzoziemiec posiadający wizę, o której wyżej mowa, nabywał obywatelstwo polskie z mocy prawa w chwili przekroczenia granicy RP i otrzymywał od wojewody właściwego dla miejsca osiedlenia poświadczenie posiadania obywatelstwa polskiego. Opisana wyżej procedura była stosowana jedynie do wniosków, które zostały złożone we właściwych konsulatach przed 27 grudnia 1997 r., tj. dniem wejścia w życie ustawy z dn. 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemianach.<sup>152</sup> W dniu 12 maja 1997 r. MSWiA zorganizowało ogólnopolską konferencję „Repatriacja Polaków ze Wschodu. Stan obecny i perspektywy”, która zgromadziła parlamentarzystów, przedstawicieli administracji rządowej, samorządów, organizacji pozarządowych i mediów. Podczas konferencji zaprezentowane zostały wstępne Założenia Rządowego Programu Repatriacji Polaków ze Wschodu; konferencja przyniosła również bogaty materiał do wykorzystania przy opracowywaniu polityki repatriacyjnej.

W 1997 roku nie udało się rozdysponować kwoty 3,5 mln PLN znajdującej się w rezerwie Rady Ministrów na 1997 r. na cele pomocy repatriantom z przeznaczeniem na dofinansowanie działań gmin i organizacji pozarządowych, gdyż brak było (do 27 grudnia 1997 r.) podstaw prawnych dla jej wydatkowania.

## 5. Zmiany po 1 stycznia 1998 roku i aktualny stan prawny

Na początku 1998 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wystąpił do Prezesa RM o przyznanie 10 mln zł rezerwy ogólnej RM na 1998 r. na cele pomocy repatriantom, w tym na wypłatę indywidualnych, jednorazowych zasiłków na zagospodarowanie się, naukę języka polskiego, przekwalifikowanie zawodowe, podniesienie kwalifikacji, doradztwo zawodowe oraz częściowe pokrycie kosztów podróży do Polski. Wniosek przyjął formę projektu Uchwały RM w tej sprawie. Niestety, uchwała ta nie została w 1998 r. podjęta. Powołano skład osobowy Międzyresortowego Zespołu ds. Repatriacji. Pierwsze posiedzenia Zespołu odbyły się w lipcu 1998 r. W 1998 MSWiA starało się ułatwiać dostęp do baz danych o repatriantach naukowcom, prowadzącym badania socjologiczne dotyczące skali i możliwych skutków społecznych zjawiska, jakim jest repatriacja. Efektem tych działań były badania przeprowadzone przez dr J. B. Kozłowskiego z Instytutu Socjologii Uniwersytetu Szczecińskiego. O ich wynikach będzie mowa poniżej.

W ramach prowadzonej polityki informacyjnej dotyczącej wszystkich aspektów repatriacji (w tym nowych rozwiązań prawnych) urzędnicy MSWiA udzielili dziesiątków wywiadów przedstawicielom prasy radia i telewizji, prezentując przygotowane w MSWiA materiały informacyjne, w tym raport Komitetu Ekspertów Rady Europy pt. „Repatriacja osób w wyniku zmian politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej”.

Przedstawiciel MSWiA uczestniczył też w ogólnopolskiej konferencji „Polacy na Wschodzie - perspektywa historyczna i dylematy ideowe” przygotowanej przez Ośrodek Myśli Politycznej z Krakowa z udziałem wielu ekspertów z całego kraju.

<sup>152</sup> Dz. U. Nr 114, poz. 739. Ustawa ta była w 1998 r. nowelizowana.

MSWiA konsultowało też przesłane poselskie projekty ustaw: o obywatelstwie polskim, o repatriacji oraz o karcie Polaka.

### 5. 1. Zmiany statusu prawnego repatrianta w 1998 r.

Wejście w życie nowej ustawy o cudzoziemcach spowodowało, iż repatriacja uzyskała trwałe podstawy prawne. Ustawa ta wprowadziła zmiany w procedurze nabywania obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji, z których najważniejsze to:

- zmianie uległa treść art. 12 ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim z 15 lutego 1962 r. W okresie obowiązywania przepis ten budził liczne spory interpretacyjne (istnieje pokaźne orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego). Obecnie repatriantem jest osoba, która przybyła do Polski na podstawie wizy repatriacyjnej. Cudzoziemcowi narodowości lub pochodzenia polskiego, który zamierza przesiedlić się na stałe do Rzeczypospolitej Polskiej wizę taką może wydać kierownik właściwego polskiego przedstawicielstwa dyplomatycznego lub urzędu konsularnego. Pozostał w mocy art. 12 ust. 1 ustawy o obywatelstwie polskim stanowiący, że osoby przybywające do Polski jako repatrianci nabywają obywatelstwo polskie z mocy prawa;

- cudzoziemcy przybyli do Polski w latach 1992 - 1996, którzy w trakcie ubiegania się o zezwolenie na stały pobyt w RP zadeklarowali narodowość lub pochodzenie polskie, lecz z różnych przyczyn nie ubiegali się dotąd o repatriację uzyskali możliwość nabycia obywatelstwa polskiego w specjalnym trybie uznania.<sup>153</sup> Warunkiem nabycia obywatelstwa polskiego w tym trybie, zgodnie z zasadą wyrażoną w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1995 r., jest uzyskanie zgody na stały pobyt w RP przed przesiedleniem się na stałe do Polski. Ten szczególny tryb nabycia polskiego obywatelstwa i statusu prawnego repatrianta został wprowadzony, aby ułatwić procedurę repatriacyjną osobom, które przybyły do Polski przed ustaleniem zasad procedury repatriacyjnej i nie zmuszać ich do kosztownej podróży do kraju dotychczasowego zamieszkania w celu złożenia wniosku repatriacyjnego. Szczegółowy tryb postępowania, wzór wniosku o uznanie za obywatela RP oraz dokumenty, które powinny być dołączone do wniosku określa zawiera akt wykonawczy do ustawy o cudzoziemcach, jakim jest rozporządzenie Rady Ministrów z 8 kwietnia 1998 r.;<sup>154</sup>

- wnioskodawca nie ubiega się już o zezwolenie na pobyt stały w RP (kartę stałego pobytu) wydawane dotąd w formie decyzji administracyjnej przez MSWiA, a jedynie o wizę repatriacyjną. Konsul przed wydaniem takiej wizy będzie musiał jednak dysponować zgodą udzieloną przez MSWiA.;

- osoby narodowości lub pochodzenia innego niż polskie, pragnące przesiedlić się do Polski jako członkowie rodziny repatrianta mogą składać za pośrednictwem właściwego konsulatu wnioski o zezwolenie na zamieszkanie w RP na czas oznaczony, kierowany do wojewody właściwego dla miejsca zamierzonego pobytu. Dotychczas osoby te składały bezpośrednio do MSWiA wnioski o zezwolenie na pobyt stały w RP;

- wprowadzono kwestionariusz repatriacyjny nowego wzoru, który w części dotyczącej życiorysu i motywów ubiegania się o repatriację musi być wypełniany osobiście i złożony we właściwym urzędzie konsularnym. Dotychczas praktykowano składanie dokumentów wypełnionych odpłatnie przez pośredników władających językiem polskim. W skrajnych przypadkach wnioskodawca nie rozumiał informacji zawartych w swoim zgłoszeniu;

<sup>153</sup> Art. 109 ustawy z 25 czerwca 1997 r o cudzoziemcach.

<sup>154</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 8 kwietnia 1998 r. w sprawie szczegółowego trybu składania przez niektórych cudzoziemców wniosków o uznanie za obywateli polskich, wzoru wniosku oraz dokumentów, które powinny być dołączone do tego wniosku (Dz. U. Nr 52, poz. 322).

- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji ma przedstawiać Sejmowi co-roczną (do 31 marca każdego roku) informację o stosowaniu ustawy o cudzoziemcach w zakresie repatriacji;

- Rada Ministrów ma określić w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady i tryb udzielania przez organy administracji rządowej pomocy materialnej dla repatriantów.

Zaproszenie wystawione przez polską gminę określające różnego rodzaju wymagania lub preferencje gminy wobec przyszłych repatriantów oraz zakres oferowanej pomocy nie jest już jedynym dokumentem, warunkującym wszczęcie procedury repatriacyjnej. Wnioskodawca może wskazać również inne dowody na potwierdzenie, iż posiada środki niezbędne na przyjazd i osiedlenie się w Polsce. Informacje te mogą być weryfikowane w trakcie postępowania, również za pośrednictwem wojewodów lub gmin właściwych dla miejsca zamierzonego osiedlenia się repatrianta.<sup>155</sup>

Zaproszenia wystawiane zarówno przez władze gmin, jak i osoby fizyczne czy prawne muszą maksymalnie ściśle określać gwarancje (mieszkania, źródła utrzymania, pomocy materialnej na zagospodarowanie i inne cele) zawarte w zaproszeniu. Uzasadnieniem tego wymogu egzekwowanego przez MSWiA, jest pomoc potencjalnym repatriantom w podjęciu racjonalnej decyzji o repatriacji poprzez pełniejsze informowanie o warunkach jakie zastaną w miejscu przesiedlenia, a także jasne określenie w jakim zakresie będzie świadczona pomoc społeczności lokalnej, a co będzie pozostawione indywidualnej zaradności i woli integracji samego repatrianta. Innym celem jest uświadomienie podmiotom zapraszającym, w tym gminom, wagi zaproszenia i długofalowych konsekwencji z tego wynikających; skłonienie do planowego działania i przeciwdziałanie utracie akceptacji społecznej dla procesu repatriacji, jaką może powodować odmienna mentalność, roszczeniowa postawa niektórych repatriantów i nagłaśniane w mediach przypadki niepowodzeń w integracji repatriantów.

Wymóg szczegółowego określania gwarancji udzielanych kandydatom na repatriantów jest również odpowiedzią na skargi kierowane do MSWiA, dotyczące z jednej strony - niespełnionych oczekiwań co do poziomu życia po przesiedleniu (występują przypadki powrotu do Kazachstanu), z drugiej zaś strony - nieoczekiwanych trudności i wysokich kosztów integracji repatriantów ponoszonych przez gminy.

Opinia wojewody o zaproszeniu, wraz z wynikami postępowania w zakresie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego, jest brana pod uwagę przy wydawaniu postanowienia MSWiA o udzieleniu zgody na wydanie wnioskodawcy wize repatriacyjnej przez kierownika właściwego polskiego przedstawicielstwa dyplomatycznego lub urzędu konsularnego. Strona (zainteresowany) może zaskarżyć postanowienie MSWiA, składając wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.<sup>156</sup>

W styczniu 1998 zaczęły obowiązywać akty wykonawcze do ustawy z 25 czerwca o cudzoziemcach, w tym rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 23 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu postępowania oraz wzorów dokumentów w sprawach cudzoziemców ( Dz. U. Nr 1 poz. 1), wydane na podstawie art. 93 ust. 1 i 2 ustawy. Rozdział 3 (§ 14-18) tego rozporządzenia dotyczy repatriacji.

Z dniem 1 stycznia 1999 r. bezpośrednią podstawą dotowania zadań zleconych – w tym z zakresu repatriacji - jednostkom nie zaliczonym do sektora finansów publicznych są art. 69 i 71 ustawy z dn. 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych.<sup>157</sup>

<sup>155</sup> § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 23 grudnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu postępowania oraz wzorów dokumentów w sprawach cudzoziemców. Rozporządzenie to, określa również wzór wniosku o wydanie wize repatriacyjnej oraz dokumenty, które należy do niego dołączyć (Dz. U. z 1998 r. Nr 1, poz. 1).

<sup>156</sup> Art. 127 ustawy z dn. 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (jedn. tekst Dz. U. z 1980 r. Nr 9, poz. 26 z późn.zm.).

<sup>157</sup> Dz. U. Nr 155, poz. 1014.

## 5.2. Podstawowe uprawnienia repatriantów wg stanu na dzień 1 stycznia 1999 r.

Poprzez fakt nabycia obywatelstwa polskiego i przesiedlenia się na stałe do Polski repatriant staje się podmiotem wszelkich praw i obowiązków określonych przez system prawa polskiego. Status prawny repatrianta łączy się też nabyciem szczególnych uprawnień należnych jedynie tej grupie obywateli polskich. Praktyka repatriacji lat dziewięćdziesiątych wskazuje, że w pierwszym etapie migracji największe znaczenie dla repatriantów ma praktyczna znajomość procedury uzyskiwania wizy repatriacyjnej i obywatelstwa polskiego i przepisów celnych. Bezpośrednio po przesiedleniu znaczenia nabiera znajomość prawa w zakresie aktów stanu cywilnego, ewidencji ludności i dowodów osobistych a także zmian imion i nazwisk, norm prawa pracy – w tym regulujących prawo wykonywania niektórych zawodów (np. lekarza), przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych (w tym emerytur i rent), pomocy społecznej, a także zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu. Istotne znaczenie mają również zasady korzystania z opieki zdrowotnej (przepisy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym) i dotyczące wypełniania przez dzieci repatriantów obowiązku szkolnego. Repatriantom ze Wschodu poważną trudność mogą sprawiać normy prawa podatkowego, przepisy regulujące najem lokali mieszkalnych, a osobom zainteresowanym pracą w rolnictwie – zasady programu osadnictwa rolnego i korzystania z preferencyjnych linii kredytowych, przewidzianych dla osób objętych tym programem.

Niemale znaczenie dla kandydatów do repatriacji do Polski ma fakt, że czynności konsularne w zakresie repatriacji (np. uwierzytelnianie dokumentów i ich tłumaczeń na język polski) są zwolnione z opłat konsularnych.<sup>158</sup> Dla osób, które uzyskały prawo do wizy repatriacyjnej znaczenie ma fakt zwolnienia tej wizy z opłaty skarbowej.<sup>159</sup> Przesiedlający się do Polski repatrianci traktowani są jako osoby zagraniczne w rozumieniu prawa dewizowego. Mogą oni w ramach ustanowionych norm przywozić bez cła rzeczy stanowiące ich mienie, które służyły do użytku osobistego lub domowego – z zastrzeżeniem nieodstępowania przez okres dwóch lat od dnia dopuszczenia do obrotu.<sup>160</sup> Normy ilościowe towarów wolnych od cła określone są w rozporządzeniu Ministra Finansów z 12 grudnia 1997 r. w sprawie trybu, warunków, okresu zwolnienia od cła, norm ilościowych oraz dokumentów wymaganych do stwierdzenia podstawy stosowania zwolnienia od cła rzeczy stanowiących mienie niektórych osób fizycznych.<sup>161</sup> Aby uzyskać zwolnienie tego mienia od cła należy przedłożyć oryginał zaświadczenia wystawionego przez placówkę dyplomatyczną lub konsularną RP, kartę czasowego pobytu w Polsce (w przypadku członków rodzin repatriantów niepolskiego pochodzenia) i spis rzeczy przywożonych z zagranicy (w dwóch egzemplarzach). Zgłoszenia celne tych rzeczy należy dokonać w terminie 12 miesięcy od dnia zakończenia pobytu za granicą, określonego w zaświadczeniu polskiej placówki dyplomatycznej lub konsularnej. W przypadku przywozu środków transportu podlegających rejestracji (np. samochodu, przyczepy, motocykla) repatriant powinien przedłożyć dowód rejestracyjny wystawiony na jego nazwisko przed przybyciem do Polski. Decyzje w sprawach zwolnienia od cła podejmuje każdorazowo dyrektor urzędu celnego, w którym przywożone rzeczy zgłaszane są do procedury dopuszczenia do obrotu; są one zaskarżalne w drodze administracyjnej.

Repatrianci przesiedlają się do Polski na podstawie dokumentu paszportowego wydanego przez państwo przesiedlenia. Brzmienie imienia i nazwiska zapisanego w alfabecie łacińskim w transkrypcji właściwej dla języka angielskiego, stosowane przez organy paszpor-

<sup>158</sup> § 4 ust 6 Rozporządzenia RM z 21 czerwca 1995 r. w sprawie pobierania opłat konsularnych i ich wysokości (Dz. U. Nr 17, poz. 83).

<sup>159</sup> § 21 ust. 4 pkt g Rozporządzenia RM z 9 grudnia 1994 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 136, poz. 705).

<sup>160</sup> Art. 190 § 1 pkt. 6 lit. b ustawy z dn. 9 stycznia 1997 r.; Kodeks celny (Dz. U. Nr 23 poz. 117 z późn.zm.).

<sup>161</sup> Dz. U. Nr 156, poz. 1023 z późn.zm.

towe wielu państw b. ZSRR często dodatkowo zniekształca zruszczone wcześniej polskie nazwisko lub imię. Angielska pisownia rosyjskiego brzmienia polskiego nazwiska będzie jednak podstawą wpisu do polskich dokumentów tożsamości, o ile repatriant nie umiejscowi swego oryginalnego aktu urodzenia we właściwym miejscowo urzędzie stanu cywilnego, przedkładając tłumaczenie tego dokumentu z języka obcego (np. rosyjskiego) na polski. O ile repatriant otrzyma dokument tożsamości na nazwisko w pisowni tożsamej z pisownią w obcym paszporcie, jako obywatel RP może wystąpić z wnioskiem o zmianę imienia lub nazwiska.

Powszechnie obowiązujące przepisy prawa pracy nie przewidują obecnie możliwości zaliczenia okresu pracy wykonywanej przez repatriantów w kraju, z którego przybyli, do okresu, od którego zależą uprawnienia pracownicze z tytułu zatrudnienia podjętego w Polsce. Okres ten nie jest uwzględniany np. przy ustalaniu prawa i wymiaru urlopu wypoczynkowego lub długości okresu wypowiedzenia. Powszechnie obowiązujące przepisy określają jednak obecnie tylko minimalny zakres gwarantowanych pracownikom uprawnień. Nie ma zatem przeszkód prawnych aby inne źródła prawa (np. postanowienia układu zbiorowego pracy albo regulaminu pracy lub regulaminu wynagradzania) obowiązujące u pracodawcy zatrudniającego repatriantów, przewidywały korzystniejsze zasady ustalania uprawnień pracowniczych. Przepisy obowiązujące u danego pracodawcy mogą określać również zasady ustalania prawa do uprawnień i świadczeń pracowniczych nie mających charakteru powszechnego, takich jak np. dodatek za wysługę lat, nagroda jubileuszowa itp.

Repatrianci – lekarze lub lekarze stomatolodzy<sup>162</sup> z państw, które uznały prawnomiędzynarodowe następstwo po byłym ZSRR (np. Rosja, Białoruś, Ukraina i inne) mają ułatwioną drogę możliwość uzyskania prawa wykonywania zawodu w Polsce. Ich dyplomy są bowiem na zasadzie wzajemności uznawane za równorzędne z dyplomami wydanymi przez polskie uczelnie na mocy umowy pomiędzy PRL a ZSRR.<sup>163</sup> W celu uzyskania prawa wykonywania zawodu muszą złożyć odpowiedni wniosek do właściwej terytorialnie Okręgowej Izby Lekarskiej (OIL). Postępowanie wszczyna się na wniosek Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej, do którego repatriant zwraca się w celu wystawienia wniosku. Do wystawienia wniosku przez Departament Kadr MZiOS, wymagane jest - oprócz innych dokumentów - także zaświadczenie o niekaralności w kraju, w którym repatriant wykonywał ostatnio zawód i zaświadczenie o znajomości języka polskiego lub złożeniu egzaminu z języka polskiego przeprowadzonego przez Naczelną Radę Lekarską (NRL). Ograniczone prawo do wykonywania zawodu lekarza lub lekarza stomatologa przyznawane jest lekarzom zawsze na czas określony przez Okręgową Radę Lekarską (ORL) w celu odbycia stażu podyplomowego, który kończy się egzaminem państwowym (egzamin zostanie wprowadzony po 1 października 1999 r.). Od uchwały ORL można się odwołać do NRL. W odniesieniu do uchwał Naczelnej Rady Lekarskiej przysługuje skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Repatriant lekarz, który nie wykonywał dotąd zawodu na terytorium RP może otrzymać wyłącznie ograniczone prawo wykonywania zawodu połączone z wpisem na listę członków i do rejestru OIL.

Prawo repatriantów do świadczeń, określonych w przepisach z zakresu ubezpieczeń społecznych, pomocy społecznej a także zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu jest określone przez fakt posiadania przez te osoby obywatelstwa polskiego, co oznacza, że mogą oni korzystać z tych świadczeń na równi z innymi obywatelami RP.

Warunkiem nabycia przez repatrianta prawa do polskich świadczeń emerytalnych jest osiągnięcie określonego ustawowo wieku, który dla kobiet wynosi 60, a dla mężczyzn 65 lat.

<sup>162</sup> Prawo wykonywania zawodu lekarza i lekarza stomatologa w Polsce reguluje ustawa z 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (Dz. U. z 1997 r. Nr 28, poz. 152 z późn. zm.).

<sup>163</sup> Wykaz państw, z którymi Polska podpisała umowy o wzajemnym uznawaniu równoważności dokumentów został ogłoszony w Dz. U. z 1975 r. Nr 5, poz. 28. W latach osiemdziesiątych Polska zawarła jeszcze takie umowy z Libią i Syrią.

Osoba ubiegająca się o polską emeryturę musi również legitymować się wymaganym okresem zatrudnienia (opłacania składek), który wynosi odpowiednio 20 i 25 lat dla kobiet i mężczyzn. Jak już wyżej wspomniano,<sup>164</sup> szczególnym uprawnieniem repatriantów jest możliwość uznania okresów zatrudnienia za granicą jako okresów składkowych ubezpieczenia, uwzględnianych przy ustalaniu prawa i wysokości emerytury lub renty tym osobom, które powróciły do Polski po 22 lipca 1944 r. i zostały uznane za repatriantów. Okresy te traktuje się jak okres zatrudnienia i ubezpieczenia w Polsce.

Inne świadczenia z ubezpieczenia społecznego, jak renty z tytułu niezdolności do pracy (stałe lub okresowe), renta rodzinna, dodatki do emerytur i rent (dodatek pielęgnacyjny, zasiłek pogrzebowy), zasiłki rodzinne i pielęgnacyjne<sup>165</sup> przyznawane są repatriantom na zasadach ogólnych, obowiązujących obywateli RP.

Prawo do świadczeń pomocy społecznej przysługuje repatriantom zamieszkującym i przebywającym na terytorium RP oraz członków ich rodzin repatriantów niepolskiego pochodzenia posiadającym kartę stałego pobytu w Polsce.<sup>166</sup> Należy podkreślić, że celem pomocy społecznej jest m.in. doprowadzenie do życiowego usamodzielnienia się osób i ich rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem. Jednocześnie osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są obowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej.

Zadania pomocy społecznej realizują ośrodki pomocy społecznej, które znajdują się w każdej gminie. Właściwym ośrodkiem jest ośrodek znajdujący się w miejscu zamieszkania lub - w sytuacjach wyjątkowych - ośrodek w miejscu pobytu osoby bądź rodziny. W celu ustalenia uprawnień do świadczeń pomocy społecznej pracownik socjalny z właściwego ośrodka przeprowadza - w miejscu zamieszkania bądź miejsca pobytu osoby zainteresowanej - wywiad środowiskowy (rodzinny). W toku wywiadu ustala się sytuację osobistą, rodzinną, zdrowotną i majątkową osoby lub rodziny, informacje uzyskane w toku wywiadu stanowią tajemnicę służbową. Przy ustalaniu kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń pieniężnych, pomocy społecznej pod uwagę brane są dochody wszystkich członków rodziny, tj. osób spokrewnionych lub innych pozostających w faktycznym związku, wspólnie zamieszkujących i gospodarujących. Rodzaj, forma i zakres przyznanych świadczeń pomocy społecznej (zasiłki pieniężne, pomoc w naturze, usługi opiekuńcze, pomoc instytucjonalna w domach opieki społecznej, przydział pracy socjalnej, poradnictwo specjalistyczne prawne i psychologiczne) uzasadnia indywidualna sytuacja osoby lub rodziny.

Świadczenia pomocy społecznej udzielane są na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego bądź innej osoby za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego. Pomoc społeczna może być także udzielana z urzędu. Decyzje o przyznaniu bądź odmowie przyznania przez ośrodek pomocy społecznej świadczenia wydawane są w formie decyzji administracyjnej, od której służy prawo odwołania.

Zasadniczą sprawą dla prawidłowej adaptacji repatriantów w Polsce jest zapewnienie im pomocy w uzyskaniu i podjęciu zatrudnienia. Repatrianci oraz członkowie ich rodzin niepolskiego pochodzenia posiadający kartę stałego pobytu w Polsce, uprawnieni są do wszelkich świadczeń określonych w ustawie o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu na analogicznych zasadach jak obywatele polscy. Osobom, które nie uzyskają zatrudnienia i zarejestrują się jako bezrobotne, rejonowe urzędy pracy udzielać będą pomocy w uzyskaniu zatrudnienia między innymi poprzez:

- świadczenie usług w zakresie doradztwa i poradnictwa zawodowego;

---

<sup>164</sup> Patrz przypis 94.

<sup>165</sup> Podstawą prawną jest tutaj ustawa z dn. 27 czerwca 1997 r. o zmianie ustawy o zasiłkach rodzinnych i pielęgnacyjnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 93, poz. 569).

<sup>166</sup> Ustawa o pomocy społecznej – jedn. tekst z 28 maja 1998 r. (Dz. U. Nr 64, poz. 414).

- zaproponowanie odbycia szkolenia w celu podwyższenia lub zdobycia nowych kwalifikacji oraz sfinansowanie kosztów tego szkolenia przez urząd pracy;
- możliwość udzielania, na wniosek bezrobotnego, pożyczki z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej w kwocie do 20-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w gospodarce narodowej (ogłoszonego przez Prezesa GUS);
- skierowanie bezrobotnego do wykonywania prac w ramach robót publicznych oraz prac interwencyjnych (poniesione przez pracodawcę koszty wynagrodzenia i składki na ubezpieczenie społeczne częściowo lub w pełnym zakresie refundowane są pracodawcy przez urząd pracy z Funduszu Pracy).

Jak już wspomniano przy charakterystyce zmian, jakie zaszły w statusie repatrianta w 1998 roku, od dnia 1 stycznia 1999 r. osoby poszukujące pracy, które nabyły obywatelstwo polskie na warunkach repatriacji mogą korzystać z programów specjalnych przeciwdziałania bezrobociu. Programami specjalnymi mogą być objęte osoby, które z uwagi na kwalifikacje zawodowe oraz sytuację na lokalnym rynku pracy, są zagrożone długotrwałym bezrobociem oraz jego skutkami. Programy te, finansowane ze środków Funduszu Pracy mogą obejmować m.in. inspirowanie zatrudnienia poprzez refundowanie pracodawcom części kosztów zatrudnienia repatrianta, wspieranie tworzenia miejsc pracy poprzez udzielanie pracodawcom pożyczek, wspieranie prowadzonej przez repatriantów działalności gospodarczej lub rolniczej, aktywizacja zawodowa w postaci refundowania pracodawcom części kosztów szkolenia zawodowego w miejscu pracy.

Jak już wspomniano w 1998 r. obywatele polscy posiadający status prawny repatrianta zyskali prawo zaliczenia okresu zatrudnienia za granicą do okresu, od którego zależy wysokość i okres pobierania zasiłku dla bezrobotnych oraz prawo do zasiłku przedemerytalnego i świadczenia przedemerytalnego. Prawa do zasiłku dla bezrobotnych repatrianci nie nabywają "automatycznie" po przesiedleniu. Przysługuje on osobom, które przepracowały co najmniej 365 dni, w okresie 18 miesięcy poprzedzających dzień zarejestrowania, jeżeli osiągnęte wynagrodzenie stanowiące podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy wynosiło co najmniej najniższe wynagrodzenie. Wysokość zasiłku dla bezrobotnych zależy od długości łącznego okresu zatrudnienia, wykonywania innej pracy zarobkowej lub prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej i wynosi:

- 1) 80% kwoty zasiłku, gdy okres uprawniający do zasiłku wynosi do 5 lat;
- 2) 100% kwoty zasiłku, gdy okres uprawniający do zasiłku wynosi 5 - 20 lat;
- 3) 120% kwoty zasiłku, gdy okres uprawniający do zasiłku wynosi powyżej 20 lat.

Okres pobierania zasiłku, w zależności od stopy bezrobocia na zamieszkiwanym terenie i sytuacji rodzinnej bezrobotnego wynosi od 6 do 18 miesięcy.

Należy również wspomnieć o objęciu repatriantów programem osadnictwa rolnego. Oprócz pochodzących z lat czterdziestych, zdezaktualizowanych już uprawnień związanych z korzystaniem z pomocy sąsiedzkiej, czy przydziałem gospodarstwa rolnego osoby, które posiadają kwalifikacje związane z samodzielnym prowadzeniem gospodarstwa rolnego mogą korzystać z preferencyjnych kredytów na utworzenie lub urządzenie gospodarstwa rolnego na gruntach Skarbu Państwa. Preferencja polega na dopłacie do oprocentowania ze środków Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do wysokości 95% wartości nakładów inwestycyjnych – nie więcej jednak niż 500 tys. zł.<sup>167</sup> Mogą również ubiegać się o preferencyjne kredyty obrotowe na zakup środków produkcji rolniczej z dopłatami ze środków budżetowych, a także korzystać ze zwolnień z czynszu dzierżawnego w okresie 5 lat. Z Zasobu Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP) mogą być przekazane repatriantom wolne lokale mieszkalne w byłych PGR-ach. Brak kwalifikacji do samodzielnego prowadze-

<sup>167</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 30 stycznia 1996 r. w sprawie szczegółowych kierunków działania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. Nr 16, poz. 82 z późn.zm.).

nia gospodarstwa rolnego przez byłych robotników rolnych z kołchozów i sowchozów krajów byłego ZSRR, brak własnych środków na utworzenie gospodarstwa i zabezpieczeń wymaganych przez banki udzielające kredytu a także fakt, iż w zasobach AWRSP pozostają obecnie grunty mało atrakcyjne, wymagające dużych nakładów kapitałowych powoduje jednak, iż akcja osadnictwa repatriantów nie rozwinęła się.<sup>168</sup>

Najnowszym uprawnieniem, które pozytywnie wyróżnia repatriantów w stosunku do ogółu obywateli polskich jest możliwość ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego przysługującego deportowanym do pracy przymusowej w III Rzeszy oraz w ZSRR.<sup>169</sup> Osoby, które zamieszkają w Polsce na stałe po 30 września 1999 r - w tym repatrianci – mają prawo do składania wniosków o przyznanie tego świadczenia bezterminowo, podczas gdy osoby mieszkające w Polsce mogą je składać jedynie do końca 1999 r.<sup>170</sup>

## 6. Podsumowanie

### 6.1. Efekty repatriacji w latach 1996 - 1998. Dane statystyczne. Ocena procesu adaptacji i integracji repatriantów z Kazachstanu przybyłych do Polski w latach 90-tych

W wykonaniu wspomnianych wyżej decyzji Rady Ministrów z 10 października 1995 r.<sup>171</sup> i z 14 maja 1996 r.,<sup>172</sup> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wraz z Ministerstwem Spraw Zagranicznych oraz Urzędem Rady Ministrów i przedstawicielami wojewodów,<sup>173</sup> wszczęły procedurę repatriacyjną, w celu umożliwienia osobom narodowości lub pochodzenia polskiego nabycie obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji.

Od 10 maja 1998 r.<sup>174</sup> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji przyjmuje również wnioski o uznanie za obywatela polskiego (równoznaczne z przyznaniem statusu repatrianta) złożone przez osoby, które przybyły do Polski w latach 1992 - 1996 i spełniły warunki określone w art. 109 ustawy z 1997 roku o cudzoziemcach.

<sup>168</sup> Por. odpowiedź Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na dezyderat nr 3 Sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą z dn. 30 stycznia 1998 r.

<sup>169</sup> Ustawa z dn. 31 maja 1996 r. o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i ZSRR (Dz. U. Nr 87, poz. 395 i z 1998 r. Nr 162, poz. 1118).

<sup>170</sup> Nowelizacja tej ustawy weszła w życie 17 kwietnia 1999 r. (Dz. U. Nr 28, poz. 257).

<sup>171</sup> Protokół ustaleń z posiedzenia RM nr 38/95 w dn. 15.10.1995 r.

<sup>172</sup> Protokół ustaleń z posiedzenia RM nr 18/96 w dn. 14.05.1996 r.

<sup>173</sup> Po likwidacji URM i MSW z dniem 1 stycznia 1997 r. zadania te przejął MSWiA. Pełnomocnicy Wojewodów ds. repatriacji ustanowieni zostali na prośbę Wiceprezesa RM koordynującego sprawy repatriacji spośród urzędników Urzędów Wojewódzkich. Zostali nimi przeważnie dyrektorzy Wydziałów Spraw Obywatelskich lub Społecznych zajmujący się problematyką cudzoziemców i obywatelstwa. Powołanie – na apel Wiceprezesa RM pełnomocników ds. repatriacji nie ma jednak podstawy w akcie prawa powszechnie obowiązującego.

<sup>174</sup> W tym dniu weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 8 kwietnia 1998 r. w sprawie szczegółowego trybu składania przez niektórych cudzoziemców wniosków o uznanie za obywateli polskich, wzoru wniosku oraz dokumentów, które powinny być dołączone do tego wniosku (Dz. U. Nr 52, poz. 322).



Od 9 września 1996 r., czyli momentu wdrożenia procedury repatriacyjnej i wpływu pierwszych wniosków o wydanie wiz repatriacyjnych, do 31 grudnia 1998 r. **365** polskich gmin ze wszystkich województw (tj. ok. 15% ogółu gmin) zaprosiło do Polski **1572** osób, w tym **116** gmin z 38 województw zaprosiło **547** osób w 1998 r. Łącznie w omawianym okresie złożono **1819** wniosków o wydanie wiz repatriacyjnych, albo wydanie zezwoleń na stały lub czasowy pobyt członków rodzin repatriantów pochodzenia innego niż polskie – w tym **250** w 1996 r., **671** w 1997 r. i **898** w 1998 r. Ponadto w wyniku realizacji art. 109 ustawy z 1997 r. o cudzoziemcach do MSWiA w 1998 r. wpłynęły ogółem **233** wnioski o nabycie obywatelstwa polskiego w drodze uznania równoznacznego z repatriacją. Daje to łącznie liczbę **2042** kandydatów na repatriantów i członków ich rodzin. Największy przyrost ilości składanych wniosków odnotowano w II półroczu 1998 r., kiedy to złożono blisko 40% ogółu wniosków z lat 1996-1998.

Wnioski repatriacyjne złożono w **22** polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych i urzędach konsularnych w **17** państwach (głównie byłym ZSRR, Europy i Ameryki Północnej). Wśród starających się o repatriację zmniejszał się procentowy udział obywateli Kazachstanu (60,4% ogółu wniosków) na rzecz osób polskiego pochodzenia, będących obywatelami innych państw - głównie Rosji, Ukrainy, Białorusi, Litwy, Mołdowy, i Łotwy. Wnioski w sprawie uznania za obywatela polskiego w trybie art. 109 ustawy z 1997 r. o cudzoziemcach pochodziły głównie od obywateli Kazachstanu, Ukrainy, Białorusi i Litwy. W latach 1996 - 1998 Minister Spraw Wewnętrznych, a następnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał łącznie **814** zezwoleń na wydanie wizy repatriacyjnej w formie decyzji administracyjnych i postanowień.

Spośród wniosków, które wpłynęły w latach 1996 - 1997 przed wejściem w życie ustawy o cudzoziemcach rozpatrzono **746**, wydając **719** pozytywnych i **27** negatywnych decyzji administracyjnych o zezwoleniu na stały pobyt w RP w ramach repatriacji. W sprawach, które wpłynęły po 27 grudnia 1997 roku wydano **68** opinii w formie postanowienia o wydaniu (**56** osobom) lub odmowie wydania (**12** osobom) zgody Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na wydanie wizy repatriacyjnej, przewidzianej w art. 79 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach. Podstawą odmowy były m.in. względy bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego lub brak dowodów pochodzenia polskiego. Ponadto wydano **121** decyzji pozytywnych (dla **189** osób) i **1** decyzję negatywną w sprawach uznania za obywatela polskiego w trybie art. przewidzianym w art. 109 ustawy o cudzoziemcach.

Zgodę konsula RP właściwego dla miejsca zamieszkania za granicą na osiedlenie się i nabycie obywatelstwa polskiego w Polsce w formie wizy repatriacyjnej otrzymało w omawianym okresie **695 osób** (w 1996 r. - 4 osoby, 1997 r. - 316 osób, 1998 r. - 375 osób) narodowości lub pochodzenia polskiego. **495** osób osiedliło się już w RP i otrzymało polskie obywatelstwo, co łącznie ze **189** osobami, które nabyły obywatelstwo w trybie uznania, przewidzianym w art. 109 ustawy o cudzoziemcach daje łącznie **684** nowych obywateli Polski.

W omawianym okresie prawo nabycia obywatelstwa polskiego w postaci wizy repatriacyjnej i uznania nabyło łącznie **884** osoby.

Wstępne efekty integracji repatriantów, którzy przesiedlili się do Polski podczas czwartej fali repatriacji w latach dziewięćdziesiątych zawierają wyniki badań socjologicznych, przeprowadzonych przy pomocy kwestionariusza-wywiadu w połowie 1998 r. Trzeba jednak zastrzec, że już w chwili publikacji efekty badań są w pewnym stopniu nieaktualne. W drugim półroczu 1998 r. wpłynęło bowiem 40% ogółu wniosków za lata 1996 - 1998, znacząco wzrosła liczba państw zamieszkania wnioskodawców (z 3 do 17), a udział obywateli Kazachstanu spadł w efekcie z 97% do 61% ogółu wnioskodawców.

Z uwagi na brak środków na repatriację w budżecie państwa, którymi można by sfinansować takie badania - na prośbę Podsekretarza Stanu w MSWiA skierowaną do Wojewodów - wywiady z przedstawicielami rodzin przeprowadzili pracownicy Wydziałów Spraw Obywatelskich Urzędów Wojewódzkich oraz odpowiednio przygotowani pracownicy socjalni Miejskich i Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej. Oprócz kwestionariusza, innym źródłem były informacje uzyskane w ośrodkach pomocy społecznej na temat świadczeń udzielanych repatriantom. Autor badania uzupełnił badania wywiadami pogłębionymi z rodzinami zamieszkującymi teren ówczesnego województwa szczecińskiego, a także z osobami z bliskiego otoczenia repatriantów: sąsiadów, przełożonych i współpracowników, nauczycieli, księży, przedstawicieli władz samorządowych.<sup>175</sup>

W badaniu pojęcie „repatrianta” zostało ujęte dosyć szeroko – objęto nim osoby polskiego pochodzenia, które przybyły z Kazachstanu na zaproszenie polskich gmin. Największy odsetek badanych osób (46,8%) posiada obywatelstwo polskie uzyskane w drodze repatriacji. Są to zatem osoby, które uzyskały wizę repatriacyjną w Ambasadzie RP w Alma-Ata, bądź osoby, które zostały obywatelami polskimi w drodze uznania.<sup>176</sup> Na drugim miejscu (36%) znalazły się osoby, które w świetle prawa są jeszcze cudzoziemcami przebywającymi w Polsce na podstawie zezwolenia na stały pobyt, w postaci karty stałego pobytu. Część badanych (26,0%) nabyło obywatelstwo polskie na drodze uznania bezpieczeństwa za obywatela polskiego,<sup>177</sup> natomiast 74 osobom (8,3%) obywatelstwo polskie przyznał Prezydent Rzeczypospolitej.<sup>178</sup> Obok osób, które przyjechały do Polski w oparciu o wizę repatriacyjną bądź stały się polskimi obywatelami na drodze nadania czy uznania, wśród badanych znalazły się też osoby, które stały się obywatelami polskimi z urodzenia (2,7%). Są to urodzone już w Polsce dzieci repatriantów, którzy przed ich narodzeniem uzyskali polskie obywatelstwo. Niewielki odsetek badanych (2,1%,) przebywał w Polsce w oparciu o wizę pobytową.

Kwestionariusz przeznaczony był w zasadzie dla rodziny, jednak badania objęły również repatriantów nie posiadających rodziny, mieszkających samotnie i prowadzących osobne gospodarstwo domowe. Badania nie obejmowały tych osób, które z Kazachstanu do Polski przyjechały w celu kształcenia się, bądź ich pobyt miał charakter tymczasowy. Zasadniczy warunek, jaki musiał zostać spełniony by móc zostać objętym badaniami, to przynajmniej półroczny okres pobytu w Polsce.

Do analizy zakwalifikowano 227 wywiadów z 43 województw. Populacja objęta badaniami liczyła 887 osób, z czego 114 osób to członkowie rodzin repatriantów, którzy deklarowali narodowość inną niż polska (wśród nich najwięcej było Rosjan – 75 osób). Wśród badanych rodzin przeważały rodziny dwupokoleniowe (ponad 70%), rodziny trzypokoleniowe stanowiły w przybliżeniu 18%. Odsetek małżeństw mieszanych, wyłączając tzw. rodziny niepełne, wyniósł 43,5%. Z analizy struktury wieku wynika, że dzieci do lat 15 stanowią 22,8%, młodzież w wieku 16-19 lat stanowi 9,5%, a osoby w wieku 20-60 lat – 59,7%. Według typu poziomu wykształcenia, to ponad 34% osób deklaruje, iż posiada wykształcenie średnie zawodowe, ogólne bądź pomaturalne, a 16,5% deklaruje wykształcenie wyższe. Lista wyuczonych i wykonywanych w Kazachstanie zawodów jest długa i zróżnicowana. W Polsce nie zawsze ludzie ci znajdują pracę w swoim zawodzie, związku z tym konieczne staje się przekwalifikowanie lub też podjęcie pracy niezgodnej z wyuczonym zawodem. Cechą charakterystyczną jest fakt, iż robotnicy niewykwalifikowani i osoby, które nie

<sup>175</sup> Autorem badań jest socjolog, dr B. J. Kozłowski z Uniwersytetu Szczecińskiego, który pełni również obowiązki Pełnomocnika Wojewody Zachodniopomorskiego ds. repatriacji. Z pracy B. J. Kozłowskiego, *Repatriacja polskich rodzin z Kazachstanu (raport z badań socjologicznych)*, maszynopis, Szczecin 1999 - pochodzą informacje przytaczane w dalszej części rozdziału.

<sup>176</sup> Na podstawie art. 109 ustawy z dn. 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach.

<sup>177</sup> Podstawa prawna - art. 9 ustawy z dn. 10 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim.

<sup>178</sup> Art. 8 cyt. ustawy o obywatelstwie polskim.

pracowały, stanowiły razem 4% spośród głów rodzin przybyszów z Kazachstanu. Po przyjeździe do Polski do tych obu grup kwalifikuje się 10-krotnie więcej badanych, tj. 40% (po 20% do każdej grupy – wg polskiej nomenklatury zawodów).

Podstawowym źródłem utrzymania rodzin w Polsce jest dochód uzyskiwany z pracy najemnej (ok. 70%), a tylko w przypadku 1,6% rodzin jest to dochód z pracy na własny rachunek. Drugim istotnym źródłem dochodu jest zasiłek otrzymywany z pomocy społecznej; odsetek rodzin, które korzystają z tej formy wsparcia finansowego kształtuje się na poziomie 25%.

Połowa badanych rodzin ocenia swój przyjazd do Polski w kategoriach awansu ekonomicznego, twierdząc, że powodzi się im tutaj lepiej niż w Kazachstanie, ale około 35% jest wręcz przeciwnego zdania. Osoby z wyższym wykształceniem, a często również ze średnim, narzekają na degradację zawodową i ekonomiczną. Wykonywaną w Polsce pracę oceniają jako gorszą, głównie ze względu na fakt, iż jest ona poniżej ich możliwości, niezgodna z kwalifikacjami, bądź zbyt ciężka i męcząca. Natomiast robotnicy wykwalifikowani, jak i niewykwalifikowani oceniają obecną pracę w kategoriach awansu ekonomicznego. Należy zaznaczyć, że spośród badanej populacji 48% osób miało zapewnione miejsce pracy po przyjeździe do Polski. W okresie przeprowadzania badań 34% osób dorosłych nie miało stałej pracy. Trudno jednoznacznie ustalić, czy jest to bezrobocie dobrowolne, czy wymuszone. Jedną z przyczyn trudności ze znalezieniem pracy może być niedostateczna znajomość języka polskiego.

Spośród badanych osób tylko 14% stwierdziło, iż w domu był używany język polski, natomiast 26% nigdy nie używało języka polskiego w domu, a 13% rozpoczęło naukę po podjęciu decyzji o wyjeździe do Polski. Brak znajomości języka polskiego jest dla przybyszów z Kazachstanu barierą trudną do pokonania również w kontaktach z urzędami, zarówno w pierwszym okresie, kiedy legalizują swój pobyt, jak i później gdy zaistnieje konieczność wypełniania formularzy i druków. W tych sprawach najczęściej zwracają się o pomoc do pracowników ośrodków pomocy społecznej. Często również nie potrafią dostosować się do wymagań prawno-administracyjnych. Są oni rozżaleni i narzekają na polską biurokrację. Dotyczy to zwłaszcza spraw związanych z ubieganiem się o pomoc materialną. Trudno im zrozumieć, iż cała procedura występowania i udzielania pomocy musi się odbywać według określonych, zgodnych z prawem kryteriów.

Inne sprawy podnoszone przez zainteresowanych, to trudności adaptacyjne związane z warunkami mieszkaniowymi. Prawie 55% badanych rodzin twierdziło, iż w Kazachstanie miało takie same, bądź lepsze warunki mieszkaniowe. Zwracano też uwagę, że lepsze warunki mieszkaniowe zapewniono rodzinom członków organizacji polonijnych, co nie może być, ich zdaniem, kwestią przypadku.

Trudności repatriantów i ich rodzin z przystosowaniem się do nowego środowiska wynikają częstokroć z tego, że wymagania przerastają ich możliwości. Niemały wpływ ma również obraz Polski i Polaków ukształtowany jeszcze w Kazachstanie. Idealistyczne wyobrażenia nie wytrzymują kontaktu z rzeczywistością, a rozczarowane są najczęściej osoby, które nie były nigdy wcześniej w Polsce. Często oczekiwania stron - zapraszającej i zapraszanej - rozmiągają się, co rodzi przykre doświadczenia i zniechęca do wystawiania zaproszeń dla innych chętnych do repatriacji.

Przeprowadzone badania wykazały, że ponad 94% rodzin - niezależnie od strony zapraszającej i czasu przyjazdu do Polski - korzystało z pomocy w pierwszym okresie. Spośród instytucji udzielających pomocy najczęściej wymieniano gminne Ośrodki Pomocy Społecznej. W okresie wypełniania ankiet 59% osób wskazywało, iż nadal korzysta z pomocy tych ośrodków, mimo iż ponad 70% badanych rodzin uzyskuje dochód z pracy najemnej lub z pracy na własny rachunek. Kolejne miejsca w rankingu źródeł pomocy zajmują sąsiedzi i osoby obce, a na czwartym miejscu wymienione są organizacje i stowarzyszenia.

Według szacunkowej kalkulacji kosztów poniesionych w związku z zaproszeniem 1 rodziny z Kazachstanu wynika, iż kształtują się one różnie w zależności od możliwości finansowych lokalnych władz. Ponad 50% z nich poniosło koszty rzędu 20 000 zł i więcej (w tym ok. 20% wydatkowało ponad 50 000 zł na rodzinę). Jeśli weźmiemy pod uwagę fakt, iż przeciętny budżet gminy wynosi 20-25 mln zł, to wydatki związane z repatriacją stanowią często poważne obciążenie. Największe koszty ponoszone są w związku z przydzieleniem, adaptacją, remontem i wyposażeniem mieszkania. Odpowiadając na pytanie o ocenę udzielanej pomocy, respondenci ocenili ją na ogół pozytywnie, tylko 26% było niezadowolonych (dotyczyło to warunków mieszkaniowych, braku pracy, bądź niewystarczających środków materialnych).<sup>179</sup>

## 6.2. Wnioski

Ważne jest ustawowe określenie pojęcia repatriacji, kryteriów narodowości i pochodzenia polskiego repatrianta, a co za tym idzie kręgu osób uprawnionych do objęcia polityką repatriacyjną. W przeciwnym razie nie będzie możliwe sformułowanie racjonalnego programu adaptacji i integracji, a także określenie (nawet w przybliżeniu) kosztów, jakie powinien ponieść budżet państwa na realizację takiego programu. Problem ten był wielokrotnie podnoszony już w 1994 r. na posiedzeniach Zespołu Roboczego działającego w ramach Międzyresortowej Komisji ds. Polonii i Polaków za Granicą.

Jednym z wniosków są trudności integracyjne jakie wiążą się z brakiem ośrodka koordynującego pomoc dla repatriantów. Zgłaszane w latach dziewięćdziesiątych propozycje powołania Pełnomocnika Rządu ds. Repatriacji, który - wzorem repatriacji z lat 1955 - 1960 miałby koordynować i organizować masową akcję repatriacyjną - nie doczekały się akceptacji, m.in. z uwagi na ogromne koszty, jakie należałoby ponieść na organizację takiego urzędu centralnego. Rozporządzenie Rady Ministrów, które ma określić szczegółowe zasady i tryb udzielania pomocy materialnej dla repatriantów przez organy administracji rządowej dotąd się nie ukazało. Najwłaściwszym adresatem tego postulatu jest resort pracy i pomocy społecznej z uwagi na zadania ustawowe pomocy społecznej (doprowadzenie do życiowego usamodzielnienia się osób i rodzin i ich integracji ze środowiskiem),<sup>180</sup> doświadczenia związane z integracją uchodźców,<sup>181</sup> a także doświadczenia organizacyjne innych państw przyjmujących repatriantów.<sup>182</sup> Działania te należałoby więc wesprzeć programem długookresowych i wielopłaszczyznowych działań integracyjnych, wykorzystującym doświadczenia innych państw i organizacji międzynarodowych (np. UNHCR). Program taki, finansowany być winien w dużej części ze środków budżetu państwa lub funduszy pomocy zagranicznej.

Program taki powinien mieć określonego wykonawcę – np. projektowany Urząd Imigracyjny, lub Pełnomocnika ds. repatriacji, podległego Prezesowi Rady Ministrów lub Ministrowi Pracy i Polityki Socjalnej wraz z Krajowym Urzędem Pracy - wyposażonego w szerokie kompetencje i struktury terenowe. Organ taki mógłby koordynować pracę innych resortów i finansować ich świadczenia na rzecz repatriantów (np. w sprawach mieszkań, transportu, zdrowia itp.). Duża część programu powinna być skoncentrowana na nauce języka i kultu-

<sup>179</sup> B. J. Kozłowski, *Repatriacja polskich rodzin z...*, s. 40.

<sup>180</sup> Cel ten jest zapisany w art. 2 ust.1 ustawy z dn. 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U z 1998 r. Nr 64, poz. 414 z późn.zm.).

<sup>181</sup> Od 1996 r., kiedy dokonano nowelizacji ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej, prawo do świadczeń z pomocy społecznej – oprócz obywateli polskich - przysługuje również cudzoziemcom posiadającym zezwolenie na stały pobyt w RP i osobom posiadającym status uchodźcy - art. 2b cyt. ustawy.

<sup>182</sup> I tak np. w Grecji, Niemczech czy Finlandii przesiedlenia repatriacyjne organizowane są przez urzędy, wyspecjalizowane w sprawach cudzoziemców i migracji, ale proces integracji prowadzą państwowe lub samorządowe służby socjalne – Anna de Tinguay, Magdalena Hadjisky, op. cit., s. 15-21.

ry narodowej i prowadzona jeszcze przed przyjazdem repatriantów do Polski,<sup>183</sup> co pomoże repatriantom lepiej się zasymilować.

Prowadzona polityka repatriacyjna powinna uwzględniać założenia ogólnej polityki migracyjnej Polski, której jest częścią. Polityka ta powinna opierać się na wynikach poważnych badań (ważne jest wyasygnowanie środków na ich przeprowadzenie) populacji kandydatów do repatriacji pod względem wielkości, struktury wiekowej, przeciętnego stopnia znajomości języka polskiego, wykształcenia, mentalności, oczekiwań itp.

W mojej ocenie, jako praktyka od kilku lat zajmującego się różnymi aspektami repatriacji, polityka rządu w sprawie repatriacji ewoluowała we właściwym kierunku. Koncepcja zdecentralizowanej, stopniowej repatriacji, opartej na aktywności samych zainteresowanych oraz społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych generalnie sprawdziła się. Dotychczasowe działania gmin są jednak z natury nastawione głównie na osiągnięcie podstawowego efektu w postaci sprowadzenia i przyjęcia repatriantów w Polsce (wyposażenie ich w środki materialne niezbędne do życia). Trudności adaptacyjne występują natomiast w późniejszym procesie integracji repatriantów ze środowiskiem lokalnym. Gmin przeważnie nie stać przeważnie na prowadzenie specjalistycznych, kosztownych i rozłożonych w czasie programów integracyjnych. Najnowsze badania wykazują ponadto, że repatriacja jest kosztowna i stanowi poważne obciążenie budżetu gminy – 90% gmin przekazało zaproszonej rodzinie repatriantów pomoc wartości powyżej 5 tys. PLN, w tym blisko 20% powyżej 50 tys. PLN.<sup>184</sup> Jak już wspomniano, w 1999 r. budżet państwa przeznaczył 10 mln zł na pomoc repatriantom – środki te znajdują się w gestii MSWiA. Wydaje się, iż część tych środków powinna być przeznaczona na koszty zapraszania kandydatów do repatriacji na wcześniejszy krótki pobyt w RP, co może oszczędzić obu stronom wielu rozczarowań.

Obraz repatriacji w mediach jest dosyć jednostronny. Patriotyczne uczucia i gesty (znamienny gest całowania, wzorem Papieża, polskiej ziemi przez jedną z uczestniczek pielgrzymki) zyskują szerszy oddźwięk i są lepiej odbierane przez media. Powodem takiego stanu świadomości społecznej jest, jak się wydaje, duża dawka informacji o tragicznej historii ludzi siłą odartych z tożsamości etnicznej, która po latach cenzury zaistniała w świadomości społecznej. Charakterystyczne jest mylenie przez prasę osób obecnie zamieszkujących Kazachstan z ofiarami NKWD wywiezionymi z terenów II Rzeczypospolitej w 1940 i 1941 r. (te w 98% nie przeżyły lub repatriowały się wcześniej). Znacznie trudniej przedostają się do świadomości zbiorowej informacje o realiach życia w Kazachstanie, rzeczywistych motywacjach do repatriacji, niektórych działaniach organizacji polonijnych, realiach życia repatriantów w Polsce – gdy opadnie lokalne zainteresowanie ich losem – gdyż nie niosą z sobą tak dużego ładunku emocjonalnego.

Kolejnym wnioskiem jest zatem konieczność prowadzenia przez rząd, szerokiej polityki informacyjnej, ukazującą wieloaspektowość i stopień złożoności zagadnienia repatriacji. Polityka ta powinna być skierowana zarówno do społeczeństwa w kraju (celem powinno być utrzymanie społecznej akceptacji dla repatriantów), jak do mniejszości polskiej w Kazachstanie (wyjaśnienie trudności związanych z przyjęciem i integracją, określenie przysługujących uprawnień), aby nie budzić nieuzasadnionych oczekiwań repatriantów, pomóc w podjęciu racjonalnej decyzji i zapobiec powstaniu rozdzwiewku między oczekiwaniami, a rzeczywistością w Polsce.

Innym celem polityki repatriacyjnej powinno być wspieranie stowarzyszeń i organizacji pozarządowych, mogących prowadzić działania na rzecz integracji repatriantów i koordy-

---

<sup>183</sup> Uczestnictwo w programie integracyjno-socjalnym przed wyjazdem do kraju przyjmującego jest jednym z warunków, stawianych osobom pragnącym repatriować się do Finlandii – Anna de Tinguy, Magdalena Hadjisky, op. cit., s. 31.

<sup>184</sup> B. J. Kozłowski *Repatriacja polskich rodzin ...*, s. 40.

nacja ich działań z działaniami administracji rządowej i samorządowej, aby lepiej wykorzystać niewielkie nakłady przeznaczone na realizację polityki repatriacyjnej. Polska polityka zagraniczna powinna propagować szacunek dla praw i kultury mniejszości polskiej w państwach zamieszkania oraz uświadamiać prawa rdzennych mieszkańców tych państw, co pozwoli uniknąć gwałtownych decyzji o repatriacji. Wydaje się, że procedura nabycia obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji powinna zawierać wymóg zrzeczenia się dotychczas posiadanego obywatelstwa obcego. MSZ, wydający wizy repatriacyjne powinien też nawiązać kontakt z instytucjami odpowiedzialnymi za politykę repatriacyjną w innych państwach, aby umożliwić wymianę informacji i korzystanie z ich doświadczeń.