



Myndigheten
för civilt försvar

Iakttagelser från Polen

Kunskapsinhämtning för det svenska civila försvaret

lakttagelser från Polen

Myndigheten för civilt försvar
651 81 Karlstad

Sektion: Sektionen för strategisk analys och utvärdering

Produktion: Advant

Publikationsnummer: MCF0160 – juni 2026
ISBN-nummer: 978-91-7927-763-5

Förord

Det ryska anfallskriget mot Ukraina är nu inne på sitt femte år. Även för länder i Ukrainas närområde innebär kriget en långvarig påfrestning på samhällenas funktionalitet, motståndskraft och sammanhållning. Polen har, som grannland till Ukraina, mött den verkligheten sedan invasionens första dag.

Polens erfarenheter utgör ett centralt kunskapsunderlag som kan användas i utvecklingen av det civila försvaret i Sverige. Landets roll som logistiskt nav, mottagarland för miljontals flyktingar och som frontlinje mot hybridattacker illustrerar den bredd av utmaningar som kan uppstå under ett utdraget krig i ett grannland.

Som medlem i Nato och EU, och med ett utsatt geografiskt läge, kan Sverige ställas inför liknande situationer. Det kan handla om att hantera stora flöden av människor och materiel, att skydda kritisk infrastruktur mot återkommande hybridangrepp samtidigt som legitimitet, ekonomi och social stabilitet måste kunna upprätthållas över tid.

Det pågår ett omfattande och utbrett arbete i Sverige med att dra lärdomar från kriget i Ukraina. Denna rapport är en del av detta arbete, men rapporten tillför också ett nytt perspektiv genom att analysera utmaningar och konsekvenser av kriget hos ett grannland. Genom att studera hur Polen har hanterat dessa utmaningar och konsekvenser – och hur hanteringen har utvecklats över tid – fördjupas förståelsen för de krav som kan komma att ställas på det civila försvaret i Sverige.

Att studera och dra lärdomar från Polen handlar därför inte enbart om omvärldsanalys. Det kan bidra till att bygga ett mer motståndskraftigt Sverige, i solidaritet med övriga länder i EU och Nato.

Stockholm, 2026-06-22



Mikael Frisell

Generaldirektör, Myndigheten för civilt försvar

Innehåll

Inledning	7
Fokus, avgränsningar och metod	9
Polen som studieobjekt.....	9
Fokusområden.....	10
Metod och material.....	10
Disposition.....	11
Polens agerande i relation till invasionen av Ukraina	14
Geopolitisk och historisk påverkan.....	14
Socioekonomisk påverkan.....	14
EU- och Natomedlemskapets påverkan.....	15
Utvecklingen av det civila försvaret i Polen efter invasionen av Ukraina	17
Logistiknav	19
Utmaningar och konsekvenser.....	20
Åtgärder och lösningar.....	21
Infrastruktur	24
Utmaningar och konsekvenser.....	24
Åtgärder och lösningar.....	25
Otillbörlig informationspåverkan	28
Utmaningar och konsekvenser.....	28
Åtgärder och lösningar	29
Handel och ekonomi	31
Utmaningar och konsekvenser.....	31
Åtgärder och lösningar.....	32
Flyktingar och befolkningsströmmar	34
Utmaningar och konsekvenser.....	34
Åtgärder och lösningar.....	35

Hälso- och sjukvård	38
Utmaningar och konsekvenser.....	38
Åtgärder och lösningar.....	39
Slutsatser	43
Ständiga hybridattacker riktas mot civila mål.....	43
Informationspåverkan används som vapen.....	43
EU-medel bygger motståndskraft.....	44
Enskilda kommuner får stor strategisk betydelse.....	45
Försörjningslogistik kräver central samordning med transparens.....	45
Akut flyktingmottagande och långsiktig integration behöver ske parallellt.....	46
Internationella lösningar kompletterar nationell vårdkapacitet.....	46
Inhemska stödåtgärder kompletterar ekonomiskt stöd till ett krigsdrabbat land.....	47
Tidigt engagemang för Ukraina positionerar Polen för framtiden.....	48
Slutnoter	50

Inledning

Inledning

Det ryska anfällskriget mot Ukraina har fundamentalt förändrat säkerhetsläget i Europa och den kunskap som kriget genererar fortsätter att vara viktig för svensk beredskapsplanering. Iakttagelser från Ukraina och dess närområde är centrala i utvecklingen av det svenska civila försvaret och den samlade totalförsvarsförmågan.

Krigets konsekvenser har inte begränsats till Ukraina. Som grannland har Polen axlat en mycket viktig roll i att möjliggöra stöd till Ukraina. Polen har också påverkats i hög grad av bland annat hybridattacker mot civila mål och det stora mottagandet av ukrainska flyktingar som lett till en omfattande samhällelig påfrestning. Kriget har även påverkat Polens position inom EU och Nato och har stakat ut en ny strategisk roll för landet.

Iakttagelser från Polen – hur kriget i Ukraina har påverkat det polska samhället – kan belysa vilka utmaningar som Sverige skulle kunna ställas inför vid ett försämrat säkerhetsläge i vårt närområde, exempelvis vid ett väpnat angrepp mot någon av de baltiska staterna eller ett nordiskt grannland. Polens agerande i relation till den fullskaliga invasionen av Ukraina ger därför värdefulla erfarenheter för svensk beredskapsplanering.

Syftet med denna rapport är att identifiera och analysera erfarenheter från Polen som kan bidra till en utveckling av det svenska civila försvaret. Rapporten belyser hur Polen har hanterat några av de utmaningar och konsekvenser som kriget i Ukraina har inneburit. Analysen av Polens agerande gör inte anspråk på att vara heltäckande då iakttagelserna varierar i omfattning och detaljnivå, men rapporten bidrar sammantaget till en fördjupad förståelse för ett scenario som Sverige kan komma att ställas inför.

Detta är den tredje rapporten från Myndigheten för civilt försvar som belyser erfarenheter från kriget i Ukraina av relevans för det svenska civila försvaret. Myndigheten levererade i juni 2024 svar på ett regeringsuppdrag om erfarenheter och lärdomar från Ukraina¹ som sedan följdes av en analys som fokuserade på iakttagelser från Kiev.²

Fokus, avgränsningar och metod

Fokus, avgränsningar och metod

I detta kapitel presenteras analysens fokus, avgränsningar och metod för genomförandet.

Polen som studieobjekt

Valet att lyfta fram Polens erfarenheter i relation till Rysslands anfallskrig mot Ukraina har gjorts utifrån två centrala perspektiv.

Det första perspektivet tar sitt avstamp i Myndigheten för civilt försvar och Försvarsmaktens *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030* där värdlandsstöd utgör en av sju dimensionerande typsituationer.³ Den aktuella typsituationen omfattar bland annat svensk förmåga att ge värdlandsstöd till utländska militära förband, vilket i sin tur förutsätter ett omfattande stöd från det civila försvaret samt väl fungerande civil-militär samverkan. Vidare inkluderar typsituationen förmågan att hantera stora flöden av såväl människor som varor och tjänster. Det är utifrån dessa civila aspekter av den aktuella typsituationen som analysen tar sin utgångspunkt. Det andra perspektivet fokuserar på Polens särskilda betydelse som grannland till Ukraina, vilket möjliggör en bredare analys av frågor relevanta för det civila försvaret, såsom flyktingmottagande, sjukvård och handel, samt civilt och humanitärt stöd som kanaliseras till Ukraina via Polen.

Studien gör inte anspråk på att fullt ut jämföra Polen och Sverige, inklusive Polens situation i relation till Ukraina med en situation som Sverige skulle ha gentemot ett grannland i krig. Det finns dock vissa uppenbara skillnader och likheter.

En skillnad är att Ukraina inte är medlem i Nato eller EU, vilket innebär en begränsning i form av etablerade och formella ramar för samarbete och stöd mellan Polen och Ukraina, såsom värdlandsstöd. Sverige däremot är integrerat i både Nato och EU och omges av allierade stater vilket innebär att stöd i en motsvarande situation skulle ske inom ramen för redan etablerade system. Därtill är gränsen mellan Polen och Ukraina en av EU:s yttre gränser, vilket innebär att fri rörlighet inte råder på samma sätt som i EU:s inre marknad mellan Sverige, Finland och Danmark (samt i viss mån Norge genom den nordiska gemenskapen). Vidare skulle Sverige som Nato-medlem vara en direkt part i ett kollektivt försvar om någon av våra grannländer blev attackerade, medan Polen stödjer Ukraina utan att vara en stridande part.

Samtidigt finns det också flera likheter. Länderna har en strategisk geografisk position i norra Europa, är kuststater med betydande hamninfrastruktur och beroende av fungerande transport- och logistikkedjor såväl i fredstid som vid höjd beredskap. Vidare har både Polen och Sverige utvecklade samhällsstrukturer med en omfattande förvaltning, hälso- och sjukvård och beredskapssystem. Därutöver har båda länderna nyligen hanterat omfattande flyktingströmmar, vilket har prövat kapacitet, logistik och samverkan mellan offentliga aktörer och civilsamhälle.

Fokusområden

De fokusområden som studeras inom ramen för denna rapport har valts ut utifrån en tidigare genomförd förstudie. Områdena bedöms vara centrala för att förstå Polens roll som grannland till Ukraina och typsituationen värdlandsstöd som presenteras i *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*.

Analysen omfattar strukturella förutsättningar för transit, såsom transportinfrastruktur och logistik, samt samhällseliga konsekvenser av det omfattande mottagandet av ukrainska flyktingar. Därutöver belyses sociopolitiska processer kopplade till förändrade attityder, politiska stämningar och social oro, otillbörlig informationspåverkan, handel och ekonomi, liksom hälso- och sjukvårdens kapacitet.

Genom rapportens fokusområden etableras ett analytiskt ramverk som möjliggör fördjupad förståelse för både praktiska och institutionella utmaningar av relevans för det svenska civila försvaret.

Metod och material

Analysen är genomförd som en kvalitativ fallstudie med syfte att generera fördjupade iakttagelser av relevans för det svenska civila försvaret. Det material som har använts består främst av forskningsartiklar, policyrapporter och nyhetsmaterial hämtade från öppna databaser, polsk och internationell media, officiella artiklar från regeringen med mera. Materialet har valts ut med fokus på relevans och aktualitet. Även intervjuer med sakkunniga i Sverige har genomförts. Informationen har sammanställts och analyserats under perioden januari – april 2026. De erfarenheter som identifierats i det tidigare regeringsuppdraget⁴ har i denna rapport utgjort en utgångspunkt.

Nedan frågor ställdes till källmaterialet:

1. Vilka utmaningar kan identifieras i Polen utifrån den fullskaliga invasionen i Ukraina?
2. Vilka konsekvenser har detta fått för det polska samhället?
3. Vilka lösningar och anpassningar har genomförts?

De slutsatser som presenteras baseras på de identifierade fokusområdena. Slutsatserna bör inte förväxlas med lärdomar som kan omsättas direkt i utvecklingen av Sveriges civila försvar, någon direkt jämförelse eller tillämpning har inte gjorts. Däremot kan slutsatserna vara av relevans för det svenska civila försvaret. Myndigheten lyfter därför exempel på åtgärder som redan vidtas i Sverige och som ligger i linje med de slutsatser som kan dras från Polens erfarenheter.

Disposition

Efter detta inledande kapitel presenteras en översiktskarta över Polen. Därefter följer ett kapitel som sätter Polens agerande i en historisk och politisk kontext i syfte att skapa en fördjupad förståelse för ländernas relation.

I de efterföljande kapitlen redovisas de utvalda fokusområdena; logistiknav, infrastruktur, otillbörlig informationspåverkan, handel och ekonomi, flyktingar och befolkningsströmmar samt hälso- och sjukvård. Samtliga fokusområden presenteras först utifrån de utmaningar och konsekvenser som Polen har ställts inför, följt av vidtagna åtgärder och lösningar.

Rapporten avslutas med ett kapitel som redovisar slutsatser. I slutsatserna lyfts även exempel på åtgärder som redan genomförs i Sverige som går i linje med de slutsatser som kan dras utifrån Polens erfarenheter.

Kort fakta om Polen

Polen är en republik med en president som är statschef och en premiärminister som är regeringschef. Landet är indelat i 16 regioner (vojevodskap), 314 län (powiats) och 2 478 kommuner (gmina). Regionerna är den högsta indelningen och hanterar regionala utvecklings- och administrativa frågor. Länen ansvarar för bland annat utbildning, kollektivtrafik och sjukvård. Kommunerna hanterar lokala frågor som skola, sociala frågor och lokal infrastruktur.

Figur 1. Karta över Polen med orter som nämns i analysen utmärkta. Kartan visar även västra Ukraina, med gräns mot Polen, i en mörkare grå nyans.



Polens agerande i relation till invasionen av Ukraina

Polens agerande i relation till invasionen av Ukraina

Detta kapitel syftar till att ge en förståelse för hur Polens agerande i relation till invasionen av Ukraina har formats och utvecklats över tid. Polen har varit ett av de mest aktiva och pådrivande länderna i stödet till Ukraina. Några påverkansfaktorer som har format landets agerande är bland annat geopolitik och historia, socioekonomi samt EU- och Natomedlemskapet.

Geopolitisk och historisk påverkan

Polens gräns till Ukraina utgörs av en cirka 530 kilometer lång gräns vilket placerar landet i en nyckelposition i hanteringen av krigets konsekvenser. Det geografiska läget har gjort Polen till en viktig aktör när det gäller logistiska flöden, mottagande av flyktingar samt civilt och militärt stöd.

Länderna har dessutom delvis gemensam historia som binder dem samman. Under 1900-talet utsattes båda länderna för ockupation och förtryck från såväl Nazityskland som Sovjetunionen. Samtidigt har förändringar av nationsgränser, demografiska omvälvningar och tvångsflyttningar påverkat relationen mellan länderna. Händelser som *Volhynienmassakern*⁵ och *Operation Vistula*⁶ utgör fortfarande känsliga frågor i det politiska samtalet och används som verktyg i rysk desinformation i syfte att skapa splittring kring det polska stödet för Ukraina.

Polen var det första landet att erkänna Ukraina som en självständig stat den 2 december 1991.⁷

Socioekonomisk påverkan

Under mitten av 1990-talet stod Polen inför arbetskraftsbrist på grund av snabbt åldrande befolkning, låga födelsetal och omfattande utvandring till Västeuropa. Det följdes under 2000-talet av en period av stark ekonomisk tillväxt, i synnerhet efter Polens EU-inträde 2004, som skapade ett expansivt arbetsmarknadsläge och ett ökat behov av arbetskraft. Polen kom då att utvecklas till en viktig destination för arbetsmigranter, särskilt för ukrainare från västra Ukraina. Många hade ett *karta polaka*⁸ som bland annat möjliggjorde arbetspendling över gränsen. Ukrainare var den största migrantgruppen i Polen redan före den fullskaliga invasionen och utgjorde ett tillskott på den polska arbetsmarknaden, särskilt i regioner som präglats av avfolkning. De har därigenom haft en positiv effekt på Polens BNP, arbetsmarknad och offentliga finanser under flera decennier.

EU- och Natomedlemskapets påverkan

Sedan kalla krigets slut har Polens säkerhetspolitiska inriktning präglats av en ambition att integreras i västliga samarbeten och institutioner. Nato-inträdet 1999 gav landet säkerhetsgarantier som möjliggjorde omfattande militär modernisering och EU-inträdet 2004 förde med sig institutionell modernisering, ekonomisk tillväxt och politisk stabilitet.⁹ När Polens tidigare säkerhetspolitiska strategi löpte ut 2023 lanserades en ny utrikespolitisk linje där stödet till Ukraina fastslogs som en central doktrin. En kompromiss med Ryssland konstaterades heller inte vara möjlig. Doktrinen markerade vidare att Ukrainas sak är av grundläggande betydelse och att Polen aktivt ska driva på Ukrainas integration i både EU och Nato.¹⁰

Polen har varit en av de mest dedikerade givarna till Ukraina och stödet har i hög grad påverkats och formats av landets EU- och Natomedlemskap. EU-medlemskapet påverkar de ekonomiska, juridiska och politiska verktyg som Polen haft att tillgå för att hantera de konsekvenser som kriget i Ukraina har medfört, till exempel har ukrainska asylsökande kunnat hanteras via EU:s massflyktsdirektiv. Därtill har EU bidragit med finansiella resurser. EU:s militära, ekonomiska och humanitära instrument har dels förstärkt Polens egna insatser, dels minskat landets ekonomiska börda.¹¹ Att Polen gränsar mot både Kaliningrad och Belarus gör det till ett av Natos mest utsatta områden. Sedan 2022 har Nato definierat området som alliansens främsta försvarsfokus vilket medfört att Polens strategiska betydelse och roll inom alliansen har stärkts ytterligare.¹² Nato har också ökat den militära närvaron i regionen.¹³ Polen har på så vis stärkt sin position inom den europeiska säkerhetspolitiken och kunnat mobilisera stöd för Ukraina inom både Nato och EU.¹⁴ Samtidigt har det inneburit ett behov av att balansera nationella prioriteringar mot gemensamma europeiska och transatlantiska åtaganden.

Polen har över tid varit en aktiv förespråkare för skärpta sanktioner mot Ryssland och för omfattande europeiskt stöd till Ukraina. Den mer skeptiska hållningen till Ukraina, EU och Nato som nuvarande presidenten Karol Nawrocki företräder, väcker samtidigt frågor om Polens framtida inriktning.¹⁵ Nato betonar dock att det fortsatta stödet till Ukraina är avgörande för europeisk säkerhet, vilket sätter press på Polen att upprätthålla en enad allianslinje oavsett nationella politiska svängningar.¹⁶

Polen och Ukraina slöt i juli 2024 ett säkerhetssamarbetsavtal som innehåller allt från militärt till civilt och humanitärt stöd samt politiskt och ekonomiskt samarbete.¹⁷

Polens inrikespolitiska utveckling sedan 2022 i tre faser

Den polska hållningen till stödet för Ukraina har förändrats över tid. Förändringarna kan översiktligt beskrivas utifrån tre faser:

Första fasen 2022 – bred politisk enighet och snabb mobilisering av civilsamhället

År 2022 styrdes Polen av det högerpopulistiska partiet Lag och rättvisa (PiS) under ledning av premiärminister Mateusz Morawiecki och president Andrzej Duda. Under krigets första år präglades den polska inrikespolitiken av bred politisk enighet och snabb mobilisering för Ukraina. Såväl regering som opposition betraktade stödet som ett säkerhetspolitiskt ansvar. Stödet motiverades vidare av personliga och arbetsrelaterade band till följd av att över en miljon ukrainare redan fanns i landet samt uppfattningen att Ukraina utgjorde en säkerhetspolitisk buffert mot Ryssland.¹⁸

Andra fasen 2023 – etablerade strukturer och positiva ekonomiska effekter

Efter den inledande och akuta fasen började stödet kanaliseras genom en mer systematiserad och långsiktig struktur. Ukrainare kom snabbt in på arbetsmarknaden och 2023 bidrog de med cirka en procent av Polens BNP. Flyktningmottagandet genererade skatteintäkter som översteg statens kostnader. Det visar att mottagandet inte bara var en humanitär handling utan också ekonomiskt rationellt.¹⁹

Efter valet 2023 blev Donald Tusk premiärminister och ledde en pro-europeisk regering som fortsatte driva en stark linje till stöd för Ukraina. Linjen möttes dock av ett växande motstånd från oppositionen, som intog en mer kritisk hållning. Regeringsskiftet blev därmed en katalysator för tydligare politiska skiljelinjer.²⁰ Stödet för Ukraina var fortsatt utbrett men det började förekomma protester, exempelvis mot ekonomiska lättnader för Ukrainas exportmarknad.

Tredje fasen 2024–2025 - ökad politisk polarisering och minskat folkligt stöd

Den politiska polariseringen ökade efter 2024. Oppositionen började lyfta fram tidigare historiska händelser, till exempel Volhynienmassakern, och framhöll att Ukraina i högre grad borde erkänna sitt historiska förflutna. Oppositionen uttryckte även motstånd mot ett ukrainskt medlemskap i Nato och EU samt förespråkade begränsningar av ukrainska flyktingars tillgång till ekonomiska ersättningar.²¹

I presidentvalet 2025 valdes den konservative Karol Nawrocki till president, vilket skapade en politiskt osäker situation då regeringen fortsatt leds av den liberale Donald Tusk. Samtidigt pekar flera analyser och opinionsmätningar på minskad folklig acceptans för ett fortsatt stöd till Ukraina. Andelen som uttryckt en positiv inställning till att ta emot ukrainska flyktingar har halverats – från över 80 procent under krigets första år till omkring 40 procent år 2025. En liknande negativ utveckling kan även observeras i attityderna till militärt och ekonomiskt stöd till Ukraina. I ökande grad uttrycker befolkningen oro för Polens egen säkerhet och ekonomiska situation. Stödet till Ukraina har i allt större utsträckning kommit att villkoras av att det inte sker på bekostnad av Polens egen trygghet och ekonomi.²²

Utvecklingen av det civila försvaret i Polen efter invasionen av Ukraina

Polens försvarsutgifter uppgick till närmare fem procent av BNP år 2025 vilket är bland de högsta inom Nato.²³ Kriget i Ukraina har också påtagligt påskyndat utvecklingen av det polska civila försvaret.²⁴ Utvecklingen har möjliggjorts genom ökade politiska prioriteringar, resursförstärkningar och nya lagar.²⁵

Lagen *Civil Protection and Civil Defense Act* från 2025 är inspirerad av de nordiska ländernas strategier för skydd av civilbefolkningen. Den markerar ett skifte i Polens civila försvar och tydliggör ansvarsfördelningen vid kriser och krig, stärker tidiga varningssystem och integrerar räddningstjänst, sjukvård och frivilligorganisationer i ett mer flexibelt system.²⁶ Genom det nationella investeringsprogrammet *Civil Protection and Civil Defense Programme* tillförs resurser med särskilt fokus på skyddsrum, kommunikation, reservkraft, lokala logistikpunkter samt utbildning och övning. En stor del av medlen tilldelas kommuner och regioner som under lång tid haft begränsade ekonomiska förutsättningar.²⁷ Programmet kompletteras av ett politiskt åtagande om att civilt försvar årligen ska tilldelas motsvarande 0,3 procent av BNP, vilket skapar stabilitet och planeringsförutsättningar över tid.²⁸

De nationella satsningarna har också förstärkts av EU-finansiering som använts för investeringar och kapacitetsuppbyggnad i kritisk infrastruktur som även gynnar det civila försvaret. Polen är en av de största nettomottagarna av EU:s strukturfonder och andra investeringsmedel samtidigt som landet utmärker sig genom en hög förmåga att omsätta tilldelade medel i konkreta åtgärder.²⁹ En stor del har använts till investeringar i transport, energi och digital infrastruktur och har bidragit till att snabbt skala upp kapacitet i samband med exempelvis mottagandet av ukrainska flyktingar eller hanteringen av omfattande logistikflöden.

En central aspekt i uppbyggnaden av det polska civila försvaret är hur befolkningskyddet i praktiken har kommit att omfatta såväl skydd av den egna civila befolkningen som stöd till allierade genom transit- och värdlandsfunktioner. Även om denna dubbelhet återfinns i samtliga alliansmedlemmars planering, utmärks Polen av att ha omsatt den i operativ verksamhet under skarpa förhållanden.³⁰ I kommande kapitel behandlas bland annat hur detta har tagit sig uttryck i Polens hantering av flyktingströmmar och logistikflöden kopplade till kriget i Ukraina.

Logistiknav

Logistiknav

Polen har genom sitt geografiska läge och operativa resurser blivit en central knutpunkt för mottagande, lagring och vidare transport av både civilt och militärt stöd till Ukraina. Landet har därmed fått en central roll i att lagra, hantera och distribuera gods. Några av EU:s, FN:s och Nato:s största logistiknav, som är en grundförutsättning för det stöd som ges till Ukraina, har etablerats nära gränsen till Ukraina. De största naven finns i vojvodskapet Nedre Karpaterna (Podkarpackie) och där finns också specialiserade nav som *Medevac Hub* (se mer i kapitlet Hälso- och sjukvård) och *rescEU Energy Hub*.³¹ I området finns också tillgång till en internationell flygplats (Rzeszów–Jasionka) med kapacitet för tungt flyg. Dessutom har infrastrukturen i området byggts ut.³² Kapitlet fokuserar på de logistiknav som behandlar civilt stöd och inte det militära stöd som omfattas av Nato:s logistiknav.

Hur stödet kanaliseras

Det civila stödet hanteras och samordnas genom EU:s civilskyddsmekanism (UCPM) via ERCC (Emergency Response Coordination Centre). EU:s civilskyddsmekanism är en framgångsrik mekanism som bygger på flexibilitet och gemensam samordning av resurser. Under perioden 2017–2022 aktiverades mekanismen mer än 500 gånger vilket belyser dess erfarenhet av att snabbt etableras i nödsituationer.³³ Samtliga 27 medlemsstater och sex deltagande länder har erbjudit hjälp till Ukraina via civilskyddsmekanismen.³⁴ För att effektivt hantera de stora volymerna av stöd till Ukraina har EU satt upp logistiknav i Polen.

Den polska myndigheten RARS (den statliga myndigheten för strategiska reserver)³⁵ är den implementerande parten som driver och sköter logistiknaven operativt. Materiel har donerats från både länder och företag och blivit en del av de rescEU-reserver som EU inrättat för att snabbt kunna bidra med materiellt stöd.³⁶

Förfarandet går till så att Ukraina rapporterar sina behov till EU som tar fram listor på vilka föremål som efterfrågas och matchar dessa mot tillgängliga donationer. Aktörer som vill donera anmäler sitt intresse genom att fylla i en mall som finns tillgänglig på EU:s hemsida.³⁷ Mallen granskas av EU för att säkerställa att det motsvarar Ukrainas behov. När donationen godkänns tecknas ett avtal med RARS och varorna transporteras till ett av logistiknaven. Där lagras och kvalitetskontrolleras varorna innan EU samordnar och bekostar vidare transport till Ukraina genom RARS. Givaren informeras när leveransen når sin slutdestination. Enligt Europeiska kommissionen har över 140 000 ton civila och humanitära förnödenheter levererats till Ukraina via EU:s civilskyddsmekanism fram till februari 2024, där Polen fungerat som en av de centrala transitpunkterna.³⁸

Även Polens bilaterala donationer till Ukraina har hanterats via RARS. Donationerna har även använts nationellt exempelvis i den polska hanteringen av flyktingmottagande.³⁹

Utmaningar och konsekvenser

Logistiknaven i Polen är prioriterade mål för ryska hybridattacker eftersom de är centrala för Ukrainas försörjning och motståndskraft. De hanterar exempelvis stora mängder känsliga data om transporttider, lasttyper och koordinering, vilket har medfört att säkerheten i informationsflöden blivit avgörande för att förhindra rysk underrättelseinhämtning och sabotage. Under 2025 identifierades 2 000 till 4 000 cyberattacker per dag mot Polen, där logistiknätverk och deras stödsystem varit särskilt utsatta.⁴⁰

Den kraftiga expansionen av logistiknaven har också lett till utmaningar och avvägningar mellan militära och civila behov, till exempel behovet att prioritera resurser, samt ökad belastning på vägar, järnvägar och energiförsörjning och ett ökat tryck på lokal energi-, transport- och logistikinfrastruktur. Vissa kommuner har på kort tid fått hantera ett mycket stort inflöde av både civila och militära transporter, personal och utrustning, vilket har inneburit en stor belastning på exempelvis dricksvattenförsörjning, Va-system och avfallshantering.⁴¹

Den tidigare regionalt orienterade flygplatsen Rzeszów-Jasionka har på kort tid förvandlats till en central logistisk nod och aktör för internationellt stöd till Ukraina. Flygplatsen har utvecklats till en hybridstruktur där civil och militär verksamhet samexisterar. Flygplatsen illustrerar hur regionala flygplatser kan få en central internationell roll och utvecklas mycket snabbt under påfrestade förhållanden. Genom sitt geografiska läge, anpassad infrastruktur och tillgången till kvalificerad personal, har flygplatsen gått från att vara en verksamhet med begränsad regional betydelse till att fungera som en viktig logistisk nod samt ett område för växande kommersiell luftfartsverksamhet.⁴²

Samtidigt har den snabba expansionen av logistiknaven blottlagt brister i lagerkapacitet och samordning. Brist på samordnade och behovsanpassade donationer riskerar att tränga undan annat prioriterat gods. Dessutom krävs stora resurser för att hantera och sortera donationer. Det finns exempel på hur stora volymer donerade kläder har lämnats på parkeringsplatser på gränsen mellan Polen och Ukraina, både för att det inte har funnits resurser att sortera dem och för att de inte har mött de behov som funnits.⁴³ En förklaring är bristen på samordning mellan involverade aktörer vilket har bidragit till en ojämn resursfördelning.⁴⁴ Logistikkedjor och vissa lager har dessutom påverkats av cyberattacker och sabotage, vilket påverkat lager- och distributionskapaciteten genom ökad planeringsosäkerhet, fördröjda transporter och skärpta säkerhetsåtgärder som påverkat flöden. Ryska hackers har till exempel försökt kartlägga vilken materiel och vilka varor som hanteras på logistiknaven genom att få tillgång till kameror.⁴⁵

På grund av de utmaningar som kommit med de stora volymerna av donationer och logistiknavens snabba expansion, har det över tid skett en förändring i det sätt som EU-länder har donerat materiel via logistiknaven, vilket i sin tur har medfört att navet successivt används allt mindre. Omlastningen av varor har tagit tid och krävt mycket resurser. Dessutom löper godset större risk att skadas ju fler gånger det omlastas. Det har också varit svårt att få fram leveransbekräftelser från enskilda mottagare i Ukraina när gods har samlastats. På grund av

detta har EU uppmanat länder att i större utsträckning transportera gods hela vägen till mottagaren i Ukraina på egen hand.⁴⁶ Myndigheten för civilt försvar samordnar och transporterar nu exempelvis allt stöd från Sverige till Ukraina på egen hand utan att det hanteras i Polen.⁴⁷

Den stora mängden aktörer i den polska responsen har även inneburit att ansvarsfördelningen mellan myndigheter, civilsamhälle och internationella organisationer inte alltid varit tydligt definierad. Flera aktörer har haft begränsad erfarenhet av storleken på de insatser som krävts och de behov som efterfrågats. Detta tycks i vissa fall ha bidragit till samordningsutmaningar, flaskhalsar såväl som risk för ineffektivitet, svinn och bristande kontroll. Dessutom har det funnits brister i samordning och kommunikation mellan de involverade aktörerna, exempelvis då regionala myndigheter fattat beslut utan att inkludera berörda civilsamhällesorganisationer. Bristen på samordning har lett till parallella system och brist på gemensam kommunikation. Samtidigt har det krävts omfattande investeringar för att förlänga hyror och utbyggnad av nya lagringsytor.⁴⁸ En annan utmaning som rör roller och ansvar är att RARS, den polska statliga myndigheten för strategiska reserver, har hanterat EU-resurser parallellt med nationella reserver och donationer. Det innebär att både den nationella samordningen och EU-samordningen skett inom samma struktur och av samma aktör vilket ökat risken för otydliga ansvarsförhållanden. RARS hantering av donationer sköttes dessutom till en början genom manuella system vilket blev utmanande då volymerna av gods var mycket substantiella.

Det har dessutom funnits problem med korruption inom RARS, som granskats av EU:s bedrägerimyndighet OLAF tillsammans med Polens egen antikorrupsionsbyrå. Granskningarna visade på brister i hur EU-medel och logistiska resurser hanterats, bland annat genom överpriser, bristande konkurrens och fördelar till vissa aktörer.⁴⁹ Dessutom samarbetade inte RARS med OLAF vilket är ett krav vid den typen av utredningar, och något som kan tyda på brister i ansvarsfördelningen.⁵⁰ Granskningen ledde bland annat till att tre personer åtalades, återbetalning av 91 miljoner euro samt stopp för utbetalning av ytterligare 22 miljoner euro.⁵¹ Som vid alla typer av granskningar från EU-institutionerna, är det upp till de nationella myndigheterna att omhänderta de rekommendationer som framkommer. Det finns vid dagens datum ingen information om hur granskningen har förändrat RARS arbetssätt.

Åtgärder och lösningar

Logistiknaven har över tid vuxit i både kapacitet och utbredning. Ett exempel är den regionala flygplatsen Rzeszów-Jasionka. För att möta det ökade internationella trycket och behovet av att materiel flygs in till logistiknaven så har flygplatsen byggts ut. Den 700 meter långa start- och landningsbanan har renoverats för att klara belastningen av stora transportflyg samtidigt som både militär och civil trafik har expanderat parallellt. Arbetskraften har fördubblats och flygplatsens funktioner har utvidgats, bland annat genom att all bränslehantering och service initialt sköttes av civila innan militär kapacitet byggdes upp i regionen. Bränslekonsumtionen ökade från 100 000 liter i veckan till

upp till 600 000 liter per dag.⁵² Under de första två veckorna av invasionen registrerade flygplatsen mer trafik än den normalt hanterar på ett helt år. Från 10–12 kommersiella flyg per dag landar nu mellan 20–40 godsplan dagligen.⁵³ Passagerartrafiken har ökat med omkring 50 procent (från omkring 700 000 till 1,1 miljon passagerare per år) och infrastrukturen har byggts ut i snabb takt.⁵⁴ Detta har dock samtidigt ökat utsläppen.

Eftersom logistiknaven är belägna i glesbefolkade områden har det varit möjligt att expandera dem kraftigt vilket i sin tur har bidragit till en förnyelse av tidigare avbefolkade områden. Staden Rzeszów som ligger i närheten är en av de snabbast växande städerna i södra Polen på decennium eftersom både civil och militär personal flyttar dit.⁵⁵ Det kommer med nya möjligheter men också påfrestningar på exempelvis kommunernas Va-system, sophantering och social service.

För att hantera de utmaningar som fanns med den manuella hanteringen av donationer samt för att bidra till bättre samordning mellan aktörer, ökad effektivitet och möta växande krav på informationssäkerhet, utvecklade RARS, i samverkan med privata aktörer, en digital plattform. Plattformen möjliggjorde bedömningar av vilket distributionsflöde som var mest lämpligt i det enskilda fallet, beroende på typ av stöd, mottagare och situation. Denna lösning var operativ omkring en månad efter krigets början och har därefter successivt vidareutvecklats.⁵⁶

För att hantera utmaningarna med sabotage och hybridattacker skyddas både logistiknaven och flygplatsen av luftvärnssystem och luftövervakning.⁵⁷ Den förstärkta skyddsstrukturen har skapat förutsättningar för logistiknaven att kunna upprätthålla operativ funktion trots en förhöjd hotnivå. Samtidigt har det inneburit ett ökat beroende av militärt skydd och en ytterligare förstärkning av civil-militär hybridstruktur som samexisterar.

Infrastruktur

Infrastruktur

Infrastruktur för till exempel transporter och energiförsörjning är viktig för att upprätthålla det polska samhällets funktionalitet och möjliggör dessutom Polens stöd till Ukraina. Polens infrastruktur var mål för ryskt sabotage även innan den fullskaliga invasionen av Ukraina men intensiteten har eskalerat efter 2022. Infrastrukturen har även påverkats av ökad användning genom det civila och militära stöd som transporteras genom landet. Kombinationen av hybridattacker och ökad belastning gör att Polens infrastruktur har utstått betydande utmaningar.

Utmaningar och konsekvenser

Polens infrastruktur är ett prioriterat mål för sabotageverksamhet, i synnerhet eftersom den ofta är oskyddad. Ryska aktörer har gjort försök att skada Polens infrastruktur genom hybridattacker i form av sabotage mot transportnät och energisystem samt cyberangrepp.⁵⁸ Transportleder, järnvägsnät, energiförsörjning och informationsflöden har varit särskilt utsatta. Järnvägen har utsatts för sabotage genom skador och sprängdåd⁵⁹ och flera urspårningsförsök har gjorts i syfte att sabotera och försena leveranser till Ukraina.⁶⁰ I slutet av 2025 utsattes Polen för flera cyberattacker mot energi- och värmesystem som även distribuerar energi vidare till Europa.⁶¹

Den geografiska lokaliseringen av det stora logistiknavet i området Rzeszów och Jasionka har gjort regionen till ett centralt område för transporter, men också mer utsatt för påfrestningar. Under 2022 transporterades cirka 80 procent av EU:s samlade bistånd till Ukraina via polsk infrastruktur,⁶² vilket innebar en dramatisk ökning av trafik, omlastningar och logistikflöden genom sydöstra Polen. Godset transporteras framförallt via järnväg men till viss del också via vägar. Infrastrukturen, framförallt järnvägsnätet, har haft utmaningar i att hantera den massiva ökningen. Antalet ukrainska lastbilspassager över polska gränsen ökade femdubbelt från ca 180 000 per år före kriget till runt 900 000 passager 2023.⁶³ Det har funnits ett behov att stärka både väg- och järnvägsnätets kapacitet och upprätthålla robustheten i transportkedjorna, men även koordineringsutmaningar i den civila infrastrukturen har accentuerats. Belastningen har även ökat utsläppen.

Inom EU tillämpas 1 435 millimeter spårvidd för järnväg medan den är 1 520 millimeter i Ukraina, vilket medför att gods behöver lastas om vid gränsen. Av sex järnvägsförbindelser mellan länderna är endast fyra operativa. Den samlade genomströmningen är begränsad till ett visst antal tåg per dygn. Det innebär att volymerna måste prioriteras vilket i sin tur påverkar möjligheten att hantera stora godsflöden kontinuerligt. Vid särskilt belastade gränsövergångar (som Yagodyn–Dorohusk och Mostyska-2-Medika) har det varit problem med trängsel och prioriteringskonflikter mellan olika operatörer. Det har inneburit att godset inte har kunnat passera i önskad takt, vilket lett till fördröjd hantering och väntetider. Andra utmaningar har varit brist på omlastningskapacitet, brist på vagnar, plattformar och andra typer av anpassade vagnar för särskild gods, viktbegränsningar samt brist på järnvägslok. Det har dessutom lett till förseningar, samordningsproblem och administrativa svårigheter vilket ytterst har påverkat civilbefolkningen i Ukraina.⁶⁴

Åtgärder och lösningar

För att möta de utmaningar som infrastrukturen har ställts inför har Polen genomfört omfattande satsningar på transport- och logistikinfrastruktur, delvis med hjälp av EU-medel men också genom nationella satsningar. Nya transportkorridorer har etablerats, järnvägar har byggts ut, vägar och motorvägar har fått ökad kapacitet – i synnerhet i gränsnära områden.⁶⁵ Att förbättra transportinfrastrukturen i Polen bidrar också till ökad handel och ekonomisk tillväxt i Ukraina. Redan i juni 2022 började Polen förbättra landets transportinfrastruktur med syfte att underlätta exporten av spannmål från Ukraina till EU och omvärlden.⁶⁶

De satsningar som har gjorts för att möta utmaningarna visar att hanteringen inledningsvis fokuserade på krigets direkta konsekvenser och behovet av ökad mobilitet och rörlighet mellan Polen och Ukraina, men att hanteringen över tid har utvecklats till mer regelbaserade och långsiktiga investeringar i både Polens och Ukrainas infrastruktur, i linje med EU:s standarder. Som redovisats i kapitlet Logistikanav, så visar utvecklingen av flygplatsen Rzeszów-Jasionka till exempel på hur regional infrastruktur kan få en internationellt strategiskt avgörande roll.

Polen har via programmet *Interreg NEXT Polen–Ukraina* investerat omkring 60 miljoner euro i vägar och järnvägar i gränsregionerna mot Ukraina. Arbetet genomförs både i Polen och i Ukraina. Det inkluderar bland annat reparationer och modernisering av järnväg, vägar och förbättrade gränsövergångar.⁶⁷ Som en del av det nationella vägkonstruktionsprojekt som pågår fram till 2030 planeras en utbyggnad av motorvägar, bland annat mellan orterna Piaski och Dorohusk som gränsar till Ukraina. Dessutom kommer järnvägsnätet mellan Rzeszow och Medyka och Lublin-Dorohusk att utökas.⁶⁸ Eftersom dessa orter knyter ihop transportnätet från gränsen till Ukraina till andra delar av Polen är det viktiga åtgärder för att öka rörligheten. Ukraina har dessutom beviljats 73,5 miljoner euro för att införa europeisk standardspårvidd på järnvägen (1 435 millimeter) mellan Lviv i Ukraina och Polen, vilket kommer förbättra godstransporter. Samtidigt innebär införandet av europeisk standardspårvidd att behovet av omlastning vid gränsen minskar, vilket sänker inträdesbarriärerna för utländska

operatörer. Detta kan öka konkurrensen på transportmarknaden och samtidigt minska intäkterna för polska aktörer som idag är involverade i omlastnings- och logistikverksamhet vid gränsen.⁶⁹

Under programmet *National Recovery and Resilience Plan* kommer även närmre 20 miljoner zloty (motsvarande 4,5 miljoner euro) satsas på att bland annat förbättra cybersäkerhet, skydd av kritisk infrastruktur och säkra kraftledningar och gasledningar.⁷⁰

En infrastruktursatsning som påbörjades under 2025 är konstruktionen av Europas största godsterminal i Sławków utanför Katowice (beläget i södra Polen). Satsningen, som uppges kosta omkring en miljard euro, har som mål att utvecklas till en av Europas största omlastningspunkter. Bland annat ska terminalen vara anpassad för att ta emot bredspåriga tåg från Ukraina och Asien.⁷¹ Projektet väntas öka lönsamheten för flera polska företag och etablera södra Polen som ett tydligt ekonomiskt och logistiskt nav för hela Centraleuropa, samtidigt som det också ska bidra till återuppbyggnaden av Ukraina.⁷²

Via EU:s finansieringsinstrument *Connecting Europe Facility–Ukraine Solidarity Lanes* har Polen fått 452 miljoner euro för att stärka transportprojekt med syfte att hantera ökade godsflöden och stärka transportkorridorer till och från Ukraina. Projekten omfattar utbyggd järnväg för att knyta samman Polen och Baltikum, införande av det gemensamma europeiska signalsystemet för järnväg samt utbyggnad av hamninlopp i tre stora hamnar.⁷³ EU har dessutom finansierat moderniseringen av gränskontrollerna mellan Polen och Ukraina, bland annat genom att flytta tåginspektionspunkten in till ukrainskt territorium, bygga fyra nya inspektionstorn samt lägga nya spår, vilket har eliminerat en flaskhals vid gränsen och förbättrat flödet för järnvägstrafiken.

EU:s solidaritetskorridorer, som bland annat går genom Polen, skapades som alternativa transportvägar på järnväg, väg och inre vattenvägar för att möjliggöra handel till och från Ukraina när landets ordinarie handelsvägar i stor utsträckning hade begränsats eller slagits ut av kriget, exempelvis genom blockader och störningar i sjötransporter via Svarta havet. Från början inrättades korridorerna som en kortsiktig lösning men har utvecklats till att bli livlinor för Ukrainas ekonomi och bland de viktigaste rutterna för både import och export.⁷⁴ De polska hamnarna Gdańsk och Gdynia har blivit centrala för export och import av varor till och från Ukraina. Dessa hamnar har ökat sin kapacitet för att hantera det ökade handelsflödet, vilket har underlättat Ukrainas export av spannmål, metaller och andra råvaror till Europa. Det har också underlättat transport av militär utrustning, medicin och andra nödvändigheter till Ukraina.⁷⁵

För att möta sabotageförsök och hybridattacker mot landets infrastruktur har Polens regering tagit hjälp av det militära försvaret för att skydda kritisk infrastruktur. 10 000 soldater ska bistå polisen för att skydda infrastrukturen i landet.⁷⁶ Även satsningar på att uppgradera och förstärka infrastruktur sker inom ramen för den upprustning, med tillhörande ekonomiska medel, som sker i det civila försvaret i Polen. Störningar i kritisk infrastruktur är svåra att helt undvika och därför är också förmågan att snabbt hantera konsekvenserna allt viktigare.

Otillbörlig informationspåverkan

Otillbörlig informationspåverkan

Otillbörlig informationspåverkan är en del av den bredare informationsmiljön i Polen som påverkar såväl samhällsdebatt och medierapportering som den politiska agendan. Informationspåverkan sker genom spridning av desinformation och vilseledande narrativ i traditionella och digitala kanaler. Otillbörlig informationspåverkan i Polen har ökat i omfattning och aktualitet, särskilt i frågor som rör Polens stöd till Ukraina och relaterade samhällsfrågor, till exempel falska uppgifter om ukrainska flyktingar i syfte att skapa motsättningar.

Utmaningar och konsekvenser

Den mest dokumenterade källan till otillbörlig informationspåverkan är rysk desinformation som aktivt försöker undergräva stödet för Ukraina och öka splittringen inom Polen. Rysk informationskrigföring har, långt innan invasionen 2022, haft som syfte att påverka attityder genom att manipulera känslor, förstärka negativa stereotyper om ukrainska flyktingar och generera misstro mot ukrainska institutioner. Vidare förstärker rysk desinformation existerande spänningar genom att underblåsa nationalistiska känslor.⁷⁷ Otillbörlig informationspåverkan har framför allt sin grund i det exceptionellt stora mottagandet av ukrainska flyktingar, vilket har bidragit till att samhället blivit alltmer politiserat och polariserat.⁷⁸

Samtidigt förstärks den informationspåverkan som pågår av polska politiska aktörer som utnyttjar Ukraina-frågan, till exempel genom polska högerextrema grupper.⁷⁹ Därtill sammanfaller ofta extern rysk desinformation och intern polsk politisk retorik i narrativ om att ukrainare “utnyttjar systemet” eller “hotar polska intressen”, budskap som är centrala i både rysk propaganda och i inhemska kampanjer.⁸⁰

Idag är den största delen av befolkningen fortfarande positiva till ukrainska flyktingar och ser dem som en del av samhällslivet i Polen, samtidigt som allt fler uttrycker oro över kostnader, särskilt i kontexten av en tuffare ekonomi i Polen.

Dessutom upplevs mottagningssystemet som orättvist och överutnyttjat.⁸¹ En av de frågor där opinionen varit som mest negativ är i vilken grad de ukrainska flyktingarna har fått tillgång till olika sociala förmåner utan krav på motprestation. Situationen har också blivit mer politiskt laddad, vilket var särskilt tydligt inför presidentvalet 2025.⁸² Hatbrott, trakasserier och mobbning mot ukrainska barn i skolor har också ökat och det finns en växande mängd hatpropaganda på nätet. Fysiska och verbala attacker mot ukrainska elever beskrivs som en växande utmaning.⁸³

Åtgärder och lösningar

Polen har arbetat aktivt med att motverka otillbörlig informationspåverkan genom att identifiera och synliggöra ryska narrativ som påverkar opinionen negativt. Landet betonar även vikten av att belysa hur rysk informationspåverkan manipulerar informationsmiljön. Detta arbete sker bland annat genom flera internationella samarbeten, främst ett samarbete mellan Polen, Litauen och Ukraina med syfte att möta rysk informationspåverkan. Just detta samarbete påbörjades långt innan den ryska invasionen 2022.⁸⁴

Polska ”faktagranskningsorganisationer” har länge uppmanat staten att förbättra transparensen, stärka datakvaliteten och införa en mer evidensbaserad kommunikationsstrategi för att motverka spridningen av falska eller polariserande narrativ.⁸⁵ Vidare betonas vikten av att systematiska faktagranskningar görs tillgängliga för journalister och beslutsfattare för att höja standarden i offentlig debatt och minska beroendet av osäkra eller manipulerade källor⁸⁶ samt att arbeta för att stärka användningen av verifierbara fakta i politiska sammanhang och att utbilda både medier och allmänheten för att minska spridningen av desinformation.⁸⁷ Mot denna bakgrund har den polska staten under de senaste åren lanserat flera initiativ för att stärka resiliensen mot informationspåverkan, bland annat genom statliga analyscentra, utbildningskampanjer, kultursektorn, och samverkan med faktagranskare.⁸⁸ Samtidigt kvarstår kritik från civilsambhällsorganisationer kring transparens, samordning och politiskt oberoende.⁸⁹ Civilsambhällsorganisationer spelar dock en stor roll i uppbyggnaden av Polens resiliens mot otillbörlig informationspåverkan.

Ett konkret exempel på ett vilseledande narrativ är påståendet att ukrainska flyktingar belastar Polens ekonomi. Myndigheterna har bemött detta genom att lyfta fram forskning som istället visar att ukrainska flyktingar snarare bidragit till den polska ekonomins tillväxt.⁹⁰

Handel och ekonomi

Handel och ekonomi

Polen har spelat en central roll som transitland för ukrainska varor, mottagare av ukrainsk arbetskraft och kapital samt som genomförare av EU:s tillfälliga handelsåtgärder riktade till Ukraina. Samtidigt har dessa stödinsatser inte varit utan kostnader. Snabba förändringar i handelsflöden, tillfälligt avreglerade marknader och ökande konkurrens har skapat påfrestningar för vissa samhällsgrupper och lett till sociala och politiska spänningar.

Utmaningar och konsekvenser

I inledningen av kriget avskaffade EU tullar och kvoter på ett antal varor från Ukraina för att stötta landets handel och för att ukrainska jordbruksprodukter i ökad utsträckning skulle nå EU-marknaden och därmed bidra till Ukrainas ekonomi.

Många länder stödköpte ukrainskt spannmål, däribland Polen.⁹¹ Det importerande ukrainska spannmålet ledde till att priserna på inhemskt spannmål sjönk väldigt drastiskt. Polska lantbrukare och livsmedelsproducenter upplevde att de konkurrerades ut av billigare import. Detta ledde till protester och utgjorde en grogrund för polarisering, som ofta kom att riktas mot ukrainare med ökade negativa attityder till kriget och Ukraina som konsekvens.⁹² Inlödet av ukrainska varor till följd av importlättnader utmanade även logistisk och institutionell kapacitet. Infrastruktur, gränshantering och transportkedjor belastades kraftigt och störningar, exempelvis i form av blockader eller flaskhalsar, fick direkta effekter på varuflöden och leveranssäkerhet (se kapitlet Logistiknav).⁹³

En liknande situation uppstod under 2023 års lastbilschaufförprotester mot öppnandet av EU-marknaden för ukrainska transportföretag. Som en stödinsats slopade EU tillfälligt alla inresekrav för ukrainska lastbilschaufförer, vilket ledde till ökad konkurrens från utomeuropeisk arbetskraft i Polen. Polska lastbilschaufförer svarade med protester och omfattande vägblockader med upp till 5 000 lastbilar vid gränsen. Syftet var att förhindra att de ukrainska lastbilschaufförerna skulle korsa gränsen och förändra arbetsmarknaden och tillgången till arbetstillfällen i Polen. Ukrainska lastbilschaufförer blev istället strandade på den ukrainska sidan. Vad som började som en ekonomisk stödinsats ledde till stora inhemska konsekvenser.⁹⁴

Samtidigt har närvaron av ukrainskt kapital i Polens ekonomi ökat, vilket också gett upphov till spänningar. När flera polska företag 2024 förvärvades av ukrainska företag, väckte detta negativa reaktioner i polska medier i form av kritik mot nedläggning av förvärvade verksamheter och påståenden om misstänkta underprissatta köp. Utvecklingen bidrog till en ökad skepsis mot Ukraina som ekonomisk aktör och konkurrent.⁹⁵

Åtgärder och lösningar

Handelsrelaterade spänningar har föranlett en rad åtgärder på både nationell och EU-nivå. På nationell nivå infördes ett ensidigt importstopp för vissa ukrainska jordbruksprodukter i april 2023. Syftet var att skydda den inhemska marknaden från prispress, samtidigt som transit av varor genom Polen till andra marknader fortsatt tilläts. Liknande åtgärder vidtogs även av andra grannländer (företrädesvis Ungern, Slovakien och Bulgarien).⁹⁶

För att upprätthålla transitfunktionen utan att påverka den inhemska marknaden infördes nationella, operativa system för försegling, spårning och kontroller av transporter genom Polen. Trots detta kvarstod periodvis betydande störningar, bland annat i form av köbildning, kapacitetsbrist och blockader vid gränsövergångar (se mer i kapitlet Infrastruktur och Logistiknav).⁹⁷ Dessutom blev en del av produkterna kvar i lager, vilket innebar att distributionen till andra marknader inte genomfördes fullt ut.⁹⁸ Parallellt infördes på EU-nivå kompletterande styrmedel för att hantera marknadsstörningar och säkerställa att ukrainska varor i högre grad nådde globala marknader snarare än att stanna i grannländerna.⁹⁹

Flyktingar och befolkningsströmmar

Flyktingar och befolkningsströmmar

Polens mottagande av flyktingar från Ukraina sedan februari 2022 saknar historiskt motstycke i landet. Nära tio miljoner gränspassager har registrerats och uppemot 1,5 miljoner människor har periodvis befunnit sig i Polen – i huvudsak kvinnor med barn, äldre och personer med funktionsnedsättningar.¹⁰⁰ Mottagandet visade inledningsvis på en exceptionell samhällelig mobilisering och har haft betydelse för befolkningsutveckling, offentliga system och samhällets organisering, samtidigt som det har kommit att utvecklas och integrerats i ordinarie samhällsstrukturer, parallellt med att återvändande och vidare migration förekommit. Samtidigt exponerade mottagandet betydande brister i beredskap, samordning och långsiktig kapacitet. De ökade kostnaderna för sociala system och offentliga tjänster, tillsammans med ett försämrat säkerhetsläge, har bidragit till ett mer polariserat samtalsklimat och ökad politisering av migrationsfrågan.

Utmaningar och konsekvenser

I det initiala skedet hade det polska mottagningssystemet otillräcklig kapacitet att erbjuda boende för de miljontals flyktingar som kom från Ukraina, vilket bidrog till att regeringen snabbt införde tillfälliga och alternativa boendelösningar som ofta hamnade utanför det ordinarie statliga mottagningssystemet. Det rörde sig till exempel om mottagningspunkter i sporthallar, nöjesarenor och utställningscentra som erbjöd kortvariga boendefaciliteter. Dessutom aktiverades EU:s civilskyddsmekanism som hjälpte till med tillfälliga boendelösningar. Privata hushåll bar den största delen av mottagningen under de första månaderna av kriget, där 70 procent av polska hushåll gav någon form av stöd till ukrainska flyktingar under 2022.¹⁰¹ Detta påskyndades av ett starkt folkligt engagemang och en stor ukrainsk diaspora i Polen.¹⁰² Bostadsfrågan för de ukrainska flyktingarna utgör dock alltjämt en stor utmaning. En majoritet av de ukrainska skyddsbehövande bor fortfarande i privata boenden och de höga boendekostnaderna ökar bland annat risken för hemlöshet.¹⁰³

Sårbarheter blottades även inom livsmedelsförsörjningen under det initiala flyktingmottagandet – till exempel avseende logistik, distribution och finansiering av livsmedel, där samhället förlitade sig på frivilliga insatser från civilsamhället och företag snarare än statligt koordinerat stöd. Till exempel genomförde olika företag riktade insatser för att leverera dricksvatten till flyktingar.¹⁰⁴

Det fanns utmaningar mellan olika vojvodskap (regioner) när ukrainska flyktingar i stor utsträckning valde att flytta till de stora städerna. Storstäderna tog därför en oproportionerligt stor del av mottagandet, vilket skapade skillnader mellan olika delar av landet och en ökad press på bostadsmarknaden i storstäderna. Samtidigt saknades resurser och finansiering för mottagandet på landsbygden och i mindre städer. En konsekvens var att flyktingarna på landsbygden och i mindre städer fick bristande tillgång till viktig information och stöd jämfört med vad som fanns att tillgå i storstäderna.¹⁰⁵

Arbetskraftsexploatering av ukrainska flyktingar förekommer i Polen, med dokumenterade fall av exempelvis uteblivna löner, informella anställningar och vilseledande rekrytering, särskilt i lågkvalificerade sektorer med hög efterfrågan. Många arbetar också under sin kvalifikationsnivå, vilket kan öka deras beroendeställning gentemot arbetsgivare.¹⁰⁶ Samtidigt saknas tydlig evidens om omfattning och systematik, varför exploateringen bör ses som en strukturell risk snarare än ett utbredd fenomen på den polska arbetsmarknaden. Riskfaktorer som fattigdom, språkbarriärer och svårigheter att verifiera kvalifikationer bidrar till ökad utsatthet.¹⁰⁷

Därtill har migration i ökande grad använts som en del av den ryska krigsföringen. Vid flera tillfällen har gränskriser uppstått när flyktingar, ofta från Afghanistan eller Mellanöstern, korsat gränsen till Polen från Belarus, ibland med hjälp och stöd från Ryssland. Detta betecknas som en del av instrumentaliseringen av migration och är en del av pågående rysk hybridkrigföring riktad mot Polen, EU och Nato. Situationen har lett till att Polen har byggt stängsel och satt upp övervakningskameror längs den östra gränsen.¹⁰⁸ Det ordinarie mottagandet för asylsökande har kraftigt begränsats och det finns rapporter om att migranter har tvingats tillbaka utan att ges möjlighet att söka asyl (så kallade *pushbacks*) vilket är i strid med gällande lagar.¹⁰⁹ Med stöd av EU-kommissionen antog den polska regeringen 2024 dock en lag om att tillåta pushbacks, trots att det strider mot EU:s migrationsbestämmelser, utifrån bedömningen att rörelsen över gränsen från Belarus är att betrakta som rysk hybridkrigföring. EU-länder som gränsar till Ryssland och Belarus har därför getts möjligheten att tillfälligt häva asylrätten.¹¹⁰

Åtgärder och lösningar

Polen har inom flera områden kunnat dra fördelar av sitt EU-medlemskap, inte minst genom EU:s gemensamma hantering av asylsökande från tredje land, där ansvar och resurser delas mellan medlemsstaterna. Genom EU:s aktivering av massflyktsdirektivet år 2022 – att det blev en särskild lag – skapades ett separat skydds-spår med omedelbar rätt till vistelse, arbete, sociala tjänster, bostad och utbildning.

Det har till viss del avlastat det ordinarie asylsystemet i Polen och var avgörande för att mottagandet skulle fungera långsiktigt i praktiken. Det gemensamma EU-samarbetet innebar även att asylmottagandet tillfördes resurser, till exempel EU-samordnat stöd via UNHCR, som annars hade varit juridiskt och administrativt svåra att hantera nationellt. Polen har även fått stöd från EU:s civilskyddsmekanism, samt olika EU-fonder och program.¹¹¹

I den särskilda lagen som föranleddes av massflyktsdirektivet har ändringar gjorts det senaste året som i vissa avseenden har försvårat möjligheterna för ukrainska flyktingar att få uppehålle denna väg. Polens mottagandesystem och stöd till ukrainska flyktingar har successivt skiftat från akutstöd till integrationsfokuserad hjälp men också begränsats över tid. Till exempel har egenavgifter för måltider och boende i gemensamma bostäder införts efter längre vistelsetid med undantag för sårbara grupper.¹¹² Insatser har gjorts för att öka stödet till kollektiva boenden som drivs av vojvodskapen (regioner) samtidigt som stödet till de privata värdarna har avskaffats.¹¹³

Genom UNHCR/UNICEF-regi infördes så kallade *Blue Dots* – akuta trygghets- och stödcenter.¹¹⁴ *Blue Dots* lanserades i mars 2022 som trygga platser belägna i transitområden inklusive gränsövergångar, tågstationer, kontantregistreringscenter och boendecenter. Dessa tillfälliga anläggningar spelade en avgörande roll för att tillhandahålla akut hjälp, livsmedel, samordna skyddstjänster och säkerställa tillgång till information, juridisk hjälp, psykologiskt stöd och särskilda insatser för barn. Under 2022–2023 tillhandahölls 950 000 tjänster till barn och familjer vid *Blue Dot*-stödhubbar och var tredje ukrainare som korsade den ukrainsk-polska gränsen fick stöd i en *Blue Dot*. När läget stabiliserades under 2023 flyttades stödet till kommunala *community centers*, som bedömdes erbjuda en annan långsiktighet och lokal integration och stöd.¹¹⁵ Övergången till *community centers* kunde genomföras effektivt då det skedde i nära samverkan med polska myndigheter och kommuner och fick en stark koppling till det nationella systemet snarare än att det blev ett parallellt system.¹¹⁶

Att ukrainare redan var en integrerad migrantgrupp i Polen har troligtvis bidragit till att trösklarna för mottagandet av flyktingar i samband med den fullskaliga invasionen var lägre.¹¹⁷ Den omfattande sociala mobiliseringen av civilsamhället underlättade för Polen när väldigt många ukrainska flyktingar på kort tid tog sig över gränsen i det initiala skedet. Polen har tillsammans med andra aktörer stärkt kommunernas kapacitet att hantera social integration för de ukrainska flyktingarna – särskilt inom skola, sjukvård och rättslig rådgivning. Fokus har legat på språk och utbildningsstöd, stöd för barn som utsatts för våld, samt generell samhällsintegration.¹¹⁸ Sedan 2022 har Polen i ökande grad infört och byggt vidare på *Community Sponsorship*-modellen¹¹⁹, där civilsamhälle, lokala initiativ och privatpersoner samverkar för att skapa fungerande lokala nätverk kring flyktingfamiljer. Denna modell stärker social sammanhållning, minskar friktion och gör att integration inte ses som ett statligt pålagt projekt.¹²⁰ Olika stöd för att underlätta ukrainska barns integration in i det polska skolsystemet har implementerats, exempelvis fler så kallade interkulturella assistenter samt extra undervisning i det polska språket.¹²¹

Hälsa- och sjukvård

Hälso- och sjukvård

Det polska sjukvårdssystemet är liksom det svenska decentraliserat, men har förmåga att övergå till en centralt styrd krisorganisation inom ramen för det polska beredskapssystemet.¹²² Systemet har dock under lång tid präglats av otydlig juridisk och ekonomisk styrning samt en underutbyggd primärvård som till stor del är privatiserad.¹²³ Samtidigt är akutvården i stor utsträckning offentligt finansierad och upplevs som mer lättillgänglig av invånarna.¹²⁴ Rysslands anfallskrig mot Ukraina och den stora tillströmningen av flyktingar har pressat hårt på redan svaga punkter i det polska hälso- och sjukvårdssystemet.

Utmaningar och konsekvenser

I februari 2022 var det polska sjukvårdssystemet redan hårt pressat av coronapandemin och blev snabbt överbelastat av det stora inflödet av flyktingar som tog sig över gränsen från Ukraina. Personerna hade behov av vård för allt från fysiska skador som uppkommit i samband med kriget, till infektioner eller smittor, och som tidigare konstaterats¹²⁵, psykisk ohälsa.¹²⁶ Många var i behov av akuta vårdinsatser på grund av undernäring, uttorkning, exponering för kyla samt psykologiska trauman.¹²⁷

Könsbaserat och sexuellt våld är, och har varit, en utbredd del av den ryska krigsföringen vilket har medfört att behovet av sexuell och reproduktiv vård har varit stort bland kvinnliga ukrainska flyktingar i Polen. De har dock mött betydande hinder att få tillgång till denna typen av vård, inklusive svårigheter att genomföra abort, eftersom Polen har en av Europas mest restriktiva abortlagstiftningar och sexuell och reproduktiv vård är svåråtkomlig. Situationen har skapat en debatt kring vilka rättigheter flyktingar bör ha. I vissa fall har kvinnor tvingats återvända till Ukraina för att uppsöka vård, eller så har de sökt alternativa metoder eller avstått från vård. En annan utmaning som kriget för med sig är att polska kvinnor tidigare har sökt sig till Ukraina för att genomföra aborter på grund av restriktionerna i Polen, men i och med kriget är det inte längre möjligt.¹²⁸

Den överbelastning på sjukvårdssystemet som den stora mängden flyktingar innebär, förvärrade utmaningar som redan fanns inom det polska sjukvårdssystemet, såsom brist på vårdpersonal, administrativa flaskhalsar samt brist på läkemedel och andra nödvändiga resurser.¹²⁹ Många ukrainska patienter sökte sig till de mer lättillgängliga akutmottagningarna även när vårdbehovet inte var akut.¹³⁰ Brist på vårdpersonal och överbelastade akutmottagningar ledde till ett ökat antal vårdskador och dödsfall.¹³¹

Europeiska smittskyddsmyndigheten varnade redan vid krigets utbrott för smittrisker vid massflykt, särskilt i mottagningscenter och andra miljöer med trångboddhet.¹³² Ukraina hade haft utbrott av mässling åren 2017 till 2020 och polio 2021. Även om Ukrainas vaccinationsgrad för mässling nästan dubblade mellan 2016 och 2021 (från 45 till 87 procent) var det under riktmärket på 95 procent.¹³³ Under pandemin fick även anti-vaccinationsrörelsen, som understöddes av rysk desinformation, ökat fäste i Ukraina.¹³⁴ Det har bidragit till att vaccinationsgraden mot Covid-19 var låg i Ukraina. I mars 2022 var bara en dryg tredjedel av befolkningen fullvaccinerade.¹³⁵ Det finns dock inte några dokumenterade utbrott av polio, mässling, difteri eller andra tidigare utrotade eller underkontrollerade sjukdomar till följd av flyktingmottagandet. Detta bedöms delvis bero på att majoriteten av de ukrainska invånare som kom till Polen i det inledande skedet var högutbildade kvinnor med barn – grupper som generellt har en högre vaccinationsgrad.¹³⁶ Även spridningen av Covid-19 var relativt hög i Ukraina vid krigets utbrott vilket resulterade i en märkbar men kortvarig ökning av coronaviruset i Polen¹³⁷, men det finns inga data som tyder på ökad dödlighet som kan härledas till inflödet av ukrainska flyktingar.

Eftersom många ukrainska flyktingar med kroniska sjukdomar som diabetes, cancer och hjärt-/kärlsjukdom saknade dokumentation eller tillgång till journaler, var det utmanande för den polska sjukvården att agera för att förhindra avbrott i behandlingen av en kronisk och potentiellt livshotande sjukdom.¹³⁸ Vidare är hälso- och sjukvården en utsatt del av den polska infrastruktur som utsätts för dagliga hybridattacker exempelvis i form av cyberangrepp. Även om majoriteten av dessa avvärjs så har enstaka fullbordade intrång lett till att vårdinrättningar behövt stänga ned verksamhet under flera timmar, samt att hackare fått tillgång till medicinska data.¹³⁹

Åtgärder och lösningar

Medicinsk evakuering har utgjort en viktig del av EU:s samlade insatser för att stödja Ukrainas hälso- och sjukvårdssystem, något som även har avlastat det polska hälso- och sjukvårdssystemet. *Medevac hub* etablerades precis invid Rzeszów- Jasionka flygplatsen i september 2022 för att på en säker plats stabilisera och evakuera skadade från Ukraina för vidare vård inom EU, inklusive Sverige.¹⁴⁰ Vanligen vistas patienterna bara ett till två dygn på transitcentret innan de transporteras vidare med specialutrustade plan. Avsikten var initialt att transitcentret skulle vara tillfälligt, men det har snabbt utvecklats till en viktig och integrerad del av EU:s medicinska evakueringssystem och drivs av den polska hjälporganisationen PCPM (The Polish Center for International Aid).

Patienter som anländer till *Medevac Hub* har ofta sårskador, skottsador, amputationer eller omfattande brännskador. De kan ha infekterade sår eller symtom på sepsis och uttorkning efter att ha transporterats i flera dagar utan att deras skador lagts om. Bland patienterna finns även personer med kroniska tillstånd såsom hjärt-/kärlsjukdom, diabetes eller luftvägsinfektioner som inte har fått rätt behandling i Ukraina. Det finns också många cancerpatienter, inklusive barn, som är i akut behov av fortsatt behandling.¹⁴¹ Efter att medicinsk och psykiatrisk personal utfört triage och stabiliserat patienten för vidare transport koordinerar European Emergency Response Coordination Centre (ERCC) vilket land patienten ska skickas till och vilken vårdinrättning som är lämplig för att möta patientens vårdbehov.¹⁴²

Den polska hanteringen av skadade ukrainska civila och militärer på *Medevac hub* har bidragit till en utvecklad samverkan på EU-nivå kring hanteringen av masskadehändelser för att frigöra intensivvårds- och operationskapacitet för nya masskadeinflöden. Att hanteringen av skadade sköts vid speciellt utpekade hubbar innebär dessutom att det polska sjukvårdssystemet inte belastas ytterligare.

För att hantera den ökade belastningen på hälso- och sjukvården i Polen föreslogs redan 2022 ett snabbspår in på arbetsmarknaden för ukrainska flyktingar med vårdutbildning.¹⁴³ Snabbspår för ambulanspersonal var aktiverat till juni 2023 och för läkare, tandläkare, sjuksköterskor och barnmorskor till oktober 2024.¹⁴⁴ Snabbspåren gjorde det enklare för ukrainska flyktingar att inom en femårsperiod ansöka om validering av sin ukrainska examen och fullgöra motsvarande AT-tjänstgöring inom den polska hälso- och sjukvården. Detta innebar dock en del systemiska utmaningar kopplade till den juridiska styrningen av det polska hälso- och sjukvårdssystemet.¹⁴⁵ Det var också svårt att få information om dokumentationskrav samtidigt som återkopplingen från ansvariga myndigheter var bristfällig och handläggningstiderna var långa.¹⁴⁶

Genom massflyktsdirektivet fick ukrainska flyktingar gratis sjukvård på samma villkor som polska medborgare.¹⁴⁷ Detta kan ha underlättat dokumentation och skapat bättre förutsättningar för den mest akuta hanteringen, men efter ett par års förlängning av direktivet tilltog kraven på en mer långsiktigt hållbar lösning.¹⁴⁸ Från och med mars 2026 behöver ukrainska flyktingar vara försäkrade via den nationella försäkringskassan (NFZ) för att få tillgång till primärvård, medan akutsjukvård och vissa sårbara grupper fortsatt är undantagna försäkringskravet.¹⁴⁹ Ukrainska flyktingar måste även arbeta och betala sociala avgifter för att få tillgång till sociala förmåner såsom barnbidrag.¹⁵⁰

Mottagandet av ukrainska flyktingar i Polen har bidragit till att migranters hälsa har studerats på nya sätt. Över tid fanns en ökning i såväl akuta som kroniska sjukdomar, bland annat njursjukdom och hjärt- och kärlsjukdom. Studierna har lett till en utveckling av långsiktiga strategier för migrant- och flyktinghälsa och pekar på behovet av att flyktingar tidigt får tillgång till specialistvård och förebyggande hälsovård. Därtill lyfts flyktingars begränsade möjligheter att betala medicin ur egen ficka, även om ersättning kommer i ett senare skede.

Det finns även ett stort behov av psykologiskt stöd med tillkommande vård och behandling.¹⁵¹ Det polska hälsoministeriet tog tidigt fram ukrainska översättningar av olika blanketter för att underlätta för flyktingar att redogöra för sin medicinska historik.¹⁵² Dessa blir dock patientens egen utsaga som inte kan styrkas av vårdgivare i hemlandet.

Trots att inga utbrott av smittsamma sjukdomar har förekommit har uppföljningsprogram implementerats utifrån riktlinjer från ECDC med fokus på framför allt Covid-19, polio och mässling.¹⁵³ På grund av den låga vaccinationsgraden i den ukrainska befolkningen har särskilda vaccinationsinsatser riktade mot ukrainska barn inrättats.¹⁵⁴

För att stärka hälso- och sjukvårdssystemens cybersäkerhet lanserades en europeisk handlingsplan för cybersäkerhet för sjukhus och vårdgivare i januari 2025.¹⁵⁵ Handlingsplanen består av fyra huvudsakliga områden; att förebygga cybersäkerhetsincidenter, öka hälso- och sjukvårdspersonalens kapacitet för att upptäcka hot, hantera och minimera påverkan av cybersäkerhetsincidenter och avskräcka cyberhotsaktörer från att angripa de europeiska hälso- och sjukvårdssystemen. Till skillnad från NIS 2 som inkluderar samtliga hälso- och sjukvårdsnivåer, så fokuserar handlingsplanen enbart på sjukhusens och vårdinrättningarnas sårbarheter och behov.¹⁵⁶

Slutsatser

Slutsatser

Analysen visar hur Polen har anpassat sig till en rad olika utmaningar och konsekvenser till följd av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. På vissa håll har det också skapat nya möjligheter. Detta avslutande kapitel innehåller ett antal övergripande slutsatser som kan bidra med insikter till utvecklingen av det civila försvaret i Sverige. Någon direkt tillämpning, eller mer konkret utpekade av lärdomar för det svenska systemet, görs dock inte. Däremot presenteras exempel på åtgärder som redan genomförs i Sverige som är i linje med rapportens slutsatser.

Ständiga hybridattacker riktas mot civila mål

Polens erfarenheter visar hur civila system, anläggningar och infrastruktur utsätts för angrepp och belastningar i form av hybridattacker. Att vara grannland till ett land i krig och att transitera såväl människor som materiel och annat gods, innebär att vara extra utsatt för sådana hot. Det finns många exempel på hybridattacker i Polen – mot sjukvård, transporter, energiförsörjning och informationssystem. Iakttagelserna från Polen, med landets strategiska roll och geografiska läge i förhållande till Ukraina, visar att det är viktigt att ha en god förmåga att hantera hybridattacker.

För Sverige är detta ingen nyhet. Arbete med att stärka förmåga att hantera hybridattacker pågår. Det byggs ett nytt, förstärkt, nationellt cybersäkerhetscenter. Riktade satsningar har gjorts för att berörda myndigheter ska kunna möta hybridhot i flera olika domäner, i såväl digital infrastruktur som undervatteninfrastruktur. Flera myndigheter har också fått ett uppdrag i sina regleringsbrev att stärka motståndskraften mot hybridhot genom att bland annat säkra kontinuerlig lägesuppfattning och normalbild.

Informationspåverkan används som vapen

Otillbörlig informationspåverkan är idag integrerat i modern krigföring som ett av flera sätt att påverka och splittra samhällets uthållighet, sammanhållning, beslutsförmåga och handlingsfrihet. Erfarenheten från Polen visar att rysk informationspåverkan inte verkar i ett tomrum utan dess genomslag har förstärkts genom inhemska aktörers narrativ och agerande. Detta suddar ut gränsen mellan extern påverkan och intern politisk debatt, vilket gör informationspåverkan svårare att identifiera, förstå, och möta. Även ett initialt brett och

folkligt stöd kan gradvis urholkas om oro, ryktesspridning och falska narrativ inte adresseras tidigt. Det exceptionellt stora mottagandet av ukrainska flyktingar i Polen gjorde migrationsfrågan till en central arena för informationspåverkan. Trots att en majoritet av befolkningen förblev positiv, växte en latent oro fram över kostnader, orättvisa och konkurrens – vilket i sin tur blev en grogrund för polariserande och fragmenterande narrativ.

I Sverige är psykologiskt försvar en central del av totalförsvaret och en viktig samhällsfunktion.¹⁵⁷ Arbetet leds av Myndigheten för psykologiskt försvar vars uppdrag omfattar samordning, kunskapsutveckling och stöd till aktörer i att hantera otillbörlig informationspåverkan. Utvecklingen av kommunikatörsnätverk och integrering av kommunikation i nationella övningar och hantering av händelser är exempel på viktiga åtgärder som illustrerar att motståndskraft mot desinformation förutsätter både strukturer, samordning och snabb respons. Sverige samverkar med Polen, både bi- och multilateralt för att öka ländernas förmåga att identifiera, förstå, och möta otillbörlig informationspåverkan.

EU-medel bygger motståndskraft

EU-finansiering har skapat förutsättningar för Polen att genomföra breda samhällsinvesteringar som samtidigt bidrar till att utveckla det civila försvaret och att stärka motståndskraften. Genom att exempelvis utveckla transport-, energi- och digital infrastruktur har Polen stärkt viktiga samhällsfunktioner som är direkt avgörande för att samhället ska fungera såväl till vardags som i kris och krig. Polen har dessutom haft förmåga att omsätta EU-medel i konkreta projekt, samtidigt som genomförandet har skett i samverkan mellan stat, regionala och lokala aktörer. EU-medlens struktur har i praktiken tvingat fram samordning mellan flera samhällsnivåer. Det visar hur EU:s finansieringsinstrument kan bidra till att stärka civilt försvar, utan att medlen explicit är öronmärkta för detta ändamål, och fungera som en förstärkning av nationella satsningar.

Sverige och Polen har olika förutsättningar eftersom Polen är en av EU:s största nettomottagare av medel, medan Sverige är en av de största nettogivarna. Samtidigt finns exempel där EU-finansiering har förstärkt nationella satsningar på beredskap även i svensk kontext. Det tydligaste exemplet är *rescEU* inom EU:s civilskyddsmekanism, där medlemsländer tilldelas finansiering för att utveckla, tillhandahålla och upprätthålla resurser i beredskap som en del av en gemensam europeisk kriskapacitet, samtidigt som nationell infrastruktur och kompetens stärkts.¹⁵⁸ Sverige har exempelvis byggt upp beredskap för tillfälliga boenden (emergency shelters inom ramen för *rescEU Shelter Reserve*) med hjälp av EU-finansiering, tillfälliga boenden som är tillgänglig för hela EU.¹⁵⁹ Det finns samtidigt ett behov av ett än mer strategiskt nyttjande av EU-medel för civilt försvar och beredskap i Sverige, något som sannolikt skulle underlättas av bättre samordning mellan EU-regelverk och nationell styrning. Här kan till exempel anpassningar till NIS2- och CER-direktiven¹⁶⁰ samt anpassningar och implementering av EU:s nya beredskapsstrategi nämnas.¹⁶¹ Hur myndigheter organiserar hanteringen av EU-medel internt får också betydelse, huruvida detta sköts av huvudsakligen internationella funktioner eller planerings- och uppföljningsfunktioner som arbetar med nationella finansieringsfrågor till vardags.

Enskilda kommuner får stor strategisk betydelse

Iakttagelserna från Polen visar att krigets effekter varierar mellan kommuner. Gränsnära kommuner som Rzeszów och Jasionka, som kommit att fungera som centrala nav för logistik, sjukvård, flyktingmottagande, humanitärt stöd och internationell samverkan, har fått stor strategisk betydelse. Polens president har beskrivit dessa kommuner som ”bärande för Europas säkerhet”¹⁶² vilket synliggör hur lokala samhällen som tidigare haft begränsad politisk betydelse har fått stor internationell uppmärksamhet. Vissa kommuner har samtidigt fått bära ett oproportionerligt stort ansvar, vilket sätter press på bostadsförsörjning, sociala insatser och den lokala hälso- och sjukvården, både på kort och lång sikt. Samtidigt har situationen öppnat för nya möjligheter. Flyktingmottagandet har till exempel fungerat som katalysator för investeringar i bostäder, vård och lokal infrastruktur, ofta med stöd av både nationella medel och EU-finansiering.

Även i Sverige kommer olika delar av landet att påverkas i varierande grad vid ett krig i vårt närområde. Vissa geografiska områden får sannolikt särskild betydelse samt riskerar att utsättas för särskilt hög belastning. Lokala noder för logistik, så som hamnar eller flygterminaler, liksom platser för flyktingmottagande, kan snabbt behöva anpassas till internationella behov. Erfarenheter från Polen visar att sådana noder inte bara får en central roll utan också blir sårbara för hybridattacker, sabotage och överbelastning. Detta kopplar an till pågående arbete i Sverige med att identifiera kommuner av särskild betydelse för totalförsvaret, och att stärka deras beredskap. En av flera satsningar på kommuner är de cirka 500 miljoner kronor som tilldelats utpekade kommuner för bland annat investeringar i ledningsplatser, trygghetspunkter, inköp av reservutrustning eller reparationsutrustning.¹⁶³

Försörjningslogistik kräver central samordning med transparens

Den snabba expansionen av logistiknav i Polen har blottlagt brister i lagerkapacitet och samordning. Som den centrala myndigheten för strategiska reserver har RARS haft ett samlat ansvar för att operativt sköta och distribuera varor för tryggad försörjning. I Sverige saknas en central aktör med RARS mandat.

I Myndigheten för civilt försvars nya instruktion slås dock fast att myndigheten från den 1 januari 2026 ska ansvara för nationell samordning av försörjningsberedskap¹⁶⁴, vilket närmar sig den roll som RARS har i Polen. Myndigheten för civilt försvar ska till exempel kunna erbjuda beredskapslagring med tillhörande tjänster på uppdrag av andra myndigheter. Sedan tidigare är också Myndigheten för civilt försvar utsedd till kontaktpunkt och behörig myndighet gentemot EU:s civilskyddsmekanism som samordnar stödinsatser länder emellan. I Sverige saknas dock en utbyggd hantering av storskaliga inkommande donationer, samordning av resurs och frivilliga samt informationsdelningssystem. Däremot har Sverige en stark och utbyggd aktörsgemensam samordning.

Iakttagelserna från Polen visar även på betydelsen av och kraven på att fortsatt upprätthålla demokratiska kontrollmekanismer även vid ansträngda förhållanden. När logistikkedjornas volymer växer på kort tid behöver spårbarhet och transparens upprätthållas. Den korruptionsutredning som EU och polska myndigheter genomförde av RARS visade på betydande brister. Det civila stöd som doneras ska nå de samhällen och de människor som behöver det som mest, och är finansierat via skattemedel eller donationer från företag. Därför är det av yttersta vikt att kontrollmekanismer finns på plats.

Akut flyktingmottagande och långsiktig integration behöver ske parallellt

Aktiveringen av massflyktsdirektivet var avgörande för Polens förmåga att hantera det stora mottagandet av ukrainska flyktingar, både juridiskt och praktiskt. Samtidigt krävdes nationell lagstiftning, administrativa anpassningar och lokal implementering för att stödet skulle fungera i praktiken. Trots ett undermåligt mottagningssystem fungerade det polska mottagandet relativt väl i akutskedet, mycket tack vare massflyktsdirektivet och omfattande humanitärt stöd från EU:s civilskyddsmekanism och UNHCR.¹⁶⁵

I Polen övergick de initiala och tillfälliga lösningarna *Blue Dots* till etablerade *community centers* som utvecklades och anpassades utifrån kommunala behov och ansvar. Erfarenheterna visar dock att planering för akut mottagande och långsiktiga lösningar för boende, försörjning och integration i praktiken måste ske parallellt. Lokal kapacitet och geografisk obalans utgjorde tidigt kritiska flaskhalsar, och övergången från akut krishantering till långsiktig integration visade sig vara betydligt svårare än den initiala mobiliseringen. Det nationella mottagandet av flyktingar behöver därför vara robust och inte betrakta tillkommande internationellt stöd som självklart eller automatiskt. Temporära lösningar för skydd av civilbefolkningen och humanitärt stöd behöver även integreras i det nationella beredskapssystemet och ytterst även i ett långsiktigt integrationsarbete.

Sverige har tagit lärdom av tidigare erfarenheter av stora okontrollerade flyktingströmmar (flyktingsituationen 2015–2016 samt invasionen av Ukraina 2022) som inneburit förändringar i svensk migrationslagstiftning och utveckling av beredskapen. Myndigheten för civilt försvar har numera även i uppdrag att tillsammans med det finska inrikesministeriet ta fram en gemensam plan för hur större gränsöverskridande befolkningsrörelser ska hanteras. Detta samarbete har nu utvidgats till hela Östersjöregionen. Sverige har tillsammans med tio östersjöstater tecknat ett Memorandum of understanding (MoU) om befolkningskydd och hantering av större befolkningsrörelser över gränserna.¹⁶⁶

Internationella lösningar kompletterar nationell vårdkapacitet

Fungerande och snabbt skalbar primärvård är avgörande för att upprätthålla ett robust hälso- och sjukvårdssystem vid ett stort och plötsligt inflöde av människor.

För att primärvården ska kunna bära denna roll behövs dock mer än lokal kapacitet. Etableringen av särskilda *medevac*-hubbar och EU-gemensam patientfördelning i Polen visar hur central styrning, fungerande logistik och interoperabla journalsystem är nödvändiga delar i ett sammanhängande system för att primär- och akutsjukvården inte ska överbelastas under en storskalig kris.

Det svenska hälso- och sjukvårdssystemet delar vissa av de utmaningar vad gäller vårdplats- och personalbrist som fanns inom den polska hälso- och sjukvården redan innan 2022.¹⁶⁷ Regeringen har gett Socialstyrelsen ett flertal regeringsuppdrag de senaste åren för att stärka Sveriges kapacitet och förmåga att hantera masskadehändelser, både inom landets gränser¹⁶⁸ och i samverkan med de nordiska grannländerna.¹⁶⁹ Nyligen har Socialstyrelsen påbörjat en pilot för beredskapsjukhus, det vill säga akutsjukhus som har särskild förmåga att snabbt öka antalet vårdplatser, särskilt för vård av trauma och andra krigsskador och där även nationell vårdförmedling inkluderas.¹⁷⁰

Erfarenheterna från Polen visar att ett snabbt inträde på arbetsmarknaden för utländsk vårdpersonal, bland annat genom tillfälliga regelverk som möjliggör snabbare erkännande av kompetens och flexibilitet i behörighetskrav, kan bidra till integration och avlasta hälso- och sjukvården. I Sverige saknas motsvarande beredskapslagstiftning som möjliggör ett snabbare inträde på arbetsmarknaden för bristyrken, såsom vårdpersonal, exempelvis genom förenklade legitimeringsförfarande, handledd yrkesutövning eller möjlighet till AT-tjänst. Socialstyrelsen kan dock vid behov utfärda tillfälliga legitimationer, besluta om begränsad behörighet för vårdpersonal från andra länder samt prioritera och påskynda bedömningen av utländsk utbildning i särskilda situationer.¹⁷¹

Inhemska stödåtgärder kompletterar ekonomiskt stöd till ett krigsdrabbat land

Polens erfarenheter visar att internationella åtgärder för att främja handel, ekonomi och export i ett krigsdrabbat land kan få betydande inrikespolitiska konsekvenser. Om internationella ekonomiska stödåtgärder saknar tydliga nationella kompensatoriska mekanismer riskerar legitimiteten att försvagas, även när det finns bred politisk solidaritet och enighet. Legitimiteten är därmed inte bara beroende av åtgärdernas syfte, utan i hög grad hur konsekvenserna av åtgärderna fördelas och hanteras.

För Sveriges del är det troligt att liknande handels- och stödåtgärder skulle bli aktuella om det pågår ett krig i vårt direkta närområde. En central uppgift är därför att tidigt identifiera vilka sektorer som riskerar att påverkas av internationella stödåtgärder samt att kombinera internationell solidaritet med nationella åtgärder och tydlig kommunikation. Utan en sådan balans riskerar stödet att undermineras över tid, särskilt när åtgärderna ingår i bredare EU-ramverk där det nationella handlingsutrymmet är begränsat.

Erfarenheterna visar också att negativa fördelningseffekter förstärks när handelsflöden koncentreras till grannländer, istället för att spridas över en bredare marknad.

För att inte enskilda länder eller sektorer ska bära en oproportionerlig börda, och för att undvika att gods fastnar på terminaler i grannländerna, behövs fungerande transitlösningar och internationell samordning. För Sveriges del innebär det ett behov av att i förväg planera för effektiva exportflöden och transiteringssystem samt att aktivt samverka med andra länder inom EU för att fördela både flöden och kostnader. Som ett led i det har exempelvis Sverige och Finland haft ett gemensamt uppdrag avseende försörjningsberedskap som har genererat förslag för hur Sverige och Finland, tillsammans med övriga nordiska länder, kan skapa rätt förutsättningar för att initiera gemensam planering inom området försörjningsberedskap och på så sätt fördjupa och vidareutveckla gränsöverskridande samarbete.¹⁷²

Tidigt engagemang för Ukraina positionerar Polen för framtiden

Polens roll som logistiskt, politiskt och ekonomiskt nav för att hantera krigets direkta konsekvenser har aktivt positionerat landet inför Ukrainas framtida återuppbyggnad och ett förändrat europeiskt säkerhetslandskap. Den omfattande internationella närvaron inom flyktingmottagande, sjukvård, logistik- och transportinfrastruktur, förstärkta säkerhetsarrangemang samt utbyggd fysisk och administrativ kapacitet har skapat nya förväntningar på Polens långsiktiga roll. Sammantaget kan konstateras att åtaganden som initialt motiveras av solidaritet och nödvändighet successivt kan utvecklas till ett varaktigt ansvar och en strategisk möjlighet.

Från ett strategiskt perspektiv har Polens tidiga och omfattande engagemang stärkt landets position inom EU och Nato, både som transitland för civilt och militärt stöd till Ukraina, men även som ett centralt nav för import och export till och från Ukraina. De satsningar som EU gör på gränspassager och korridorer skapar nya strukturella förutsättningar för inte minst integration och handel. Genom utbyggnaden av Sławków-terminalen görs förberedelser för en utökad roll i sydöstra Polen, vilket också kommer att ge nya möjligheter för ett tidigare avfolkat område.

Kriget har också bidragit till att positionera polska företag och institutioner inför Ukrainas framtida återuppbyggnad, som beräknas kräva investeringar på minst 7 500 miljarder kronor. Det har redan utlöst internationell konkurrens om framtida kontrakt. Polskt näringsliv förbereder sig för att konkurrera om kontrakten och den polska regeringen arbetar aktivt för att stärka landets position, bland annat genom gemensamma näringslivsinitiativ och avtal om återuppbyggnad. Omkring 2 000 polska företag förbereder sig för att delta och bedömer att deras geografiska närhet och erfarenhet av den ukrainska marknaden ger dem tydliga fördelar.

Sammantaget innebär detta att Polen inte enbart hanterar konsekvenserna av kriget, utan också aktivt formar sin framtida position som en central aktör i EU och Nato. Det visar hur ett utsatt läge också kan omvandlas till ett strategiskt nyttjande, där akuta insatser successivt övergår i långsiktiga strukturer för säkerhet, handel och återuppbyggnad.

Slutnoter

Slutnoter

- 1 MSB. 2024. *Erfarenheter från Ukraina : Lärdomar för det civila försvaret. Slutredovisning av regeringsuppdrag Fö2023/01325*. MSB 2381.
- 2 MSB. 2025. *Iakttagelser från Kiev: Kunskapsinhämtning för det civila försvaret*. MSB2631.
- 3 Försvarsmakten och MSB. 2025. *Gemensamma utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*. FM2025-19772:2, MSB 2025-08877.
- 4 MSB. 2024. *Erfarenheter från Ukraina : Lärdomar för det civila försvaret. Slutredovisning av regeringsuppdrag Fö2023/01325*. MSB 2381.
- 5 Volhynienmassakern är omfattande och brutalt etniskt våldsdåd som begicks 1943–1944 i Volhynien och östra Galizien, där ukrainska nationalisterna inom den ukrainska insurgentarmén (UPA) dödade tiotusentals polacker civila i syfte att etniskt rensa området. Antalet dödsoffer uppskattas till mellan 70 000 och 100 000.
- 6 Polska myndigheter tvångsförflyttade ukrainska minoriteter till västra och norra Polen för att försvaga stödet till den ukrainska upprorsarmén (UPA).
- 7 President of Ukraine Official Website, 8 juli 2024. [*Agreement on Security Cooperation between Ukraine and the Republic of Poland*](#).
- 8 Ett officiellt polskt dokument för personer som inte har polskt medborgarskap eller uppehållstillstånd, men som är boende i forna Sovjetstater och som har en koppling till Polen genom exempelvis släktträd.
- 9 Zięba, Ryszard. *The 20th Anniversary of Poland's Accession to Nato*. I Hamilton, Daniel S. & Spohr, Kristina, eds. (2019). [*Open Door: NATO and Euro-Atlantic Security After the Cold War*](#).
- 10 Worldcrunch, 21 april 2023. [*No Compromise: What's Driving*](#).
- 11 Congressional Research Service, 10 juli 2025. [*Poland: Background and U.S. Relations*](#).
- 12 NATO, 23 oktober 2025. [*Strengthening NATO's eastern flank*](#).
- 13 Zysk, Katarzyna, *Poland's Security Policy 1989–2020* (London/New York: Routledge, 2021).
- 14 Utrikesmagasinet, april 2023. [*Kriget får Polen att brösta sig i Europa*](#).
- 15 Northeastern Global News, 1 april 2026. [*Poland has elected a right-wing Trump fan as president. What does it mean for Ukraine?*](#)
- 16 NATO. [*Unwavering support for Ukraine*](#).

- 17 President of Ukraine Official Website, 8 juli 2024. [Agreement on Security Cooperation between Ukraine and the Republic of Poland.](#)
- 18 Free Network, 21 februari 2025. [Three Years On – Ukrainians in Poland after Russia’s 2022 Invasion.](#)
- 19 Deloitte/UNHCR, mars 2024. [Analysis of the impact of refugees from Ukraine on the economy of Poland.](#)
- 20 Notes from Poland (NFP), 13 december 2023. [Who’s who in Poland’s new government.](#)
- 21 Al Jazeera, 6 juni 2025. [Where does Poland’s new president stand on Ukraine?](#)
- 22 UK Parliament, 3 juli 2025. [Poland: The Tusk Government and the 2025 presidential election.](#)
- 23 Centre for Eastern Studies (OSW), 17 mars 2023. [Polish and Slovak MiG-29 fighters jets for Ukraine. Day 386 of the war.](#)
- 24 Szczurek, T & Szczurek, M. (2018). [Protection of National and European Critical Infrastructure.](#) Review Paper 1/2018.
- 25 Notes from Poland, 19 december 2024. [Poland introduces ”landmark” new civil defence law.](#)
- 26 Notes from Poland, 19 december 2024. [Poland introduces ”landmark” new civil defence law.](#)
- 27 Notes from Poland, 19 december 2024. [Poland introduces ”landmark” new civil defence law.](#)
- 28 Polska Agencja Prasowa (PAP), 27 maj 2025. [Warsaw approves civil defence initiative valued at billions.](#)
- 29 Ministry of Development Funds and Regional Policy (2022). [Poland at the forefront of EU countries in terms of investing European Funds.](#)
- 30 Nato, 13 november 2024. [Resilience, civil preparedness and Article 3.](#)
- 31 *rescEU Energy Hub* etablerades 2023 för att stödja Ukraina efter ryska attacker mot energiinfrastrukturen. Navet har hanterat och tillgängliggjort tusentals generatorer, transformatorer och reservdelar
- 32 XYZ, 20 december 2025. [From periphery to power hub: How Rzeszów moved to the center of Europe’s eastern shift.](#)
- 33 EU-kommissionen. [Meddelande från Kommissionen till Rådet och Europaparlamentet om utvärderingen av unionens civilskyddsmekanism – att stärka EU:s krisberedskap.](#) COM(2024) 212 final.

- 34 EU-kommissionen. [*EU Civil Protection Mechanism \(UCPM\)*](#). Senast uppdaterad 18 februari 2026.
- 35 RARS (Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych) är den statliga myndigheten som ansvarar för att bygga upp, förvalta och använda nationella strategiska lager.
- 36 European Commission, [*Channelling aid donations to Ukrainians*](#). Senast uppdaterad 18 november 2025.
- 37 European Commission, [*Channelling aid donations to Ukrainians*](#). Senast uppdaterad 18 november 2025.
- 38 EU Kommissionen DG ECHO, 1 februari 2024. [*Over 140,000 tonnes of life-saving and critical supplies sent to Ukraine via the EU Civil Protection Mechanism*](#).
- 39 RARS, 17 mars 2022. [*How to make a donation for Ukraine*](#).
- 40 SVT Nyheter, 20 november 2025. [*10 000 soldater ska skydda Polens infrastruktur*](#).
- 41 Livsmedelsverket, 2025. [*Livsmedels- och dricksvattenförsörjning under krig: Lärdomar från Ukraina och Polen i samband med stora flyktingströmmar*](#).
- 42 International Airport Review, 8 augusti 2025. [*The unlikely Polish regional airport which became a key NATO logistical artery: Rzeszów–Jasionka Airport becomes a hybrid hub*](#).
- 43 Newsweek, 16 mars 2022. [*Parking Lot Filled With Unused Clothing Donations at Polish-Ukraine Border*](#).
- 44 Livsmedelsverket, 2025. [*Livsmedels- och dricksvattenförsörjning under krig. Lärdomar från Ukraina och Polen i samband med stora flyktingströmmar*](#). E 2025 nr 01.
- 45 AP News, 22 maj 2025. [*Russian hackers target Western firms shipping aid to Ukraine, US intelligence says*](#).
- 46 Intervju med Myndigheten för civilt försvar, 28 januari 2026.
- 47 Intervju med Myndigheten för civilt försvar, 28 januari 2026.
- 48 Livsmedelsverket, 2025. [*Livsmedels- och dricksvattenförsörjning under krig. Lärdomar från Ukraina och Polen i samband med stora flyktingströmmar*](#). E 2025 nr 01.
- 49 Central Anti-Corruption Bureau. [*Multi-threaded investigation into RARS*](#).

- 50 OLAF, 18 februari 2025. [OLAF completes investigation into suspected serious irregularities in EU-funded procurement of power generators for Ukraine.](#)
- 51 OCCRP, 20 februari 2025. [EU Targets €91M Recovery in Poland's Ukraine Aid Scandal.](#)
- 52 El Pais, 7 maj 2026. [Rzeszów Airport in Poland, Ukraine's wartime air terminal.](#)
- 53 El Pais, 7 maj 2026. [Rzeszów Airport in Poland, Ukraine's wartime air terminal.](#)
- 54 International Airport Review, 8 augusti 2025. [The unlikely Polish regional airport which became a key NATO logistical artery: Rzeszów–Jasionka Airport becomes a hybrid hub.](#)
- 55 El Pais, 7 maj 2026. [Rzeszów Airport in Poland, Ukraine's wartime air terminal.](#)
- 56 Intervju, Myndigheten för civilt försvar, 10 februari 2026.
- 57 El Pais, 7 maj 2026. [Rzeszów Airport in Poland, Ukraine's wartime air terminal.](#); TheDefencePost, 24 januari 2025. [German Patriot Units in Poland to Secure Ukraine Logistics Hub.](#)
- 58 Chancellery of the Prime Minister Republic of Poland, 15 januari 2026. [Poland Stops Cyberattacks on Energy Infrastructure.](#); Dagens nyheter, 18 augusti 2023. [Ryskt sabotagenätverk skulle få vapentåg att spåra ur.](#)
- 59 SVT Nyheter, 20 november 2025. [10 000 soldater ska skydda Polens infrastruktur.](#)
- 60 Dagens Nyheter, 18 augusti 2023. [Ryskt sabotagenätverk skulle få vapentåg att spåra ur.](#)
- 61 Chancellery of the Prime Minister Republic of Poland, 15 januari 2026. [Poland Stops Cyberattacks on Energy Infrastructure.](#)
- 62 Polska republikens webbplats, 19 november 2024. [Poland's support 1000 days after Russia's aggression against Ukraine.](#)
- 63 Politico, 7 november 2023. [Ukraine fumes as Polish truckers block border crossings.](#)
- 64 DIA, 13 september 2023. [Railway gateway to the world: what is the state of freight transportation between Ukraine and Poland.](#)
- 65 Chancellery of the Prime Minister Republic of Poland, 10 juli 2025. [Ukraine's Recovery, Poland's Opportunity: A Vision for Shared Growth.](#)

- 66 AP News, 1 juni 2022. [Poland boosting its infrastructure to help Ukrainian exports.](#)
- 67 GT Invest, 10 oktober 2025. [Poland Invests Nearly €60 Million in Border Transport Infrastructure with Ukraine.](#)
- 68 Transport corridors, 24 mars 2025. [Poland is preparing to become a key logistics hub between the EU and Ukraine.](#)
- 69 Transport corridors, 24 mars 2025. [Poland is preparing to become a key logistics hub between the EU and Ukraine.](#)
- 70 Ministry of Development Funds and Regional Policy, Republic of Poland, 28 oktober 2025. [The government has passed a bill on implementation of the Security and Defence Fund.](#)
- 71 Notes from Poland, 27 maj 2025. [Poland to invest €1bn in expanding key rail hub linking EU to Ukraine and Asia.](#)
- 72 Euractiv, 27 maj 2025. [Poland to build Europe's largest logistics hub.](#)
Ukraine Rebuild Newswire, 16 april 2025. [Poland to keep control over Sławków logistics hub seen as key to Ukraine's reconstruction, Tusk says.](#)
- 73 EU kommissionen, 7 november 2025. [EU support for better transport connections in Eastern Europe, Ukraine and Moldova.](#)
- 74 EU-kommissionen. [Solidaritetskorridorer mellan EU och Ukraina.](#)
Läst 23 april 2026.
- 75 GMK Center, 13 september 2023. [Maritime blockade: prospects for Ukrainian exports through Polish ports.](#)
- 76 SVT Nyheter, 20 november 2025. [10 000 soldater ska skydda Polens infrastruktur.](#)
- 77 EU Desinfo Lab, 27 oktober 2025. [The disinformation landscape in Poland.](#) Se även Polski Radia och [ABC News.](#)
- 78 Robert Bosch Stiftung, mars 2025. [Ukrainian refugees in Poland: strong civil society, successful integration.](#) Free Network, 21 februari 2025. [Three Years On – Ukrainians in Poland after Russia's 2022 Invasion.](#)
- 79 Polskie radio, 2 september 2025. [Report shows rise of anti-Ukrainian propaganda in Poland.](#)
- 80 Mieroszewski Centre, Januari 2025. [Ukraine and Polish-Ukrainian relations as seen by Poles – Change or continuity?](#); EU Desinfo Lab, 27 oktober 2025. [The disinformation landscape in Poland.](#)
- 81 Free Network, 21 februari 2025. [Three Years On – Ukrainians in Poland after Russia's 2022 Invasion.](#)

- 82 Stockholm School of Economic, 21 februari 2025. [*Three years on: How Poland's support for Ukrainian refugees is shaping politics.*](#)
- 83 DW, 15 mars 2025. [*Are Polish attitudes to Ukrainian refugees souring?*](#)
- 84 Ministry of Foreign Affairs, 8 december 2022. [*Lublin Triangle presents joint report on Russian disinformation and propaganda.*](#) Polskie radio, 10 januari 2025. [*Poland's efforts to counter Russian, Belarusian disinformation insufficient: report.*](#)
- 85 Koziarkiewicz & Dobrowolska. Mars 2024. [*Challenges, Assessment and Recommendations of the Fact-Checkers Regarding Polish Policy of Combating and Counteracting Disinformation.*](#)
- 86 CEDMO, juli 2023. [*Disinformation Narratives in Poland.*](#)
- 87 Organisationen Demagogs [*hemsida.*](#)
- 88 Till exempel genom [*Nask*](#); Ministry of Foreign Affairs, [*Strategic communication and countering foreign disinformation.*](#)
- 89 Koziarkiewicz & Dobrowolska. Mars 2024. [*Challenges, Assessment and Recommendations of the Fact-Checkers Regarding Polish Policy of Combating and Counteracting Disinformation.*](#)
- 90 UNHCR, 5 mars 2024. [*Analysis of the impact of refugees from Ukraine on the economy of Poland.*](#)
- 91 CSIS, 20 februari 2024. [*Fracturing Solidarity: The Grain Trade Dispute between Ukraine and the European Union.*](#)
- 92 Intervju JATEC, 24 mars 2026.
- 93 TransportochLogistik.se, 21 februari 2024. [*Konflikt vid gränsen: Flera ton ukrainskt spannmål spillt i Polen.*](#)
- 94 SNAPACC, 18 juni 2025. [*Polish-Ukrainian border reopens: What fleet operators need to know.*](#) ; NPR, 7 januari 2024. [*20-mile backup as Polish truckers blockade border in standoff with Ukrainian drivers.*](#)
- 95 Mieroszewski Centre, Januari 2025. [*Ukraine and Polish-Ukrainian relations as seen by Poles – Change or continuity?*](#)
- 96 Göteborgs-Posten, 18 september 2023. [*Ukraina vill stämma EU-länder efter blockad.*](#)
- 97 TransportochLogistik.se, 21 februari 2024. [*Konflikt vid gränsen: Flera ton ukrainskt spannmål spillt i Polen.*](#)
- 98 IPS Journal, 1 mars 2024. [*Seeds of strife.*](#)

- 99 Radio Free Europe/Radio Liberty, 1 maj 2025. [Why EU-Ukraine Trade Is About To Get Less Free](#). CSIS, 20 februari 2024. [Fracturing Solidarity: The Grain Trade Dispute between Ukraine and the European Union](#). ; Deutsche Welle, 20 februari 2024. [Polish farmers block Ukraine border in grain import protest](#).
- 100 UNHCR. [Operational Data Portal](#).
- 101 Free network, 21 februari 2025. [Three Years On – Ukrainians in Poland after Russia’s 2022 Invasion](#).
- 102 Free network, 21 februari 2025. [Three Years On – Ukrainians in Poland after Russia’s 2022 Invasion](#); Journal of Refugee studies, 25 februari 2025. [Diaspora at war: mobilization of the Ukrainian diaspora in the first 2 years of the Russian full-scale invasion](#).
- 103 UNHCR, 26 januari 2026. [Ukraine situation regional refugee response plan 2025-2026- revised](#).
- 104 Livsmedelsverket, 2025. [Livsmedels- och dricksvattenförsörjning under krig. Lärdomar från Ukraina och Polen i samband med stora flyktingströmmar](#). E 2025 nr 01.
- 105 UNHCR, maj 2025. [Poland: UNHCR 2024 Participatory Assessment - Key Findings and Recommendations](#).
- 106 Polish Economic Institute (PEI), 12 mars 2024. [65 % Ukrainian refugees work, but face many challenges in the Polish labour market](#).
- 107 UNHCR. 2024. [Vulnerability to Trafficking in Persons in the context of the War in Ukraine](#).
- 108 Europeiska parlamentet, November 2022. [Instrumentalisation in the field of migration and asylum](#).
- 109 Amnesty International, 29 september 2021). [Poland/Belarus: Amnesty International reconstructs suspected illegal pushback of a group of 32 Afghans in August](#).
- 110 Dagens nyheter, 25 februari 2026. [Ryssland smugglar migranter genom hemliga tunnlar](#); Dagens nyheter, 1 februari 2026. [Östra skölden ska skydda Europa från rysk invasion](#); ECRE, 10 juli 2025. [AIDA Country Report on Poland – Update on 2024](#).
- 111 UNHCR, 10 juni 2025. [Analysis of the impact of refugees from Ukraine on the economy of Poland](#).
- 112 Eurofond, mars 2023. [Refugees from Ukraine to pay for food and accommodation in Poland](#).

- 113 Ministry of the Interior and Administration Republic of Poland, 1 juli 2024. [Changes to rules concerning supporting Ukrainian war refugees effective as of 1 July.](#)
- 114 Mer går att läsa via [Bluedothub.org](#).
- 115 UNICEF, 22 december 2023. [Closure of UNICEF and UNHCR Blue Dot Hubs in Poland.](#)
- 116 UNICEF, 22 december 2023. [Closure of UNICEF and UNHCR Blue Dot Hubs in Poland.](#)
- 117 ScienceDirect, februari 2026. [The impact of Ukrainian immigration on labour market dynamics in Poland: A Bayesian VAR analysis.](#) Volume 155.
- 118 UNHCR, maj 2025. [Poland: UNHCR 2024 Participatory Assessment – Key Findings and Recommendations.](#)
- 119 Community Sponsorship är en kanadensisk modell där grupper av privatpersoner eller organisationer tar ansvar för att välkomna och stödja flyktingar i sitt lokalsamhälle. Det är en form av privat sponsring som bygger på lokalt engagemang och gemensamt ansvarstagande.
- 120 Robert Bosch Stiftung, 24 mars 2025. [Ukrainian refugees in Poland: strong civil society, successful integration.](#)
- 121 Notes from Poland. 20 februari, 2026. [Poland ends special status of Ukrainian refugees.](#)
- 122 Khorram-Manesh, Amir, Krzysztof Goniewicz och Fredrick M. Burkle. (2023). *Social and Healthcare Impacts of the Russian-Led Hybrid War in Ukraine – A Conflict with Unique Global Consequences.*
- 123 Sagan A et al. 2022. *Primary health care reforms in Poland: ambitions versus reality*, i European Journal of Public Health, volym 32.
- 124 Pater, Beata. 2024. *Organization of the emergency medical service in Poland.*
- 125 MSB. 2024. *Erfarenheter från Ukraina : Lärdomar för det civila försvaret. Slutredovisning av regeringsuppdrag Fö2023/01325.* MSB 2381.
- 126 Lewtak, Katarzyna et al. 2022. Hospitalizations of Ukrainian Migrants and Refugees in Poland in the Time of the Russia-Ukraine Conflict.
- 127 Kardas, Przemyslaw et al. 2022. *War in Ukraine and the challenges it brings to the Polish healthcare system*, i The Lancet Regional Health – Europe 2022;15: 100365.
- 128 Center for Reproductive Rights, 2023. [Care in Crisis Fails to Guarantee the Sexual and Reproductive Health and Rights of Refugees from Ukraine in Hungary, Poland, Romania and Slovakia.](#)

- 129 Kardas, Przemyslaw et al. 2022. *War in Ukraine and the challenges it brings to the Polish healthcare system*, i *The Lancet Regional Health – Europe* 2022;15: 100365.
- 130 Goniewicz, Krzysztof och Katarzyna Naylor. 2024. *Beyond crisis: the Ukraine war's multifaceted impact on Poland's health care resilience*, i *Prehospital and disaster medicine* 2024; 39(4): 315–317.
- 131 Goniewicz, Krzysztof och Katarzyna Naylor. 2024. *Beyond crisis: the Ukraine war's multifaceted impact on Poland's health care resilience*, i *Prehospital and disaster medicine* 2024; 39(4): 315–317.
- 132 Stephenson, Joan. 2022. *Public Health Agency Outlines Guidance on Infectious Disease Risks for Ukrainian Refugees*, publicerad på JAMA Health Forum.
- 133 Kolinska, Kinga et al. 2023. *The Ukrainian refugee crisis: its ethical aspects and the challenges for the Polish healthcare system – a descriptive review*, i *European journal of translational and clinical medicine* 2023;6(1):79–86.
- 134 Broniatowski, DA et al. 2018. *Weaponized health communication: twitter bots and Russian trolls amplify the vaccine debate*.
- 135 TheGlobalEconomy.com. [Ukraine: People vaccinated against Covid](#). Läst 10 mars 2026.
- 136 Dobrovolskyi, Danylo et al. (2022). *Ukrainian Refugees at the Border: The First Experience of Communication*.
- 137 Nesteruk, Igor och Paul Brown. 2024. *Impact of Ukrainian Refugees on the COVID-19 Pandemic Dynamics after 24 February 2022*. Publicerad i *Computation*.
- 138 Kolinska, Kinga et al. 2023. *The Ukrainian refugee crisis: its ethical aspects and the challenges for the Polish healthcare system – a descriptive review*, i *European journal of translational and clinical medicine* 2023;6(1):79–86.
- 139 Dagens PS, 16 september 2025. [Polen under attack – upp till 50 sabotageförsök dagligen](#).
- 140 EU kommissionen, 1 september 2022. [Poland: EU opens medical evacuations hub to facilitate transfers of Ukrainian patients](#).
- 141 PCPM, 23 juni 2025. [It's not a hospital, but the experience is truly one of a kind](#).
- 142 Robert Koch Institut. 2024. [Gateway for evacuations from Ukraine – a visit to the EU-MEDEVAC Hub in Poland](#).
- 143 Kardas, Przemyslaw et al. 2022. *War in Ukraine and the challenges it brings to the Polish healthcare system*.

- 144 Klencki, Mariusz. 2025. *Poland's experience on the integration of Ukrainian health workers: valuable learnings for Europe*, i *European Journal of Public Health*, vol 35.
- 145 Klencki, Mariusz. 2025. *Poland's experience on the integration of Ukrainian health workers: valuable learnings for Europe*, i *European Journal of Public Health*, vol 35.
- 146 Gotlib, Joanna et al. 2023. *Challenges in Job Seeking and the Integration of Ukrainian War Refugee Healthcare Workers Into the Polish Healthcare System: Facebook Content Analysis*, i *International Journal of Public Health* 2023:68.
- 147 Kolinska, Kinga et al. 2023. *The Ukrainian refugee crisis: its ethical aspects and the challenges for the Polish healthcare system – a descriptive review*, i *European journal of translational and clinical medicine* 2023;6(1):79–86.
- 148 Goniewicz, Krzysztof och Katarzyna Naylor. 2024. *Beyond crisis: the Ukraine war's multifaceted impact on Poland's health care resilience*, i *Prehospital and disaster medicine* 2024; 39(4): 315–317.
- 149 UNHCR. 4 mars, 2026. [Important Legal Changes from 4 March 2026 for refugees from Ukraine.](#)
- 150 Notes from Poland. 20 februari, 2026. [Poland ends special status of Ukrainian refugees.](#)
- 151 WHO Regional Office for Europe. 25 augusti, 2025. [Health of refugees from Ukraine in Poland: a comparative analysis of 2022– 2023 surveys and data innovations.](#)
- 152 Naczelna Izba Lekarska (NIL), 8 mars 2022. [Polsk-ukrainska ordböcker och medicinskt historikkort.](#) (egen översättning).
- 153 European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC. 2022. [Operational public health considerations for the prevention and control of infectious diseases in the context of Russia's aggression towards Ukraine.](#)
- 154 River-EU. 27 juni, 2022. [Poland's public health response to the Ukrainian refugee crisis draws on RIVER-EU research.](#)
- 155 Europeiska kommissionen. 2025. [Europeisk handlingsplan för cybersäkerhet för sjukhus och vårdgivare.](#)
- 156 Europeiska kommissionen. 2025. [Frågor och svar om cybersäkerhet för sjukhus och vårdgivare.](#)
- 157 Myndigheten för civilt försvar, februari 2026. *Lista med de viktigaste samhällsfunktionerna*. MCF0018.

- 158 Emergency Response Coordination Centre (ERCC) – DG ECHO Daily Map. 15 januari 2026. [*European Civil Protection Pool – Offered and registered response capacities.*](#)
- 159 Myndigheten för civilt försvar, 6 november 2025. [*EU preparedness for providing emergency shelter to persons affected by disaster or war*](#); Emergency Response Coordination Centre (ERCC) – DG ECHO Daily Map. 15 januari 2026. [*European Civil Protection Pool – Offered and registered response capacities.*](#)
- 160 Sieps, oktober 2025. [*EU-beredskap blir svensk lag: stora krav på samordning.*](#)
- 161 Regeringskansliet, 7 maj 2025. [*Den europeiska beredskapsunionsstrategin.*](#)
- 162 Polskie Radio, 3 december 2025. [*Poland's president hails Rzeszów-Jasionka hub as vital to Ukraine aid, urges 'symmetry' in ties with Kyiv.*](#)
- 163 Regeringen, 9 mars 2026. [*Regeringen presenterar beredskapspaket – 1,4 miljarder för att stärka kommuner och regioner.*](#)
- 164 Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för civilt försvar.
- 165 En central del i flyktingmottagande är att länder kan ta till utomstående hjälp från organisationer som UNCHR. Det finns juridiska ramar för att ta emot internationellt stöd och ett statligt övergripande samordningsansvar.
- 166 Myndigheten för civilt försvar, 4 mars 2026. [*Det civila försvaret stärks i Östersjöregionen.*](#)
- 167 Socialstyrelsen slår fast att arbetet med att få till fler vårdplatser går åt fel håll och med nuvarande takt kommer vårdplatserna att nå balans tidigast 2033. Socialstyrelsen. 13 juni, 2025. [*Antalet vårdplatser i Sverige minskar – Socialstyrelsen: "Mer arbete behövs".*](#)
- 168 Regeringen. 4 april, 2023. [*Uppdrag att skyndsamt stärka den nationella och regionala förmågan vid masskadehändelser.*](#) (S2023/01226).
- 169 Regeringen. 18 april, 2024. [*Uppdrag till Socialstyrelsen om nordiskt samverkansprojekt för masskadehantering.*](#) (S2024/00807).
- 170 Regeringen. 26 mars, 2026. [*Uppdrag att genomföra pilot för beredskaps-sjukhus samt andra insatser för stärkt beredskap*](#) (S2026/00603).
- 171 Socialstyrelsen. [*Samlad information med anledning av kriget i Ukraina.*](#) Senast uppdaterad 19 juni 2024.
- 172 MSB 2025. [*Inleda förberedelser för gemensam planering med Finland inom försörjningsberedskap.*](#) MSB2636. Slutredovisning av regeringsuppdrag Fö2025/00717.

Iakttagelser från Polen

Kunskapsinhämtning för det svenska civila försvaret



**Myndigheten
för civilt försvar**