

Informowanie o powrotach

Sposoby rozpowszechniania
informacji na temat
dobrowolnego powrotu

Raport przygotowany przez Krajowy
Punkt Kontaktowy Europejskiej
Sieci Migracyjnej w Polsce



Informowanie o powrotach

Sposoby rozpowszechniania informacji na temat dobrowolnego powrotu

Raport przygotowany przez Krajowy
Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci
Migracyjnej w Polsce

Niniejszy raport krajowy został skompilowany i przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, pełniące funkcję koordynatora Krajowego Punktu Kontaktowego Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (PL KPK ESM) i stanowi kompilację odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu Europejskiej Sieci Migracyjnej, udzielonych m.in. przez Straż Graniczną, Urząd do Spraw Cudzoziemców, Biuro Międzynarodowej Organizacji do spraw Migracji w Warszawie, Instytut Spraw Publicznych, Instytut na rzecz Państwa Prawa oraz wojewodów, na prośbę Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Podstawą do prac nad raportem były wspólne specyfikacje oraz metodologie przyjęte przez Europejską Sieć Migracyjną (ESM).



ISBN

978-83-64955-29-7 (wersja elektroniczna)

978-83-64955-31-0 (wersja papierowa)

Europejska Sieć Migracyjna została powołana na mocy Decyzji Rady 2008/381/EC z dnia 14 maja 2008 r. w celu dostarczania aktualnych, obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych informacji na temat migracji i azylu instytucjom UE, władzom i instytucjom Państw Członkowskich oraz opinii publicznej, w celu wspierania procesu kształtowania polityki w UE. Pracę ESM koordynuje i współfinansuje Komisja Europejska we współpracy z wyznaczonymi przez każde państwo członkowskie UE, a także Norwegię, krajowymi punktami kontaktowymi (KPK ESM).

Elektroniczna wersja krajowego raportu (w polskiej i angielskiej wersji językowej) dostępna jest na stronie www.emn.gov.pl pod zakładką "Publikacje Krajowego Punktu Kontaktowego ESM".

REDAKCJA:

Joanna Sosnowska

ZASTRZEŻENIE:

Raport został przygotowany przez Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (PL KPK ESM). Wyrażane w nim opinie niekoniecznie odzwierciedlają punkt widzenia instytucji wchodzących w skład PL KPK ESM i Komisji Europejskiej. Podmioty te nie są również związane wnioskami sformułowanymi w raporcie.

KONTAKT:

Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
– Departament Polityki Migracyjnej
ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa, Polska
email: esm@mswia.gov.pl
strona internetowa: www.emn.gov.pl

PROJEKT I SKŁAD:

Voilà! Information Design Studio
www.voila-infographics.com



Współfinansowana przez Unię Europejską



Spis treści

1

Omówienie
sytuacji krajowej
> 9

2

Krajowe metody
rozpowszechniania
informacji na temat
(dobrowolnego) powrotu
> 29

3

Studia przypadków
na temat przekazywania
informacji nieregularnym
migrantom, z którymi władze
kraju pobytu nie mają kontaktu
> 47

4

Skuteczność różnych
metod rozpowszechniania
informacji na temat
(dobrowolnego) powrotu
> 51

*

Aneks statystyczny
> 55



Polska należy do państw o stosunkowo niewielkiej populacji migrantów o nieuregulowanym pobycie. W dłuższej perspektywie czasowej oczekiwać można istotnego wzrostu liczby obywateli Ukrainy, których pobyt w Polsce z różnych przyczyn stał się nielegalny.

Przy realizacji działań promocyjnych pozytywnie ocenione zostały działania podmiotów zaangażowanych w szerzenie informacji o możliwości powrotu we współpracy w liderem grupy cudzoziemców. Ograniczona skuteczność działań wskazana została przy wykorzystywaniu tzw. info-kiosków, czyli przenośnych punktów informacji o dobrowolnych powrotach.

Streszczenie

Celem niniejszego opracowania fokusowego Europejskiej Sieci Migracyjnej jest dokonanie podsumowania i oceny różnych metod stosowanych w Polsce w celu zapewnienia skutecznego poinformowania imigrantów przebywających nielegalnie o możliwościach powrotu, włączając w to powrót dobrowolny i wspomagany powrót dobrowolny. Ogólnym celem niniejszego badania jest zidentyfikowanie rozwiązań, które były skierowane i/lub okazały się skuteczne w dotarciu do tych imigrantów, którzy nie mają kontaktu z organami kraju pobytu. Niemniej jednak, w celu zapewnienia porównania oraz szerszego kontekstu, będzie ono gromadziło także informacje na temat krajowej polityki i praktycznych działań skierowanych do nielegalnie przebywających migrantów ogółem. W raporcie wskazano, iż oszacowanie skali nielegalnej migracji w Polsce oraz liczby osób nielegalnie przebywających w Polsce i nie będących w kontakcie z organami kraju pobytu jest bardzo trudnym zadaniem, gdyż z jednej strony mamy do czynienia ze zjawiskiem niemożliwym do prawidłowego zmierzenia, a drugiej strony, z trudnością zastosowania klasycznych metod zbierania danych w stosunku do nieregularnych migrantów. Żadna też z ocen administracji publicznej nie jest w stanie określić prawdziwych rozmiarów tego zjawiska, również ze względu na to, że Polska nadal stanowi dla większości nieregularnych migrantów głównie kraj tranzytowy na trasie ich podróży do kraju docelowej migracji [patrz pytanie 1]. Biorąc jednak pod uwagę szereg czynników i danych, które mają pośredni wpływ i znaczenie dla oceny zakresu nielegalnej migracji, można stwierdzić, iż Polska należy do państw o stosunkowo niewielkiej populacji nieregularnych migrantów. Według szacunków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych liczba migrantów przebywających nielegalnie w Polsce wynosi kilkadziesiąt tysięcy,

w tym około 15 tys. osób należy do społeczności wietnamskiej i ormiańskiej. W dłuższej perspektywie czasowej oczekiwać można istotnego wzrostu liczby obywateli Ukrainy, których pobyt w Polsce z różnych przyczyn stał się nielegalny.

W Polsce nie wypracowano jeszcze szczegółowych rozwiązań prawnych odnoszących się do rozpowszechniania/przekazywania informacji na temat powrotu. Podstawowe wytyczne dotyczące podmiotów odpowiedzialnych za informowanie cudzoziemców o możliwości skorzystania z programu dobrowolnych powrotów oraz zasad dotyczących rozpowszechniania ww. informacji uregulowane zostały w najważniejszych dokumentach odnoszących się do zarządzania migracjami powrotowymi w Polsce. Należą do nich m.in. ustawa o cudzoziemcach z 2013 roku, Porozumienie pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów z 2005 roku, Algorytm postępowania z cudzoziemcami ubiegającymi się o pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski z 10 lipca 2014 roku oraz „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowana działania” wraz z planem wdrażania. Wszelkie informacje na temat możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie przekazywane są cudzoziemcom w języku dla nich zrozumiałym, co w przypadku Polski oznacza, iż najczęściej wykorzystywanymi językami są: rosyjski, ukraiński, angielski, gruziński, wietnamski, ormiański, chiński, arabski, francuski. Należy dodać, że nie wszystkie materiały promocyjne charakteryzują się podobną szczegółowością i jasnością przekazu. W raporcie wskazuje się, że przy realizacji niektórych działań promocyjnych, np. kampanii telewizyjnej na temat programu dobrowolnych powrotów, zbyt ogólna

informacja wprowadzała niekiedy odbiorców w błąd. Pozytywnie ocenione zostały działania podmiotów zaangażowanych w szerzenie informacji o możliwości powrotu [zwłaszcza IOM] polegające na organizowaniu spotkań informacyjnych we współpracy w liderem grupy cudzoziemców. Ograniczona skuteczność działań wskazana została przy wykorzystywaniu tzw. info-kiosków, czyli przenośnych punktów informacji o dobrowolnych powrotach. Materiały dystrybuowane są w punkcie konsultacyjnym IOM, w ośrodkach pobytowych dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy, placówkach SG, organizacjach

pozarządowych, targowiskach, centrach kultury i kultu religijnego, uczelniach wyższych, urzędach wojewódzkich na terenie całego kraju. Z uwagi na dużą koncentrację cudzoziemców w Warszawie i okolicach, większość organizacji pozarządowych działających w tej kwestii zlokalizowana jest w Warszawie [IOM, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Instytut Spraw Publicznych], choć z zadowoleniem należy wskazać, iż również w innych miastach tworzą się ośrodki informacji [np. Instytut na rzecz Państwa Praw w Lublinie, oraz w Krakowie – Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć].

1

Omówienie sytuacji krajowej

1.1 Skala nielegalnej imigracji w Polsce
> 11

1.2 Migranci przebywający w Polsce nielegalnie,
którzy nie mają kontaktu z organami krajowymi
> 16

1.3 Krajowe ustawodawstwo i polityka
w zakresie rozpowszechniania informacji
na temat (dobrowolnego) powrotu
> 18

1.0 Omówienie sytuacji krajowej

1.1 Skala nielegalnej imigracji w Polsce

Oszacowanie liczby nielegalnej imigracji jest bardzo trudnym zadaniem, gdyż z jednej strony mamy do czynienia ze zjawiskiem nieudokumentowanym, niemożliwym do prawidłowego zmierzenia, a drugiej strony, z niemożliwością zastosowania w pełnym wymiarze klasycznych metod zbierania danych w stosunku do nieregularnych migrantów. Żadna też z ocen administracji publicznej lub też ośrodków badawczych nie jest w stanie określić prawdziwych rozmiarów tego zjawiska, również ze względu na to, że Polska nadal stanowi dla większości nieregularnych migrantów głównie kraj tranzytowy na trasie ich podróży do kraju docelowej migracji. Również ostatnie wyzwania migracyjne Europy, znaczący napływ cudzoziemców poszukujących ochrony międzynarodowej z Ukrainy, Syrii, Erytrei i państw Maghrebu nie spowodowały istotnej zmiany szacunków osób podejmujących próbę nielegalnego przedostania się na terytorium Polski z państw sąsiadujących, w tym innych państw członkowskich UE. Z uwagi, iż większość cudzoziemców migrujących do Polski podejmuje próbę legalnego wjazdu do Polski [osoby posiadające Kartę Polaka, osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy, osoby posiadające wizę z prawem do pracy w oparciu o tzw. system oświadczeniowy umożliwiający podejmowanie pracy obywatelom Ukrainy, Gruzji, Armenii, Białorusi, Mołdowy i Rosji przez 6 miesięcy w okresie jednego roku], nie uległa znacząco

wzrostowi liczba osób przebywających w Polsce w sposób nielegalny. Należy pamiętać, iż dalsze pogarszanie się sytuacji migracyjnej w krajach sąsiadujących z UE, a w przypadku Polski zwłaszcza w na Ukrainie, oraz innych krajach unijnych [w tym zwłaszcza na Węgrzech, w Rumunii, Bułgarii, Czechach i na Słowacji] spowodować może, iż obecne szacunki nielegalnej migracji ulegną szybkiej dezaktualizacji.

W większości dostępnych analiz i opracowań, skalę nielegalnej migracji w Polsce szacuje się między 50 000 do 300 000¹ osób. Tak duży przedział oceny tego zjawiska świadczy o niemożności określenia realnej liczby cudzoziemców o nieregulowanym statusie prawnym. Biorąc jednak pod uwagę szereg czynników i danych [takich jak zakres legalnej migracji, liczba ujawnionych nielegalnych przekroczeń granicy, szacunki nielegalnego pobytu niektórych dobrze udokumentowanych i rozpoznanych społeczności migrantów, a także rozmiarów przeprowadzonych programów regularizacyjnych w roku 2003, 2007 i w 2012 roku], które mają pośredni wpływ i znaczenie dla oceny zakresu nielegalnej migracji, można stwierdzić, iż Polska należy do nielicznych krajów europejskich o stosunkowo niewielkiej populacji nieregularnych migrantów. Według szacunków Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji liczba migrantów przebywających w Polsce nielegalnie wynosi kilkadziesiąt tysięcy², w tym około 15 tys. osób należy do

1. Informacja za raportem końcowym Projektu Clandestino z 2009 roku [link: http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.3.Policy_Briefs_NATIONAL/Poland_PolicyBrief_Clandestino_Nov09_2_pl.pdf, <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/126625701EN6.pdf>]. Patrz także

Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej, „Praktyczne aspekty zmniejszania skali nielegalnej migracji”, Warszawa 2011 [link: <https://emn.gov.pl/esm/publikacje/nasze-publikacje/tematyczne-studia-bada/10233,Praktyczne-aspekty-zmniejszania-skali-nielegalnej-migracji.html>].

społeczności wietnamskiej i ormiańskiej³. Powyższe dane wynikają z uwzględnienia następujących czynników:

- liczba cudzoziemców, którym odmówiono wjazdu na terytorium Polski
- liczba cudzoziemców zatrzymanych za przekroczenie lub próbę przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom
- liczba cudzoziemców, których zobowiązano do opuszczenia Polski
- liczba cudzoziemców zatrzymanych w związku z nielegalnym pobytem
- liczba cudzoziemców wydalonych w związku z decyzją zobowiązującą do powrotu
- liczba cudzoziemców, którzy skorzystali z trzech dotychczas zrealizowanych programów regularizacyjnych
- liczba osób, które opuściły terytorium Polski w czasie trwania procedury uchodźczej powodując umorzenie postępowania uchodźczego [zastosowanie art. 42 ustawy o udzieleniu cudzoziemcom ochrony]

- liczba cudzoziemców przekazanych z Polski w ramach procedury dublińskiej
- liczba cudzoziemców przekazanych do Polski w ramach procedury dublińskiej, oraz – jako rezerwuwar nieregularnej migracji
- liczba osób, które otrzymały decyzje negatywne w sprawie o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium Polski
- liczba osób, które otrzymały decyzje negatywne w sprawie o legalizację pobytu na terytorium Polski.

Skala presji migracyjnej na wschodnim odcinku granicy państwowej nie jest znaczna, lecz zmieniająca się sytuacja geopolityczna w regionie powoduje, że zauważalne jest ciągłe zainteresowanie cudzoziemców przekroczeniem granicy Polski. Świadczy o tym zarówno liczba cudzoziemców, którym odmówiono wjazdu na terytorium kraju, jak i liczba zatrzymanych za przekroczenie lub próbę przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom.

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba cudzoziemców, którym odmówiono wjazdu na terytorium Polski	23 643	22 047	32 209	42 451	27 687

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Komendy Głównej Straży Granicznej

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba cudzoziemców zatrzymanych za przekroczenie lub próbę przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom	2 170	2 500	3 248	3 795	4 911

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Komendy Głównej Straży Granicznej

2. Raporty własne Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w roku 2011 szacowały liczbę cudzoziemców nielegalnie przebywających na terytorium Polski na ok 25-50 tys. osób.

3. Raporty własne Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych [link: <https://emn.gov.pl/esm/publikacje/publikacje-departament/>].

Wzrasta także liczba osób, którzy przebywają na terytorium Polski bez wymaganych dokumentów legalizujących pobyt. W latach 2010 – 2014 o 201%

wzrosła liczba cudzoziemców zatrzymanych na terytorium Polski w związku z nielegalnym pobytem.

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba cudzoziemców zatrzymanych w związku z nielegalnym pobytem	4 005	6 875	8 140	9 280	12 050
Liczba cudzoziemców których zobowiązano do opuszczenia Polski	10 700	7 750	7 995	10 160	8 551
Liczba cudzoziemców wydalonych w związku z decyzją zobowiązującą do powrotu	6 770	7 050	7 050	9 003	10 504

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Komendy Głównej Straży Granicznej

Powyższe dane wskazują na wysoką skuteczność realizacji decyzji zobowiązujących cudzoziemców do wyjazdu z terytorium Polski, kształtującą się na

poziomie ok. 85-90%, przeciwdziałającą zwiększaniu się liczby nieregularnych migrantów w Polsce.

Rok	Powroty przymusowe	Dobrowolne powroty	Wspomagane dobrowolne powroty
2010	512	5 246	1 647
2011	625	5 519	1 164
2012	512	6 143	764
2013	1 223	7 106	1 994
2014	901	8 101	1 502

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Komendy Głównej Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, IOM oraz prace krajowej grupy ekspertów ESM do spraw powrotów [PL EMN REG]

Również liczba cudzoziemców, którzy skorzystali z trzech dotychczas zrealizowanych programów regularizacyjnych, świadczy o stosunkowo niewielkiej liczbie migrantów przebywających w Polsce

nielegalnie. Wnioski o legalizację pobytu w trzech kolejnych programach regularizacyjnych złożyło niewiele ponad 15 000 osób, przy czym swój pobyt zalegalizowało blisko 8500 cudzoziemców [57%].

Program regularyzacyjny 2003		Program regularyzacyjny 2007		Program regularyzacyjny 2012	
liczba osób wnioskujących o regularyzację pobytu	liczba osób, które zalegalizowały pobyt	liczba osób wnioskujących o regularyzację pobytu	liczba osób, które zalegalizowały pobyt	liczba osób wnioskujących o regularyzację pobytu	liczba osób, które zalegalizowały pobyt
3 508	2 696 [77%]	2 033	1 346 [66%]	9 499	4 405 [46%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Analiza statystyk wskazuje, iż średnio około 70% cudzoziemców, w stosunku do których wydano decyzje o umorzeniu postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej, otrzymało je w związku z opuszczeniem ośrodka dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy przed zakończeniem

procedury lub nie stawieniem się w ośrodku dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w ciągu 2 dni od momentu złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej [art. 42 ustawy z 2003 roku o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski].

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba osób objętych złożonymi wnioskami o nadanie statusu uchodźcy	6 534	6 887	10 653	15 253	8 193
Liczba osób, które opuściły terytorium Polski w czasie trwania procedury uchodźczej, co skutkowało umorzeniem postępowania uchodźczego [zastosowanie art. 42 ustawy o udzieleniu cudzoziemcom ochrony]	4 677 [63%]	4 647 [65%]	7 793 [84%]	15 248 [92%]	4 966 [77%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Należy pamiętać, iż w ramach procedury dublińskiej w latach 2010-2014 na terytorium Polski zawrócono 7952 cudzoziemców, a Polskę opuściło zaledwie 332 cudzoziemców. Powyższe potwierdza tezę o wciąż

tranzytowym charakterze terytorium Polski, zwłaszcza w ramach procedury uchodźczej, co wskazywać może na skalę nadużywania statusu uchodźcy.

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba cudzoziemców przekazanych z Polski w ramach procedury dublińskiej	49	52	119	70	42
Liczba cudzoziemców przekazanych do Polski w ramach procedury dublińskiej	2 212	1 026	1 044	3 014	656

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Komendy Głównej Straży Granicznej

Przy szacowaniu liczby cudzoziemców nielegalnie przebywających na terytorium kraju należy wziąć pod uwagę także osoby, które w ramach różnych procedur legalizacyjnych pobyt w Polsce, otrzymały decyzje negatywne. O ile w ramach postępowania o zalegalizowanie pobytu krótko- i długoterminowego na podstawie zezwolenia na:

- zamieszkanie na czas oznaczony [do 30.04.2014 roku] lub pobyt czasowy [od 01.03.2014 roku],
- osiedlenie się [do 30.04.2014 roku] lub pobyt stały [od 01.03.2014 roku],

- pobyt rezydenta długoterminowego UE, odsetek osób, które otrzymały decyzje negatywne w danych sprawach jest nieznaczny i świadczy raczej o nieznacznej skali potencjalnych migrantów mogących przebywać w Polsce nielegalnie, o tyle dane odnoszące się do liczby osób, które w ramach procedury uchodźczej otrzymały decyzje negatywne, lub też decyzje o umorzeniu postępowania, są znaczące. Wskazują pośrednio na liczbę potencjalnych migrantów mogących przebywać w Polsce nielegalnie.

	2012	2013	2014
Liczba osób, które złożyły wniosek o zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony lub pobyt czasowy	44 145	36 129	53 934
Liczba osób, w stosunku do których w latach 2012-2014 zostały wydane decyzje pozytywne w sprawie o zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony lub pobyt czasowy	1044	3014	42 555
Liczba osób, w stosunku do których w latach 2012-2014 zostały wydane decyzje negatywne w sprawie o zezwolenie na czas oznaczony lub pobyt czasowy	6 352 [14%]	2 972 [8%]	2 188 [5%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Urzędu do Spraw Cudzoziemców

	2012	2013	2014
Liczba osób, które złożyły wniosek o zezwolenie na pobyt rezydenta, na osiedlenie się lub pobyt stały	4 746	4 402	8 552
Liczba osób, w stosunku do których zostały wydane decyzje pozytywne w sprawie o zezwolenie na pobyt rezydenta, na osiedlenie się lub pobyt stały	3 699 [78%]	3 660 [83%]	6 660 [78%]
Liczba osób, w stosunku do których zostały wydane decyzje negatywne w sprawie o zezwolenie na pobyt rezydenta, na osiedlenie się lub pobyt stały	499 [11%]	498 [11%]	402 [5%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Urzędu do Spraw Cudzoziemców

	2012	2013	2014
Liczba osób, która złożyła wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej	1 593	2 077	2 255
Liczba osób, która otrzymała decyzję negatywną w sprawie o udzielenie ochrony międzynarodowej	861	1 686	1 885
Liczba osób, w stosunku do których wydano decyzje o umorzeniu postępowania w sprawie o nadanie statusu uchodźcy w RP	236 [18%]	277 [17%]	234 [10%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Urzędu do Spraw Cudzoziemców

	2012	2013	2014
Liczba osób, która złożyła wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej	10 753	15 253	8 193
Liczba osób, która otrzymała decyzję negatywną w sprawie o udzielenie ochrony międzynarodowej	1 960 [18%]	2 279 [12%]	1 997 [24%]
Liczba osób, w stosunku do których wydano decyzje o umorzeniu postępowania w sprawie o nadanie statusu uchodźcy w RP	8 641 [78%]	16 331 [84%]	5 558 [67%]

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o dane statystyczne Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Jak wynika z powyżej przytoczonych statystyk dotyczących nielegalnych przekroczeń granicy, kontroli legalności pobytu i wydaleń, odmów wydania zezwolenia legalizującego pobyt cudzoziemców w Polsce lub odmów udzielenia ochrony międzynarodowej, skala tych zjawisk jest niewielka i generalnie wykazuje tendencję stabilną, choć dane za rok 2014 wyraźnie

odzwierciedlają nową sytuację migracyjną Europy i wzrost zagrożenia nielegalną migracją. W dłuższej perspektywie czasowej i z uwagi na sytuację wewnętrzną na Ukrainie oczekiwać można istotnego, w stosunku do obecnych danych, wzrostu liczby obywateli Ukrainy, których pobyt w Polsce z różnych przyczyn stał się nielegalny.

1.2 Migranci przebywający w Polsce nielegalnie, którzy nie mają kontaktu z organami krajowymi

Poniżej omówiono scenariusze nielegalnego pobytu migrantów w Polsce:

- osoby, które przekroczyły nielegalnie granicę zewnętrzną Strefy Schengen [granica państwowa RP] i wjechały na terytorium Polski [w sposób

zorganizowany lub niezorganizowany – indywidualne] oraz pozostały na terytorium kraju, do którego nastąpił wjazd;

- osoby, które przekroczyły nielegalnie granicę wewnętrzną Strefy Schengen [granica państwowa RP]

i wjechały na terytorium Polski [w sposób zorganizowany lub niezorganizowany – indywidualne] oraz podjęły próbę przemieszczenia się na terytorium innych państw członkowskich [np. o lepszych warunkach socjalnych];

- osoby, które przybyły na terytorium innych krajów Strefy Schengen w sposób niezgodny z prawem lub przyjechały legalnie, a ich pobyt na tym terytorium z różnych powodów stał się nielegalny. Następnie ww. osoby wjechały do Polski, nie występując ze stosownymi wnioskami o legalizację pobytu lub ochronę;
- osoby, które po zakończeniu legalnego pobytu w oparciu o wize lub zezwolenie na pobyt nie zgłosiły się do właściwego organu w celu przedłużenia swojego pobytu;
- osoby, które w czasie procedur legalizacji pobytu zgłosiły błędny adres a po zakończeniu legalnego pobytu w oparciu o wize lub zezwolenie na pobyt zmieniły adres zamieszkania bez notyfikacji tej zmiany;
- osoby posiadające zezwolenie pobytowe w związku z wykonywaniem pracy, które w czasie legalnego pobytu dokonały zmiany pracodawcy bez notyfikacji tej zmiany;
- małoletni obywatele państw trzecich, których rodzice [o różnym statusie pobytowym] nie wystąpili dla nich z wnioskiem o legalizację pobytu;
- osoby, które złożyły wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej i po otrzymaniu Tymczasowego Zaświadczenia Tożsamość Cudzoziemca [dokument ważny 30 dni] nie stawiły się w ośrodku otwartym w ciągu dwóch dni od złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej;
- osoby, które złożyły wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej i po otrzymaniu decyzji negatywnej lub których wnioski ze względów formalnych zostały pozostawione bez rozpoznania, i dalej otrzymaniu decyzji zobowiązującej do powrotu, nie opuściły terytorium Polski we wskazanym terminie;
- osoby, które otrzymały decyzję z której wynika obowiązek opuszczenia terytorium Polski i nie opuściły terytorium Polski we wskazanym terminie.

Szacunki dotyczące liczebności grupy migrantów przebywających w Polsce nielegalnie, którzy nie pozostają w kontakcie z organami krajowymi

Nie opracowano do tej pory żadnej metodologii pozyskiwania danych statystycznych czy szacunków dotyczących liczby cudzoziemców nielegalnie prze-

bywających w Polsce, którzy nie pozostają już w kontakcie z organami kraju pobytu. Brak jest również szacunków odnoszących się do liczby nieregularnych migrantów, którzy nigdy nie pozostawali w kontakcie z organami kraju pobytu.

Biorąc pod uwagę informacje wskazane w rozdziale 1.1 można przyjąć, iż do oszacowania tej skali posłużyć mogą podobne wskaźniki. Należy jednak zauważyć, iż powyższe odnosić się mogą do dwóch wskazanych sytuacji jednocześnie. Przy oszacowywaniu liczby osób nielegalnie przebywających w Polsce i nie będących w kontakcie z organami pomocne mogą być również dane określające skalę przemytu osób na terytorium Polski. O ile w roku 2013 przemycono do Polski 1720 osób [liczba ujawnionych osób w postępowaniu sądowym], w roku 2014, pomimo trudnej sytuacji migracyjnej i początku masowego napływu cudzoziemców do UE, nastąpił niewielki spadek ww. liczby, do 1464 osób. Powyższe wskazywać może na nieznaczną skalę zjawiska nielegalnego pobytu cudzoziemców w Polsce.

Wyzwania w dotarciu do migrantów przebywających w Polsce nielegalnie, którzy nie mają kontaktu z organami krajowymi

Z rozmów z przedstawicielami organizacji działających na rzecz cudzoziemców w zakresie dobrowolnych powrotów oraz z samymi migrantami wynika, iż poważnymi przeszkodami w dotarciu z informacją do grup docelowych są: brak szczegółowej informacji na temat miejsca pobytu cudzoziemców, brak poczucia wiarygodności informacji na temat dobrowolnych powrotów przekazywanej migrantom, niejednoznaczność informacji [np. plakaty w komunikacji publicznej nie zostały odebrane jednoznacznie, co skutkowało tym, że osoby przebywające legalnie również zwracały się z prośbą o zorganizowanie wyjazdu do kraju pochodzenia], brak zaufania do instytucji publicznych, utożsamianie organizacji pozarządowych czy agend Narodów Zjednoczonych z instytucjami publicznymi skutkujący brakiem zaufania do tych organizacji. W rozmowach z cudzoziemcami [np. w Lublinie] pojawia się również kwestia nieznamomości [logo] IOM i braku wiedzy na temat realizowanych przez tę organizację zadań w zakresie dobrowolnych powrotów. Ponadto istotnym problemem jest szerzenie niewiarygodnych informacji na temat programu dobrowolnych powrotów wśród samych migrantów [na zasadzie marketingu szeptanego].

Podstawowym utrudnieniem w docieraniu z informacją o dobrowolnym powrocie jest jednak niechęć cudzoziemców do ujawnienia swojego pobytu organom kraju pobytu, co wynika często z braku ważnego dokumentu podróży cudzoziemca, tym samym braku możliwości potwierdzenia tożsamości. Przeprowadzona w 2012 roku akcja regularyzacyjna również pokazała, że problemem jest dotarcie do nieregularnych migrantów i przekonanie aby ujawnili swój pobyt. Mimo podjętych w 2012 roku na szeroką skalę działań informacyjnych na terenie całego kraju wnioski o zalegalizowanie pobytu złożyło stosunkowo niewiele migrantów. Mogło to być jednak także spowodowane małą skalą nielegalnej migracji w Polsce.

Posiadane doświadczenia [województwo podlaski, podkarpacki, warmińsko-mazurski, małopolski, kujawsko-pomorski] wskazują, iż problemem jest kwestia dotarcia z kompetentną informacją do potencjalnych beneficjentów programu dobrowolnego powrotu. Ma to bezpośredni związek ze szczególną sytuacją imigrantów, który pobyt jest nielegalny. Niektóre grupy cudzoziemców [np. diaspora wietnamska] są

hermetyczne i należałoby rozważyć opracowanie szczegółowych sposobów dotarcia do takich grup cudzoziemców [np. pozyskanie lokalnych liderów opinii]. W tym obszarze pojawia się też pewien problem natury organizacyjnej związany z faktem, iż Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji nie posiada biur terenowych poza Warszawą, natomiast cudzoziemcy preferują kontakt osobisty.

Pozostałe grupy migrantów przebywających w Polsce nielegalnie, do których trudno jest dotrzeć

W Polsce nie zidentyfikowano żadnej kategorii migrantów w sposób nielegalny przebywający na terytorium kraju, do której szczególnie trudno jest dotrzeć z informacją na temat dobrowolnego powrotu. Należy zaznaczyć, że brak jest określenia szczegółowych narzędzi dotarcia do cudzoziemców mogących skorzystać z programu dobrowolnego powrotu, czy też metodologii badania ww. grupy. Hermetyczność niektórych grup cudzoziemców jest przeszkodą w realizacji różnych działań skierowanych do migrantów.

1.3 Krajowe ustawodawstwo i polityka w zakresie rozpowszechniania informacji na temat (dobrowolnego) powrotu

W Polsce nie wypracowano jeszcze szczegółowych rozwiązań prawnych odnoszących się do rozpowszechniania/przekazywania informacji na temat powrotu. Podstawowe wytyczne dotyczące podmiotów odpowiedzialnych za informowanie cudzoziemców o możliwości skorzystania z programu dobrowolnych powrotów oraz zasad dotyczących rozpowszechniania ww. informacji uregulowane zostały w:

- ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach [Dz.U.2013 poz.1650];
- ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej [Dz.U.2012 poz.680];
- Porozumieniu między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie

dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lipca 2005 r. [M.P.2005 Nr 3 poz.46] i Plan Działania przygotowywany na każdy rok akceptowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych;

- Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie status uchodźcy z dnia 10 listopada 2011 r. [Dz.U.2011 Nr 261 poz.1564];
- Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 lipca 2014 roku w sprawie wniosku o wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu oraz sposobu odnotowywania w dokumencie podróży wydania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu [Dz.U.2014 poz.1063];
- Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych

z dnia 23 kwietnia 2014 r. w sprawie wzoru formularza decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu wydanej cudzoziemcowi, który przekroczył lub usiłował przekroczyć granicę wbrew przepisom prawa [Dz.U.2014 poz.535];

- dokumencie Postępowanie funkcjonariuszy Straży Granicznej w zakresie realizacji czynności związanych z powrotami cudzoziemców nielegalnie przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w oparciu o przepisy Ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach wraz z Algorytmem postępowania z cudzoziemcami ubiegającymi się o pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski z 10 lipca 2014 r.

Powyżej wskazane dokumenty określają ogólne zasady organizowania dobrowolnego powrotu w ramach procedury uchodźczej oraz wydaleniowej. Szczegółowe reguły przedstawiania ww. informacji wynikają już z wewnętrznych okólników zasad postępowania funkcjonariuszy Straży Granicznej [np. wskazanego Algorytmu] oraz pracowników socjalnych Urzędu do Spraw Cudzoziemców, w tym kierowników otwartych ośrodków dla cudzoziemców.

Poniżej omówione zostały najważniejsze elementy trzech dokumentów.

Ustawa z dnia 12 grudnia 2013r. o cudzoziemcach

Za finansowanie dobrowolnych powrotów cudzoziemców odpowiada Straż Graniczna. Ustawa z dnia

12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach uregulowała kwestię udzielania cudzoziemcom pomocy w dobrowolnym powrocie w ramach regulacji procedury zobowiązania cudzoziemca do powrotu. Za organizację dobrowolnego powrotu cudzoziemca w wymienionych w ww. ustawie przypadkach odpowiada Komendant Główny Straży Granicznej. Pomoc w dobrowolnym powrocie może być udzielona m.in. [1] cudzoziemcowi ubiegającemu się o nadanie statusu uchodźcy, którego wniosek o nadanie tego statusu ze względów formalnych został pozostawiony bez rozpoznania, lub [2] któremu wydano decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, z wyjątkiem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, w której nie określono terminu dobrowolnego powrotu, lub z wyjątkiem innego przypadku, gdy decyzja ta podlega przymusowemu wykonaniu, lub też [3] cudzoziemcowi przebywającemu na terytorium RP na podstawie zaświadczenia potwierdzającego domniemanie, że jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu art. 115 § 22 Kodeksu karnego, jak również na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi udzielanego cudzoziemcowi, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podjął współpracę z organem właściwym do prowadzenia postępowania w sprawie o przestępstwo, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego oraz zerwał kontakty z osobami podejrzanymi o popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 189a § 1 Kodeksu karnego.

Zagadnienie

Zaangażowane podmioty



Treść informacji (tj. czy obejmują AVR(R), inne możliwości powrotu dobrowolnego, obowiązki prawne, w tym informacje na temat decyzji o powrocie, itp.)

Opis

Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców oraz inne podmioty do których statutowych obowiązków należy organizacja dobrowolnych powrotów [np. Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji, IOM]

Ogólna informacja o obowiązku Straży Granicznej informowania cudzoziemców o możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie. Brak jest rozróżnienia na programy wspomaganego dobrowolnego powrotu i programy wspomaganego dobrowolnego powrotu z komponentem reintegracji, gdyż pomoc reintegracyjna w kraju powrotu jest w praktyce częścią ogólnego schematu programu wspomaganego dobrowolnego powrotu z Polski. Straż Graniczna informuje o obowiązku prawnym cudzoziemca, skutkach wydania decyzji zobowiązującej cudzoziemca do powrotu, sposobach dobrowolnego wyjazdu z Polski, w tym w ramach wspomaganego dobrowolnego powrotu. Przekazuje również, iż w tym zakresie szczegółowe dane uzyskać można w IOM.



Termin przekazywania informacji (np. podczas ubiegania się o ochronę międzynarodową/wizę lub tylko podczas utraty/nieuzyskania legalnego statusu)

Zgodnie z art. 334 ust. 2 pomoc w dobrowolnym powrocie może być udzielona cudzoziemcowi: [1] ubiegającemu się o nadanie statusu uchodźcy, którego wniosek o nadanie tego statusu ze względów formalnych został pozostawiony bez rozpoznania, lub [2] któremu wydano decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, z wyjątkiem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, w której nie określono terminu dobrowolnego powrotu, lub z wyjątkiem innego przypadku, gdy decyzja ta podlega przymusowemu wykonaniu, lub [3] przebywającemu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zaświadczenia, o którym mowa w art. 170, lub na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 176 [cudzoziemcy będący ofiarami handlu ludźmi]. W oparciu o art. 335 ust. 3 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach organ, który wydaje decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, informuje cudzoziemca, o którym mowa w art. 334 ust. 2, o możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie. Obowiązek przewidziany w art. 335 ust. 3 ww. ustawy realizowany jest przez cudzoziemca do powrotu. Cudzoziemcowi wręczane jest pisemne pouczenie sporządzone w języku zrozumiałym dla cudzoziemca, dotyczące zasad i trybu tego postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciężących na nim obowiązkach, w tym o możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie. Posługują się przy tym „Algorytmem postępowania z cudzoziemcami ubiegającymi się o pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski z 10 lipca 2014 r.”.

Pracownicy socjalni Urzędu do Spraw Cudzoziemców przekazują cudzoziemcom stosowną informację w ośrodkach otwartych dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce.



Wszelkich określonych przepisów dla grup szczególnie wrażliwych (np. ofiar handlu ludźmi, małoletnich pozbawionych opieki, osób starszych) i innych konkretnych grup (np. określonych narodowości)

j.w.

Należy zauważyć, że realizacja obowiązku Straży Granicznej wydawania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu w stosunku do osób będących ofiarami handlu ludźmi [tj. przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zaświadczenia, o którym mowa w art. 170, lub na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy, o którym mowa w art. 176] może budzić wątpliwości. Zgodnie z art. 302 pkt 5 i 12 ustawy o cudzoziemcach decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu nie wydaje się cudzoziemcowi, gdy m.in. (...) przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia, o którym mowa w art. 176, lub przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zaświadczenia, o którym mowa w art. 170. Z uwagi na powyższe w stosunku do tych cudzoziemców, nie powinno się wszczynać postępowania w sprawie zobowiązania ich do powrotu oraz przy tej okazji wręczać pisemnego pouczenia cudzoziemca o możliwości skorzystania z możliwości dobrowolnego powrotu. W praktyce cudzoziemcy będący ofiarami handlu ludźmi uzyskują też informacje dotyczące możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie w Krajowym Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnych dla Ofiar Handlu Ludźmi [KCIK] oraz od Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji [IOM].

Brak specyfikacji w ustawie.

Rozpowszechnianie informacji obejmuje wszystkie dopuszczalne formy [w tym ustnie, pisemnie, za pośrednictwem operatorów pocztowych, w przestrzeni publicznej]. Informacja w przestrzeni publicznej jest chyba najbardziej dostępna.

Pracownicy socjalni Urzędu do Spraw Cudzoziemców w ośrodkach otwartych dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce przekazują cudzoziemcom stosowną informację ustnie, wspierając się wcześniej przygotowanymi materiałami informacyjnymi.



Narzędzi rozpowszechniania (osobiście (pisemnie), osobiście (ustnie), pocztą, pocztą elektroniczną, podczas rozmowy telefonicznej, w przestrzeni publicznej, itp.)



Języka(-ów), w jakim(-ch) należy podawać informacje oraz wszelkich kryteriów dostępności/jakości (prezentacja wizualna, styl stosowanego języka, itp.)



Kwestii poufności (tj. czy zachowana jest anonimowość nieregularnych imigrantów, jeśli konsultują się ze służbą informacyjną)

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej

Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej [Art. 70 i 75] w części dotyczącej powrotów osób ubiegających

Funkcjonariusze Straży Granicznej informują cudzoziemców o możliwości skorzystania z dobrowolnego powrotu w tzw. „Oświadczeniu o otrzymaniu pouczenia o zasadach i trybie postępowania w sprawie zobowiązania do powrotu”. W dniu 10 lipca 2014 roku Zarząd do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej przygotował specjalny „Algorytm postępowania z cudzoziemcami ubiegającymi się o pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski”, który jest powiązany ze wspomnianym wcześniej „Pouczeniem o zasadach i trybie postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu”. Pouczenie jest wręczane każdorazowo cudzoziemcowi w języku dla niego zrozumiałym. W pkt. 13 tego pouczenia jest mowa o możliwości skorzystania z programu „Pomocy w dobrowolnym powrocie z Polski”, więc w przypadku złożenia przez cudzoziemca takiej deklaracji funkcjonariusze Straży Granicznej postępują zgodnie z wytycznymi zawartymi w Algorytmie. W przypadku zadeklarowania przez cudzoziemca zamiaru ubiegania się o pomoc w dobrowolnym powrocie i przy spełnieniu przesłanek z art. 334 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach z 2013 r. wypełniona przez cudzoziemca deklaracja pomocy w dobrowolnym powrocie jest przesyłana do Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji [IOM]. W tego typu przypadkach cudzoziemiec jest ustnie informowany przez funkcjonariusza Straży Granicznej, że IOM skontaktuje się z nim zgodnie ze wskazanymi w deklaracji danymi kontaktowymi oraz przekazane mu zostaną dane kontaktowe do IOM [np. ulotka IOM o pomocy w dobrowolnym powrocie].

Pracownicy Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji informują o dobrowolnym powrocie ustnie podczas rozmowy osobistej oraz telefonicznej, pisemnie [drogą mailową, poprzez stronę internetową, ulotki], oraz w przestrzeni publicznej [kampanie informacyjne, spotkania informacyjne, ulotki, plakaty].

Zgodnie z „Algorytmem postępowania z cudzoziemcami ubiegającymi się o pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski” pouczenie o zasadach udzielania pomocy jest wręczane każdorazowo cudzoziemcowi w języku dla niego zrozumiałym. Również deklaracja skorzystania z programu „Pomocy w dobrowolnym powrocie z Polski” dostępna jest w wielu wersjach językowych [najczęściej rosyjski, ukraiński, białoruski, ormiański, gruziński, wietnamski, chiński, arabski, angielski, francuski].

Brak szczegółowych zapisów. Cudzoziemcy wypełniając deklarację dobrowolnego powrotu oświadczają, iż rozumieją cel przekazania swoich osobowych do organizacji dobrowolnego powrotu. Podpisują ponadto oświadczenie o wyrażeniu zgody [lub też nie] na gromadzenie, przetwarzanie i udostępnianie danych osobowych przez właściwe podmioty.

się o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Polski umożliwia udzielenie cudzoziemcom pomocy przy organizacji dobrowolnego powrotu w przypadku rezygnacji z procedury. Pomoc w dobrowolnym powrocie dla tej kategorii cudzoziemców jest zapewniana przez Szefa Urzędu do Spraw

Cudzoziemców. Szczegóły sposobu udzielania pomocy m.in. finansowej zawarte zostały w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji

w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie status uchodźcy z dnia 10 listopada 2011 r.

Zagadnienie

Opis

Zaangażowane podmioty

Urząd do Spraw Cudzoziemców

Treść informacji (tj. czy obejmują AVR(R), inne możliwości powrotu dobrowolnego, obowiązki prawne, w tym informacje na temat decyzji o powrocie, itp.)

W gestii kierownika ośrodka dla cudzoziemców oraz pracowników socjalnych otwartego ośrodka dla cudzoziemców jest przekazywanie wszelkich informacji. Ponadto zgodnie z § 16. załącznika do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 grudnia 2011 r. [Dz.U. z 2011 Nr282 poz.1654] „Regulamin pobytu w ośrodku dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy” informacje o podmiotach udzielających bezpłatnej pomocy prawnej oraz o organizacjach pozarządowych lub międzynarodowych, do których zadań statutowych należą sprawy uchodźców, umieszcza się w widocznym miejscu na terenie ośrodka w języku polskim oraz w językach zrozumiałych dla przebywających w ośrodku cudzoziemców.

Termin przekazywania informacji (np. podczas ubiegania się o ochronę międzynarodową/wizę) lub tylko podczas stawania się nielegalnym imigrantem

Brak szczegółowej informacji. Informacje są umieszczane w widocznym miejscu na terenie ośrodków dla cudzoziemców.

Wszelkich określonych przepisów dla grup szczególnie wrażliwych (np. ofiar handlu ludźmi, małoletnich pozbawionych opieki, osób starszych) i innych konkretnych grup (np. określonych narodowości)

Brak szczegółowej informacji. W gestii kierownika ośrodka dla cudzoziemców oraz pracowników socjalnych otwartego ośrodka dla cudzoziemców jest przekazywanie informacji dla wszystkich zainteresowanych grup cudzoziemców.

Narzędzi rozpowszechniania (osobiście (pisemnie), osobiście (ustnie), pocztą, pocztą elektroniczną, podczas rozmowy telefonicznej, w przestrzeni publicznej, itp.)

j.w.; osobiście, zarówno pisemnie jak i ustnie, w przestrzeni publicznej, drogą elektroniczną i w czasie rozmów telefonicznych.

Języka(-ów), w jakim(-ch) należy podawać informacje oraz wszelkich kryteriów dostępności/jakości (prezentacja wizualna, styl stosowanego języka, itp.)

Zgodnie z § 16. załącznika do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 grudnia 2011 r. [Dz.U. z 2011 Nr282 poz.1654] „Regulamin pobytu w ośrodku dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy” informacje o podmiotach udzielających bezpłatnej pomocy prawnej oraz o organizacjach pozarządowych lub międzynarodowych, do których zadań statutowych należą sprawy uchodźców, umieszcza się w widocznym miejscu na terenie ośrodka w języku polskim oraz w językach zrozumiałych dla przebywających w ośrodku cudzoziemców.

Kwestii poufności (tj. czy zachowana jest anonimowość nieregularnych imigrantów, jeśli konsultują się ze służbą informacyjną)

Brak szczegółowych zapisów. Cudzoziemcy wypełniając deklarację dobrowolnego powrotu oświadczają, iż rozumieją cel przekazania swoich danych osobowych do organizacji dobrowolnego powrotu. Podpisują ponadto oświadczenie o wyrażeniu zgody [lub też nie] na gromadzenie, przetwarzanie i udostępnianie danych osobowych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców.

Porozumienie między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lipca 2005 r. i Plan Działania przygotowywany na każdy rok akceptowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych
W dniu 26 października 2011 roku zostało podpisane Porozumienie między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji (IOM) zmieniające Porozumienie między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, sporządzone w Warszawie dnia 12 lipca 2005 r. W przedmiotowym porozumieniu rozszerzono katalog osób⁴, które mogą skorzystać z pomocy w dobrowolnym powrocie o kategorii cudzoziemców, którzy zostali uznani za ofiary handlu ludźmi

Zagadnienie

przez organ właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie zwalczania handlu ludźmi. Na etapie przygotowania do wdrożenia programu dobrowolnych powrotów w ramach wskazanych przez przedmiotowe Porozumienie było opracowanie przez współpracujące podmioty, a więc Biuro IOM w Warszawie, KGSG oraz UdSC, wspólnej strategii informacyjno-promocyjnej. Powyższa strategia w sposób nieformalny odnosiła się do wypracowanych standardów współpracy międzyinstytucjonalnej, opracowania podstawowych wytycznych materiałów promocyjnych, takich jak ulotki, plakaty, strona internetowa, utworzenia punktu informacyjnego i doradczego oraz zapewnienia dystrybucji materiałów informacyjnych o programie i wniosków o pomoc w dobrowolnym powrocie. Weryfikacja i ewolucja zastosowanych narzędzi współpracy ma miejsce m.in. podczas posiedzeń Wspólnej Komisji Konsultacyjnej oraz spotkań eksperckich ww. instytucji, czy też, od lutego 2014 roku, na spotkaniach krajowej grupy ekspertów Europejskiej Sieci Migracyjnej do spraw powrotów [PL EMN REG] powstałej przy Departamencie Polityki Migracyjnej MSWiA.

Zaangażowane podmioty

Opis

Treść informacji (tj. czy obejmują AVR(R), inne możliwości powrotu dobrowolnego, obowiązki prawne, w tym informacje na temat decyzji o powrocie, itp.)

Urząd do Spraw Cudzoziemców

Ogólna informacja o obowiązku Straży Granicznej informowania cudzoziemców o możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie. Brak jest rozróżnienia na programy wspomaganego dobrowolnego powrotu i programy wspomaganego dobrowolnego powrotu z komponentem reintegracji, gdyż pomoc reintegracyjna w kraju powrotu jest w praktyce częścią ogólnego schematu programu wspomaganego dobrowolnego powrotu z Polski. Straż Graniczna informuje o obowiązku prawnym cudzoziemca, skutkach wydania decyzji zobowiązującej cudzoziemca do powrotu, sposobach dobrowolnego wyjazdu z Polski, w tym w ramach wspomaganego dobrowolnego powrotu. Przekazuje również, iż w tym zakresie szczegółowe dane uzyskać można w IOM.

Termin przekazywania informacji (np. podczas ubiegania się o ochronę międzynarodową/wizę) lub tylko podczas stawania się nielegalnym imigrantem

Informacja udostępniana jest w sposób ciągły, niezależnie od statusu cudzoziemca, choć szczegółowe dane przekazywane są zwłaszcza w trakcie procedury wydaleniowej.

⁴ Porozumienie z 2005 roku dotyczyło cudzoziemców, którzy bezskutecznie ubiegali się o udzielenie ochrony międzynarodowej

w Polsce oraz osób w stosunku do których wydano decyzję, z której wynika zobowiązanie do opuszczenia terytorium Polski.

Wszelkich określonych przepisów dla grup szczególnie wrażliwych (np. ofiar handlu ludźmi, małoletnich pozbawionych opieki, osób starszych) i innych konkretnych grup (np. określonych narodowości)

Narzędzi rozpowszechniania (osobiście (pisemnie), osobiście (ustnie), pocztą, pocztą elektroniczną, podczas rozmowy telefonicznej, w przestrzeni publicznej, itp.)

Języka(-ów), w jakim(-ch) należy podawać informacje oraz wszelkich kryteriów dostępności/jakości (prezentacja wizualna, styl stosowanego języka, itp.)

Kwestii poufności (tj. czy zachowana jest anonimowość nieregularnych imigrantów, jeśli konsultują się ze służbą informacyjną)

Informacja udostępniana jest w sposób ciągły, niezależnie od przynależności cudzoziemca do danej grupy, choć koszty organizacji dobrowolnych powrotów są kwalifikowalne tylko w odniesieniu do ściśle określonej grupy docelowej. Są to cudzoziemcy, którzy [1] bezskutecznie ubiegali się o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce, [2] w stosunku do których wydano decyzję z której wynika zobowiązanie do opuszczenia terytorium Polski, [3] a także byli ofiarami handlu ludźmi.

Brak szczegółowych zapisów zarówno w tekście Porozumienia, jak i w przygotowywanych Rocznych Planach Działań w zakresie dobrowolnych powrotów. Zadania Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie realizacji programu dobrowolnych powrotów, wymienione w art. 5 porozumienia, wykonywane są przez Prezesa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej. Działalność ww. organów polega na informowaniu grup cudzoziemców wskazanych w art. 1 porozumienia o możliwości dobrowolnych powrotów i przekazaniu IOM informacji dotyczących cudzoziemców za ich zgodą, w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań wynikających z porozumienia.

Wśród najczęściej stosowanych narzędzi dystrybucji informacji na temat programu dobrowolnych powrotów oraz promocji działań należy strona internetowa Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji [www.iom.pl]. Na stronie internetowej opublikowane zostały m.in. wnioski o udzielenie pomocy w wyjeździe. Ponadto, informacja na temat dobrowolnych powrotów przekazywana jest cudzoziemcom osobiście [zarówno pisemnie jak i ustnie], pocztą elektroniczną, podczas rozmowy telefonicznej i przez Infolinię, w przestrzeni publicznej, na piknikach IOM, spotkaniach z liderami społeczności, poprzez broszury, ulotki, kampanię bilbordową i telewizyjną, tzw. info-KIOSKI, czyli przenośne punkty informacyjne.

Prowadząc działania informacyjne IOM stara się dotrzeć z informacją o programie do możliwie największej grupy potencjalnych beneficjentów. Działania informacyjne stanowią ważny składnik strategii programu, decydując w dużym stopniu o jego efektywności i zasięgu. Sytuacja osób potrzebujących pomocy w dobrowolnym powrocie może różnić się w zależności od obowiązujących regulacji prawnych oraz form wsparcia poszczególnych grup cudzoziemców dla nich dostępnych. Wśród nich znaleźć się mogą osoby o nieregulowanym statusie pobytowym [tzw. nieregularni migranci], osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy oraz takie, które otrzymały decyzje negatywne w postępowaniu uchodźczym. Mogą to być osoby przebywające w ośrodkach dla cudzoziemców [otwartych i zamkniętych], w schroniskach, w tym dla bezdomnych, lub w wynajętych mieszkaniach.

Brak szczegółowych zapisów zarówno w tekście Porozumienia, jak i w przygotowywanych Rocznych Planach Działań w zakresie dobrowolnych powrotów. W przygotowanych jednak wnioskach o udzielenie pomocy w dobrowolnym powrocie [papierowy oraz on-line http://app.iom.pl/iomform/contact_form.html?lang=pl] oraz towarzyszących mu oświadczeniach zawarto informację, że dostępnymi językami są: polski, angielski, rosyjski, wietnamski, ukraiński, gruziński, francuski, chiński, ormiański i arabski. Ponadto, pracownicy IOM mogą na bieżąco zapewnić wsparcie przy tłumaczeniu wniosku.

Brak szczegółowych zapisów. Cudzoziemcy wypełniając deklarację dobrowolnego powrotu oświadczają, iż rozumieją cel przekazania swoich danych osobowych do organizacji dobrowolnego powrotu. Podpisują ponadto oświadczenie o wyrażeniu zgody [lub też nie] na gromadzenie, przetwarzanie i udostępnianie danych osobowych przez IOM.

Ponadto, w dokumencie programowym „Polityka migracyjna Polski - stan obecny i postulowane działania”, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r. oraz implementacyjnym ww., czyli „Plan wdrażania dla dokumentu Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 2 grudnia 2014 r. zawarto kilka rekomendacji, których wdrożenie przyczynić się ma do poprawy funkcjonowania programu dobrowolnych powrotów cudzoziemców w Polsce. Wśród nich wskazać należy na rekomendację nr 2.4.1 dotyczącą organizowania i promowania w krajach pochodzenia, których obywatele najczęściej naruszają polskie przepisy w zakresie wjazdu i pobytu, działań informacyjnych przedstawiających możliwości legalnego przyjazdu i zamieszkania w Polsce, a także informowania o konsekwencjach nielegalnej migracji, czyli konieczności opuszczenia terytorium Polski. Jest to rekomendacja wdrażana w sposób ciągły, m.in. poprzez wydawanie pouczeń oraz nowe kampanie informacyjne.

- Rolę informacyjną pełni pouczenie wydawane zgodnie z art. 10 ustawy o cudzoziemcach, gdzie cudzoziemcy są pouczani w języku zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania administracyjnego oraz o przysługujących cudzoziemcom prawach i ciążących na nich obowiązkach [np. w ramach trwającej procedury legalizacji pobytu czy też wydaleniowej]. Po powrocie do kraju pochodzenia przekazują nabytą wiedzę innym osobom zainteresowanym przyjazdem i pobytom w Polsce [element marketingu szeptanego].
- Kampania informacyjna na temat ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach „Polska. Tu mieszkam”.

Również rekomendacje nr 2.4.6 oraz 2.4.7 odnoszą się pośrednio do sposobu informowania cudzoziemców o programie dobrowolnych powrotów w konkretnych sytuacjach. Pierwsza z nich odnosi się do działań zmierzających do rozszerzenia kategorii cudzoziemców, którzy mogą skorzystać z programu dobrowolnego powrotu o osoby, które uzyskały na terytorium Polski ochronę uzupełniającą oraz o osoby będące ofiarami handlu ludźmi, również te, które nie wyraziły chęci udziału w programie wsparcia świadka/ofiary handlu ludźmi [rekomendacja wdrożona częściowo]. Powyższe oznacza, iż w trakcie trwania procedur, których skutkiem jest uznanie cudzoziemca za

ofiary handlu ludźmi lub też której udzielono ochrony międzynarodowej informacja o możliwości skorzystania z programu jest przekazywana przez podmioty realizujące daną procedurę [Straż Graniczną, Urząd do Spraw Cudzoziemców, pracowników Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego dla Ofiar Handlu Ludźmi [KCIK].

Rekomendacja nr 2.4.7 [rekomendacja niewdrożona] odnosi się do zapewnienia możliwości korzystania z pomocy reintegracyjnej cudzoziemcom, których powroty są w całości organizowane przez Urząd do Spraw Cudzoziemców. Powyższe oznacza, iż pracownicy Urzędu do Spraw Cudzoziemców muszą informować o możliwości skorzystania z programu dobrowolnych powrotów. Obecnie trwają prace analityczne nad możliwością rozszerzenia komponentów dotychczasowego programu dobrowolnych powrotów organizowanych przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców o dodatkową pomoc reintegracyjną w kraju powrotu.

Ponadto, na stronach internetowych konsulatów znajdują się informacje dotyczące możliwości podjęcia legalnej pracy na terytorium RP i uzyskania wizy w tym celu. W pouczeniach do wypełnienia wniosku o wydanie wizy, który znajduje się na stronie <http://www.e-konsulat.gov.pl>, cudzoziemcy informowani są o konieczności wyjazdu w Polski w przypadku niespełnienia wymogu legalizacji pobytu w kraju.

Innym przykładem dobrowolnego powrotu cudzoziemców z Polski jest tzw. „mała abolicja”, czyli umożliwienie dobrowolnego powrotu do kraju pochodzenia po zgłoszeniu się cudzoziemca przebywającego nielegalnie na granicę. Ostatnia taka możliwość miała miejsce w 2012 roku podczas trzeciej akcji regularizacyjnej przeprowadzonej w oparciu o ustawę z 28 lipca 2011 r. o zalegalizowaniu pobytu niektórych cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy o cudzoziemcach [Dz.U. z 2011 Nr191 poz.1133].

Od maja 2014 roku w Wydziałach do spraw Cudzoziemców Urzędów Wojewódzkich właściwych w sprawach legalizowania pobytu realizowane są dobre praktyki w zakresie informowania imigrantów o ich prawach i obowiązkach, również w zakresie rozpowszechniania informacji na temat dobrowolnego powrotu. Ponadto urzędy wojewódzkie udostępniają ulotki informacyjne dotyczące dobrowolnego powrotu przekazywane przez organizacje takie jak: Helsińska Fundacja Praw Człowieka, czy IOM.

Informacje, które organ krajowy przekazuje imigrantom podczas wydawania decyzji o powrocie

Brak jest szczegółowych wytycznych odnośnie sposobu i formy przekazywanych informacji [patrz wyżej]. W praktyce Urząd do Spraw Cudzoziemców, Straż Graniczna, czy też urzędy wojewódzkie informują cudzoziemca o jego stanie prawnym i wynikających prawach i obowiązkach. Jeśli stwierdza się nielegalny pobyt i wydana jest decyzja o powrocie, czy też trwa procedura uchodźcza cudzoziemcowi przekazywana jest informacja o możliwości skorzystania z programu dobrowolnego powrotu oraz zapoznawany jest on z uprawnieniami, które mu przysługują jako uczestnikowi programu. Cudzoziemców również informuje się o zobowiązaniach wynikających z uczestnictwa [podróż transportem publicznym, obowiązek wykonania decyzji o zobowiązaniu do powrotu itd.]. Cudzoziemcy informowani są o konieczności złożenia określonego wniosku i kontaktu z Biurem Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji w Warszawie poprzez formularz on-line, kontakt telefoniczny lub osobisty. W przypadku Polski informacje oraz formularze o dobrowolny powrót zazwyczaj są dostępne w języku ojczystym głównych grup docelowych programu [np. rosyjski, wietnamski, ukraiński, gruziński, ormiański, chiński itd.]. Informacja ogólna wraz z prośbą o kontakt z IOM jest rozpowszechniana w zasadzie każdą dostępną drogą: osobiście [pisemnie], osobiście [ustnie], pocztą, pocztą elektroniczną, podczas rozmowy telefonicznej, na spotkaniach itd.

Do wejścia w życie ustawy o cudzoziemcach z 2013 roku, gdy w kompetencjach wojewodów było wydawanie decyzji o powrocie, cudzoziemcy pouczeni byli o obowiązku wyjazdu i prawie do skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie. Decyzje o wydaniu zawierały między innymi informacje o podstawie prawnej wydanej decyzji, uzasadnieniu decyzji, obowiązkach wynikających z wydania decyzji [np. terminie opuszczenia kraju], pouczenia związane z wydaną decyzją – w tym o możliwości odwołania się do organu wyższego stopnia). Podstawa prawna, obowiązki wynikające z wydanej decyzji oraz pouczenie udostępnione były również [o ile to było możliwe] w języku zrozumiałym cudzoziemcom. Istniała również możliwość przetłumaczenia decyzji na język

zrozumiały cudzoziemcowi przez tłumacza przysięgłego. Decyzje były wydawane na piśmie w formie papierowej oraz ustnej. Istniała możliwość doręczenia decyzji osobiście cudzoziemcowi, za pośrednictwem operatora pocztowego lub drogą elektroniczną [za pośrednictwem Straży Granicznej]. Od dnia 1 maja 2014 roku informacje te przekazywane są przez urzędy wojewódzkie w ramach dobrych praktyk i kontynuowania współpracy z organizacjami międzynarodowymi [IOM] i pozarządowymi [Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć, Instytut na rzecz Państwa Prawa]. Jako przykład posłużyć może strona internetowa Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, gdzie zamieszczona jest informacja, iż Helsińska Fundacja Praw Człowieka realizuje projekt „Powroty. Pomoc prawna i informacja dla powracających migrantów”, w ramach którego zaprasza obywateli krajów spoza Unii Europejskiej na bezpłatne konsultacje z prawnikami, jak również, że w ramach projektu „Prawnicy dla Uchodźców V” realizowana jest pomoc prawna i integracyjna dla cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową lub ubiegających się w Polsce o nadanie statusu uchodźcy. Publikowana jest również informacja, że szczegółowe dane na temat projektu można uzyskać pod adresem: <http://programy.hfhr.pl/uchodzcy>, czy też www.migrant.info.pl. Wskazany urząd zamieszcza ponadto plakaty w językach obcych serwisu migrant.info w gablotach na korytarzu zajmowanego budynku. Powyższe umożliwia dostęp do informacji wszystkim cudzoziemcom i osobom je reprezentującym. Ponadto strony internetowe urzędów wojewódzkich prowadzone są w różnych językach, co również umożliwia dostęp do informacji [podkarpacki urząd wojewódzki w Rzeszowie – język angielski, ukraiński; małopolski urząd wojewódzki w Krakowie – język angielski, francuski, rosyjski].

Wpływ transpozycji Dyrektywy powrotowej⁵ na ustawodawstwo krajowe

Opisane wyżej ustawodawstwo i polityka zmieniły się w wyniku przyjęcia i transpozycji tzw. Dyrektywy powrotowej. Chociaż na początku system świadczenia cudzoziemcom pomocy w dobrowolnym powrocie

z Polski rozwijał się niezależnie od prac nad przygotowaniem tzw. dyrektywy powrotowej. Nowa ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 roku, dokonując m.in. transpozycji przepisów ww. dyrektywy, w sposób bezpośredni odniosła się do kwestii pomocy w dobrowolnym powrocie. Do daty wejścia w życie nowej ustawy o cudzoziemcach, zagadnienie dobrowolnych powrotów uregulowane było w ustawie z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski oraz porozumieniu między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji

Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lipca 2005 r.

Planowane w przyszłości zmiany w ustawodawstwie/polityce wpływające na rozpowszechnianie informacji na temat powrotu (dobrowolnego)

Nie są planowane w przyszłości jakiegokolwiek zmiany w tym zakresie.

5. Irlandia i Wielka Brytania nie uczestniczą w Dyrektywie i dlatego nie są związane jej przepisami. Norwegia wdraża Dyrektywę, gdyż jest

związana przepisami dorobku Schengen.

2

Krajowe metody rozpowszechniania informacji na temat (dobrowolnego) powrotu

2.1 Podmioty zaangażowane w rozpowszechnianie informacji na temat (dobrowolnego) powrotu
> 31

2.2 Narzędzia wykorzystywane do rozpowszechniania informacji na temat (dobrowolnego) powrotu migrantów przebywających nielegalnie i niemających kontaktu z organami kraju pobytu
> 36

2.3 Kampanie i strategie
> 40

2.4 Dostępność informacji
> 42

2.5 Treść informacji
> 43

2.6 Ukierunkowanie informacji
> 45

2.0 Krajowe metody rozpowszechniania informacji na temat (dobrowolnego) powrotu

2.1 Podmioty zaangażowane w rozpowszechnianie informacji na temat (dobrowolnego) powrotu

Na podstawie obowiązujących regulacji prawnych w Polsce, dobrowolny powrót cudzoziemca może:

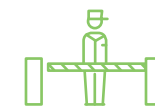
- być organizowany przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców [we współpracy z Komendantem Głównym Straży Granicznej, w oparciu o art. 70 i 75 ustawy z 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski],
- być zorganizowany samodzielnie przez cudzoziemca w związku z wydaniem mu decyzji o zobowiązaniu do powrotu [art. 302 ustawy z 2013 r. o cudzoziemcach],
- być sfinansowany przez Komendanta Głównego Straży Granicznej [art. 334 ustawy z 2013 r. o cudzoziemcach],
- mieć charakter wspomagający i być realizowany przy wsparciu Międzynarodowej Organizacji do spraw Migracji [IOM], Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej [porozumienie z 2005 r.].



Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Zadania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie realizacji programu dobrowolnych powrotów, wymienione w art. 5 porozumienia między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Orga-

nizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lipca 2005 r., polegają na informowaniu grup cudzoziemców wskazanych w art. 1 porozumienia o możliwości dobrowolnych powrotów i przekazywaniu IOM informacji dotyczących cudzoziemców za ich zgodą, w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań wynikających z porozumienia. Zgodnie z porozumieniem ww. zadania Ministra realizowane są przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej.



Komendant Główny Straży Granicznej

Straż Graniczna odgrywa istotną rolę przy kontroli legalności pobytu i pracy cudzoziemców w Polsce, wydaje decyzje zobowiązujące do powrotu. Jeśli w wyniku przeprowadzenia kontroli legalności pobytu zasadnym będzie wydanie decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu cudzoziemiec jest informowany o możliwości skorzystania z dobrowolnego powrotu w tzw. „Oświadczeniu o otrzymaniu pouczenia o zasadach i trybie postępowania w sprawie zobowiązania do powrotu”. W dniu 10 lipca 2014 roku Zarząd do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej przygotował specjalny

„Algorytm postępowania z cudzoziemcami ubiegającymi się o pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski”, który jest powiązany ze wspomnianym wcześniej „Pouczeniem o zasadach i trybie postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu”. Pouczenie jest wręczane każdorazowo cudzoziemcowi w języku dla niego zrozumiałym. W pkt. 13 tego pouczenia jest mowa o możliwości skorzystania z programu „Pomocy w dobrowolnym powrocie z Polski”, więc w przypadku złożenia przez cudzoziemca takiej deklaracji funkcjonariusze Straży Granicznej postępują zgodnie z wytycznymi zawartymi w Algorytmie. W przypadku zadeklarowania przez cudzoziemca zamiaru ubiegania się o pomoc w dobrowolnym powrocie i przy spełnieniu przesłanek z art. 334 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach z 2013 r. wypełniona przez cudzoziemca deklaracja pomocy w dobrowolnym powrocie jest przesyłana do Międzynarodowej Organizacji do spraw Migracji (IOM). W tego typu przypadkach cudzoziemiec jest informowany przez funkcjonariusza Straży Granicznej, że IOM skontaktuje się z nim zgodnie ze wskazanymi w deklaracji danymi kontaktowymi oraz przekazane mu zostaną dane kontaktowe do IOM [np. ulotka IOM o pomocy w dobrowolnym powrocie]. Pomoc może być przyznana następującym kategoriom cudzoziemców na podstawie art. 334 ust. 2: [1] osobom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy, których wnioski o nadanie tego statusu ze względów formalnych zostały pozostawione bez rozpoznania, [2] osobom którym wydano decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, z wyjątkiem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, w której nie określono terminu dobrowolnego powrotu, lub z wyjątkiem innego przypadku, gdy decyzja ta podlega przymusowemu wykonaniu, [3] osobom przebywającym na terytorium Polski na podstawie zaświadczenia lub zezwolenia na pobyt czasowy w związku z faktem bycia ofiarą handlu ludźmi.



Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Aktywne informowanie migrantów o możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie ma

miejsce w trakcie trwania procedury uchodźczej. Do obowiązków kierownika ośrodka dla cudzoziemców oraz pracowników socjalnych otwartego ośrodka dla cudzoziemców należy przekazywanie wszelkich informacji na temat możliwości skorzystania z pomocy w całości finansowanej i organizowanej przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz możliwości udziału w programie wspomaganym dobrowolnych powrotów w oparciu o Porozumienie z 2005 roku. Ponadto zgodnie z § 16. załącznika do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 grudnia 2011 r. [Dz.U. z 2011 Nr282 poz.1654] „Regulamin pobytu w ośrodku dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy” informacje o podmiotach udzielających bezpłatnej pomocy prawnej oraz o organizacjach pozarządowych lub międzynarodowych, do których zadań statutowych należą sprawy uchodźców, umieszcza się w widocznym miejscu na terenie ośrodka w języku polskim oraz w językach zrozumiałych dla przebywających w ośrodku cudzoziemców. Pracownicy socjalni pośredniczą w zbieraniu wniosków o pomoc w dobrowolnym powrocie oraz przekazywaniu wniosków do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców i IOM. Przekazują kontakt do Biura IOM w Warszawie oraz pomagają w uzyskaniu informacji na stronach internetowych oraz w przenośnych punktach informacyjnych, tzw. info-kioskach.



Wojewodowie

Do dnia wejścia w życie ustawy o cudzoziemcach z 12 grudnia 2013 roku [czyli do 1 maja 2014 r.] szesnastu wojewodów wydawało decyzje o wydaleniu informując cudzoziemca o jego prawach i obowiązkach, w tym o konieczności wyjazdu z Polski i możliwości skorzystania z programu wspomaganym dobrowolnych powrotów. Ponadto wojewoda rozpowszechniał materiały informacyjne dotyczące dobrowolnego powrotu na terenie województwa [np. ulotki, informacje na stronie BIP urzędu]. W związku z wyłączeniem wojewodów z procedury wydaleniowej od dnia 1 maja 2014 roku, urzędy wojewódzkie prowadzą obecnie stałe działania informacyjne

w zakresie wspierania dobrowolnych powrotów. Na sali obsługi cudzoziemców są dystrybuowane materiały informacyjne dostarczone m.in. przez IOM, Helsińską Fundację Praw Człowieka, Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć oraz Instytut na rzecz Państwa Prawa. Na terenie urzędów rozmieszcza się ulotki informacyjne na temat dobrowolnych powrotów w różnych językach najczęściej używanych przez cudzoziemców [np. rosyjski, wietnamski, ukraiński, gruziński, ormiański, arabski, francuski, angielski, chiński itd.]; w punkcie obsługi klienta pracownicy urzędu są przygotowani do udzielenia informacji o możliwości kontaktu z IOM w sprawie dobrowolnego powrotu. Ponadto urzędy wojewódzkie biorą udział w akcjach informacyjnych organizowanych przez IOM lub Urząd do Spraw Cudzoziemców [porównaj informacje w podrozdziale 1.3].

W 2012 roku podczas trzeciej akcji regularyzacyjnej skierowanej do cudzoziemców nielegalnie przebywających w Polsce urzędy wojewódzkie rozsyłały ulotki informacyjne o możliwości legalizacji pobytu do władz samorządowych w województwie – starostw i gmin, z prośbą o ich rozwieszenie. Ponadto w starostwach zorganizowane zostały spotkania informacyjne z cudzoziemcami.



Komendant Główny Policji

Policja odgrywa rolę przy kontroli legalności pobytu cudzoziemców w Polsce. W przypadku identyfikacji cudzoziemca nielegalnie przebywającego w Polsce, jest on przekazywany do Straży Granicznej, gdzie pouczany jest on o swoich prawach i obowiązkach.









Główny Inspektor Pracy







Państwowa Inspekcja Pracy odgrywa rolę przy kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców w Polsce. W przypadku identyfikacji cudzoziemca nielegalnie wykonującego pracę w Polsce, jest on przekazywany do Straży Granicznej, gdzie pouczany jest on o swoich prawach i obowiązkach.

TABELA 1

Inne podmioty rozpowszechniające informacje na temat powrotu (dobrowolnego), ich rola i uzasadnienie ich zaangażowania

Podmiot	T/N	Rola, jaką odgrywa podmiot w rozpowszechnianiu informacji na temat powrotu dobrowolnego	Charakter/uzasadnienie zaangażowania
 Organizacje pozarządowe/ międzynarodowe zajmujące się doradztwem na temat powrotu i/ lub wdrażające programy AVR	Tak	Prowadzenie strony internetowej migrantinfo.pl; okresowa realizacja ogólnokrajowych kampanii informacyjnych (ATL i BTL) na temat programu AVRR; stała dystrybucja wielojęzycznych materiałów informacyjnych (ulotek, plakatów i broszur); działania informacyjne w środowiskach migranckich organizowane we współpracy z liderami poszczególnych społeczności; prowadzenie punktu konsultacyjnego oraz infolinii dla osób zainteresowanych AVRR; przekazywanie raportów i innych publikacji on-line i w formie papierowej; prowadzenie konferencji i seminariów tematycznych.	Realizacja partnerskich projektów w zakresie pomocy w dobrowolnym powrocie i przeciwdziałaniu nielegalnej migracji między IOM i KGSG oraz UdSC w oparciu o EFPI/FAMI. Realizacja Porozumienia podpisanego w 2005 roku pomiędzy Międzynarodową Organizacją ds. Migracji a Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji.

	Tak	Prowadzenie strony internetowej w ramach różnych projektów; stała dystrybucja wielożycyjnych materiałów informacyjnych (ulotek, plakatów i broszur); działania informacyjne w środowiskach migranckich organizowane we współpracy z liderami poszczególnych społeczności; prowadzenie punktu konsultacyjnego; przekazywanie raportów i innych publikacji on-line i w formie papierowej; prowadzenie konferencji i seminariów tematycznych.	Realizacja indywidualnych i partnerskich projektów w zakresie pomocy w dobrowolnym powrocie i monitoringu polityki powrotowej współfinansowane z EFPI, EFU oraz FAMI. Współpraca z IOM w ramach działań jako współwykonawca w projekcie.
Inne organizacje pozarządowe/organizacje społeczeństwa obywatelskiego (np. grupy praw imigrantów, organizacje imigrantów i inne grupy interesu)			
	Tak	Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów; organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.	Realizacja indywidualnych i partnerskich projektów w zakresie pomocy w dobrowolnym powrocie i monitoringu polityki powrotowej współfinansowane z EFPI, EFU oraz FAMI.
Grupy diaspor			
	Tak	Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów; organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.	Realizacja indywidualnych i partnerskich projektów w zakresie pomocy w dobrowolnym powrocie i monitoringu polityki powrotowej współfinansowane z EFPI, EFU oraz FAMI.
Grupy wyznaniowe			
	Tak	Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów; organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.	Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów, organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.
Grupy imigracyjne			
	Nie	n/d	n/d
Inne grupy społeczne			
	Nie	n/d	n/d
Biblioteki			

	Nie	n/d	n/d
Służby społeczne /medyczne/ oświatowe			
	Nie	n/d	n/d
Opiekunowie społeczni			
	Tak	Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów; organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.	Realizacja indywidualnych i partnerskich projektów w zakresie pomocy w dobrowolnym powrocie i monitoringu polityki powrotowej współfinansowane z EFPI, EFU oraz FAMI.
Radcy prawni			
	Tak	Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów; organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.	Realizacja indywidualnych i partnerskich projektów w zakresie pomocy w dobrowolnym powrocie i monitoringu polityki powrotowej współfinansowane z EFPI, EFU oraz FAMI.
Biura rzecznika/ porad obywatelskich			
	Nie	n/d	n/d
Usługi doradcze związków zawodowych/stowarzyszeń pracodawców			
	Tak	Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów; organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.	Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów, organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.
Ambasady (krajów trzecich i UE)			



Właściciele sklepów/pracownicy kawiarenek internetowych/itp.

Tak

Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów; organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.

Realizacja indywidualnych i partnerskich projektów w zakresie pomocy w dobrowolnym powrocie i monitoringu polityki powrotowej współfinansowane z EFPI, EFU oraz FAMI.



Uczelnie wyższe i policealne, schroniska dla bezdomnych, ośrodki pomocy społecznej, podmioty zarządzające targowiskami na terenie poszczególnych województw

Tak

Wsparcie informacyjne/przekazywanie materiałów; organizowanie wspólnych spotkań informacyjnych.

Realizacja indywidualnych i partnerskich projektów w zakresie pomocy w dobrowolnym powrocie i monitoringu polityki powrotowej współfinansowane z EFPI, EFU oraz FAMI. Pomoc w promocji akcji regularizacyjnej.

- Stale dostępne (m.in. w punkcie konsultacyjnym IOM, w ośrodkach pobytowych dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy, placówkach SG, placówkach konsularnych krajów trzecich, organizacjach pozarządowych, targowiskach, centrach kultury, miejscach kultu religijnego, uczelniach wyższych, urządach wojewódzkich na terenie całego kraju) w kilku językach (w tym rosyjskim, angielskim, ukraińskim, wietnamskim, chińskim, ormiańskim, gruzińskim, itd.)

Stroną wnioskującą jest IOM lub organizacje pozarządowe

- Instytut Państwa Prawa
- Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć
- Instytut Spraw Publicznych
- Stowarzyszenie Interwencji Prawnej
- Polska Akcja Humanitarna [do 2014 r.]



Kampanie plakatowe

Tak

- Narzędzie bieżące
- Kilkakrotnie powtarzane w latach 2010-2014, również w ramach zrealizowanych kampanii ATL. Plakaty umieszczano w środkach komunikacji, w obrębie dworców oraz na nośnikach zewnętrznych w strategicznych punktach dużych aglomeracji
- Plakaty, podobnie jak ulotki, są stale obecne w ośrodkach pobytowych dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, placówkach SG, wybranych konsulatach, organizacjach pozarządowych, targowiskach, centrach kultury, miejscach kultu religijnego, urządach wojewódzkich na terenie całego kraju, dworcach, środkach komunikacji miejskiej

Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]

Stroną wnioskującą jest IOM lub organizacje pozarządowe


- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców]
- IOM
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka
- Instytut Państwa Prawa
- Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć
- Instytut Spraw Publicznych
- Polska Akcja Humanitarna [do 2014 r.]

- Portal Migrant Info.pl
- Strona Krajowego Biura IOM w Polsce
- Strona SG
- Strona UdSC

2.2 Narzędzia wykorzystywane do rozpowszechniania informacji na temat (dobrowolnego) powrotu migrantów przebywających nielegalnie i niemających kontaktu z organami kraju pobytu

TABELA 2

Narzędzia stosowane w Polsce do rozpowszechniania informacji na temat powrotu (dobrowolnego)

T/N	Opis	Podmiot(y) opracowujący(-e)/finansujący(-e)	Podmiot(y) zarządzający(-e)/dostarczający(-e)	Więcej informacji
 Ulotki/broszury	Tak <ul style="list-style-type: none"> • Narzędzie bieżące • Ulotki, broszury i plakaty przekazywane są do współpracujących podmiotów w zależności od otrzymywanych materiałów informacyjnych. 	Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Spraw Wewnętrznych [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] • Wojewodowie • IOM • Helsińska Fundacja Praw Człowieka 	<ul style="list-style-type: none"> • Portal Migrant Info.pl • Strona Krajowego Biura IOM w Polsce • Strona SG • Strona UdSC

	Tak	<ul style="list-style-type: none"> Narzędzie bieżące Ogólnopolskie kampanie ATL, zrealizowane z 2012 i 2013 roku. Wykorzystano media elektroniczne (spot informacyjny w TV, spot radiowy, różne formy reklamy internetowej) oraz prasę 	<p>Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]</p> <p>Stroną wnioskującą jest IOM</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] IOM Polska Akcja Humanitarna [do 2014 r.] 	<ul style="list-style-type: none"> Portal Migrant Info.pl Strona Krajowego Biura IOM w Polsce 	Kampanie medialne
	Tak	<ul style="list-style-type: none"> Narzędzie bieżące Informacja o programie AVRR dostępna: w dedykowanej zakładce na stronie www.iom.pl (informacje w kilku językach, możliwość pobrania wniosku oraz zaaplikowania on-line), na stronie migrantinfo.pl oraz na stronie UdsC 	<p>Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]</p> <p>Stroną wnioskującą jest Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców, IOM lub organizacje pozarządowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] Wojewodowie [strony wydziałów do spraw cudzoziemców] IOM Helsińska Fundacja Praw Człowieka Instytut Państwa Prawa Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć Instytut Spraw Publicznych Stowarzyszenie Interwencji Prawnej 	<ul style="list-style-type: none"> Portal Migrant Info.pl Strona Krajowego Biura IOM w Polsce Strona SG Strona UdSC Strona Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Strona Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie 	Strony internetowe
	Tak i Nie	<ul style="list-style-type: none"> Narzędzie bieżące Strony projektów organizacji pozarządowych 	<p>Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]</p> <p>Stroną wnioskującą jest IOM lub organizacje pozarządowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> IOM Helsińska Fundacja Praw Człowieka Instytut Państwa Prawa Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć Instytut Spraw Publicznych Stowarzyszenie Interwencji Prawnej 	<ul style="list-style-type: none"> Portal Migrant Info.pl Strona Krajowego Biura IOM w Polsce Strona SG Strona UdSC 	Dedykowane strony serwisów społecznościowych (np. strona na Facebooku dla migrantów lub grup diaspy)
	Nie	n/d	n/d	n/d	n/d	Internetowe fora dyskusyjne
	Tak	<ul style="list-style-type: none"> Narzędzie bieżące Nieprzerwanie od 2005 roku funkcjonuje info-linia dla cudzoziemców zainteresowanych możliwością skorzystania z dobrowolnego powrotu; infolinię prowadzi IOM Doradztwo w ramach działań statutowych organizacji pozarządowych 	<p>Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]</p> <p>Stroną wnioskującą jest IOM lub organizacje pozarządowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> IOM Helsińska Fundacja Praw Człowieka Instytut Państwa Prawa Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć Instytut Spraw Publicznych Stowarzyszenie Interwencji Prawnej 	<ul style="list-style-type: none"> Portal Migrant Info.pl Strona Krajowego Biura IOM w Polsce Strona SG Strona Helsińskiej Fundacji Prac Człowieka 	Infolinie
	Tak	<ul style="list-style-type: none"> Narzędzie bieżące Punkt konsultacyjny funkcjonujący nieprzerwanie od 2005 roku Doradztwo powrotowe w kilku językach 	<p>Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]</p> <p>Stroną wnioskującą jest IOM lub organizacje pozarządowe, dla których jest to działanie statutowe</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] Wojewodowie [strony wydziałów do spraw cudzoziemców] IOM Helsińska Fundacja Praw Człowieka Instytut Państwa Prawa Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć Instytut Spraw Publicznych Polska Akcja Humanitarna [do 2014r.] 	<ul style="list-style-type: none"> Strona SG Strona UdSC Strona Krajowego Biura IOM w Polsce Portal Migrant Info.pl Strona Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć Strona projektu HFPCz „Powroty” Strona Instytutu na rzecz Państwa Prawa Strona Programu Migracyjnego 	Ośrodki informacyjne (twarzą w twarz)
	Tak	<ul style="list-style-type: none"> Narzędzie bieżące Spotkania informacyjne na terenie całego kraju; Spotkania z przedstawicielami środowisk migranckich oraz cudzoziemcami przebywającymi w ośrodkach pobytowych dla osób ubiegających się o status uchodźcy 	<p>Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]</p> <p>Stroną wnioskującą jest wówczas IOM lub organizacje pozarządowe</p> <p>Finansowanie ze środków budżetowych, gdy jest to działanie własne ośrodków pomocy społecznej w poszczególnych województwach lub ośrodków dla bezdomnych</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ministerstwo Spraw Wewnętrznych [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] Wojewodowie [strony wydziałów do spraw cudzoziemców] IOM Helsińska Fundacja Praw Człowieka Instytut Państwa Prawa Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć Instytut Spraw Publicznych Stowarzyszenie Interwencji Prawnej 	<ul style="list-style-type: none"> Strona SG Strona UdSC Strona Krajowego Biura IOM w Polsce Portal Migrant Info.pl Strona Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć Strona projektu HFPCz „Powroty” Strona Instytutu na rzecz Państwa Prawa Strona Programu Migracyjnego 	Wizyty środowiskowe



Raporty/
analizy/konfe-
rencje/seminaria
ekspertki

Tak

- Narzędzie bieżące
- Materiały analityczne i monitorujące dobrowolne powroty promujące i szerzące wiedzę
- Prowadzenie szkoleń

Finansowanie ze środków budżetu państwa [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców] oraz projektów unijnych [EFPI, EFU, FAMI]

Stroną wnioskującą jest wówczas IOM lub organizacje pozarządowe

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych [Straż Graniczna, Urząd do Spraw Cudzoziemców]
- Wojewodowie [strony wydziałów do spraw cudzoziemców]
- IOM
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka
- Instytut Państwa Prawa
- Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć
- Instytut Spraw Publicznych
- Stowarzyszenie Interwencji Prawnej
- Europejska Sieć Migracyjna

- Strona Krajowego Biura IOM w Polsce
- Strona SG
- Strona Helsińskiej Fundacji Prac Człowieka
- Strona Krajowego Punktu Kontaktowego Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce
- Strona Instytutu Spraw Publicznych
- Strona Instytutu na rzecz Państwa Prawa
- Strona Programu Migracyjnego
- Strona Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
- Strona Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie

2.3 Kampanie i strategie

Wymienione w tabeli 2 narzędzia stanowią część konkretnej strategii/kampanii wdrażanej w Polsce celem lepszego rozpowszechniania informacji na temat powrotu (dobrowolnego).

W Polsce realizowane jest Porozumienie między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lipca 2005 r. i corocznie akceptowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych - Plan Działania. Na etapie przygotowania do wdrożenia programu dobrowolnych powrotów w ramach

wskazanych przez przedmiotowe Porozumienie było opracowanie przez współpracujące podmioty, a więc Biuro IOM w Warszawie, KGSG oraz UdSC, wspólnej strategii informacyjno-promocyjnej. Powyższa strategia w sposób nieformalny odnosiła się do wypracowanych standardów współpracy międzyinstytucjonalnej, opracowania podstawowych wytycznych materiałów promocyjnych, takich jak ulotki, plakaty, strona internetowa, utworzenia punktu informacyjnego i doradczego oraz zapewnienia dystrybucji materiałów informacyjnych o programie i wniosków o pomoc w dobrowolnym powrocie. Wśród najczęściej stosowanych narzędzi dystrybucji i promocji informacji na temat programu

dobrowolnych powrotów należy zaznaczyć stronę internetową www.iom.pl/www.migrant.info.pl, gdzie w wersji online znajdują się także wnioski o pomoc w wyjeździe, osobiście zarówno pisemnie jak i ustnie, pocztą elektroniczną, podczas rozmowy telefonicznej i przez Infolinię, w przestrzeni publicznej, na piknikach IOM, spotkaniach z liderami społeczności, poprzez broszury, ulotki, kampanię billboardową i telewizyjną, tzw. KIOSKI, czyli przenośne punkty informacyjne. W przedmiotowym porozumieniu określono katalog osób, które mogą skorzystać z pomocy w dobrowolnym powrocie: cudzoziemcy, którzy [1] bezskutecznie ubiegali się o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce, [2] w stosunku do których

wydano decyzję z której wynika zobowiązanie do opuszczenia terytorium Polski, [3] a także byli ofiarami handlu ludźmi.

Poprzez te działania realizowane jest zadanie Ministra Spraw Wewnętrznych w zakresie realizacji programu dobrowolnych powrotów, wymienione w art. 5 porozumienia, wykonywane przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej. Polega ono na informowaniu grup cudzoziemców wskazanych w art. 1 porozumienia o możliwości dobrowolnych powrotów i przekazywaniu IOM informacji dotyczących cudzoziemców za ich zgodą, w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań wynikających z porozumienia.

	2006	2007	2008	2009
Liczba osób, które skorzystały z pomocy w dobrowolnym powrocie (art. 70 i art. 75 ustawy) – Szef UdSC	138	48	514	256
Liczba osób, które uczestniczyły w programie dobrowolnych powrotów (realizacja porozumienia z 2005 roku)	228	262	721	226
Liczba osób, które uczestniczyły w programie dobrowolnych powrotów (realizacja projektów IOM współfinansowanych ze środków unijnych, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Straży Granicznej)	184	481	241	1 339
Ogółem	550	791	1 476	1 821

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM

	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba osób, które skorzystały z pomocy w dobrowolnym powrocie (art. 70 i art. 75 ustawy) – Szef UdSC	25	15	5	45	39
Liczba osób, które uczestniczyły w programie dobrowolnych powrotów (realizacja porozumienia z 2005 roku)	180	8	7	24	17
Liczba osób, które uczestniczyły w programie dobrowolnych powrotów (realizacja projektów IOM współfinansowanych ze środków unijnych, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Straży Granicznej)	1 442	1 141	752	1 925	1 446
Ogółem	1 647	1 164	764	1 994	1 502

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne PL KPK ESM

2.4 Dostępność informacji

Wszelkie informacje na temat możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie przekazywane są cudzoziemcom w języku dla nich zrozumiałym, co w przypadku Polski oznacza, iż najczęściej wykorzystywanymi językami są: rosyjski, ukraiński, angielski, gruziński, wietnamski, ormiański, chiński, arabski, francuski. Informacje przekazywane są w różnej formie, zarówno poprzez przekaz medialny, jak i drukowany. Nie wszystkie materiały promocyjne charakteryzują się podobną szczegółowością i jasnością przekazu. Zwracano wielokrotnie uwagę, że np. kampania telewizyjna na temat programu dobrowolnych powrotów przygotowana dla IOM wprowadzała niekiedy odbiorców w błąd. Zbyt krótka informacja była niekiedy mylnie interpretowana przez odbiorcę-cudzoziemca. Jak już wskazywano wcześniej materiały dystrybuowane były w punkcie konsultacyjnym IOM, w ośrodkach pobytowych dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy, placówkach SG, placówkach konsularnych krajów trzecich, organizacjach pozarządowych, targowiskach, centrach kultury, miejscach kultu religijnego, uczelniach wyższych, urzędach wojewódzkich na terenie całego kraju, na dworcach i w środkach komunikacji miejskiej oraz punktach gastronomicznych, cerkwiach, świątyniach buddyjskich, centrach handlowych. W ramach działań IOM w Warszawie należy wskazać stworzenie punktu konsultacyjnego, gdzie dostępni doradcy powrotowi posługują się językami: polskim, angielskim, rosyjskim, ukraińskim, hiszpańskim i bułgarskim. W razie konieczności korzysta się z pomocy tłumaczy [np. wietnamski, arabski, chiński, itd.] lub pracowników biur IOM w kraju pochodzenia [np. Sri Lanka]. Materiały informacyjne [ulotki, broszury] tłumaczone są natomiast na język angielski, rosyjski, ukraiński, wietnamski, hindi, gruziński, chiński, arabski, francuski, mongolski i turecki. W ramach przyjętej strategii w Polsce IOM przygotowało również Aplikację zawierającą film instruktażowy, informacje o IOM oraz o samym Programie dobrowolnych powrotów w Polsce, która dostępna jest też w kilku wersjach językowych: polski, angielski, rosyjski, ukraiński, hiszpański, wietnamski, hindi, arabski.

Zarówno działania realizowane przez IOM, jak i organizacje pozarządowe, współfinansowane były ze środków unijnych w ramach konkretnych

projektów posiadających własne strony internetowe [strony organizacji pozarządowych]. Z uwagi na powyższe, podmioty realizują zadania promocji informacji o dobrowolnych powrotach również w ramach swojej działalności statutowej, co przyczynia się do wzmocnienia wiarygodności tych podmiotów wśród cudzoziemców. Organizacje pozarządowe decydowały się także na tworzenie Infolinii dla cudzoziemców, gdzie wszelkiego typu informacje mogą być dostępne [patrz tabela 2]. Również w tym przypadku promocji Infolinii [np. migrant.info.pl] towarzyszyły działania wspierające rolę IOM w tej kwestii. Godziny pracy Infolinii i innych form kontaktu [np. czat] zgodne są w godzinami pracy organizacji pozarządowych założonymi przy składaniu wniosku o współfinansowanie ze środków unijnych [EFPI, FAMI]. Punkt doradztwa powrotowego funkcjonuje w głównie w Warszawie [ulica Mariensztat 8], w dni powszednie 9.00-17.30. Infolinia poza godzinami funkcjonowania punktu czynna jest w godzinach wczesnoporannych oraz wieczornych jak również w weekendy. Połączenie z numerami infolinii lub telefonów do organizacji pozarządowych nie jest bezpłatne [pobierana jest opłata według stawek operatora telefonii]. Dostępnych jest ok. 10 stanowisk eksperckich w zespole do spraw dobrowolnych powrotów, gdzie cudzoziemiec może uzyskać pomoc. Dodatkowo informacje są udzielane [lub przekierowane do zespołu do spraw dobrowolnych powrotów] za pomocą infolinii Migrant.info prowadzonej przez IOM. Przez pewien czas [w latach 2012-2013] również w ramach swojej infolinii konsultacje prowadziła Fundacja Ternopilka [ok. 2 pracowników] na mocy porozumienia o współpracy z IOM - w tym przypadku informacje były przekazywane głównie migrantom z Ukrainy.

Poufność informacji jest zapewniana na każdym etapie przekazywania informacji o sytuacji cudzoziemca w Polsce, przy czym liczba porad na temat dobrowolnego powrotu cudzoziemca stanowi niewielki procent wszystkich konsultacji. Większość rozmów dotyczy legalizacji pracy i pobytu na terytorium Polski. Cudzoziemcy kontaktują się anonimowo [czy bezpośrednio, czy przez infolinię]. Dane osobowe zbierane, przetwarzane i przekazywane wybranym podmiotom są dopiero po złożeniu przez nich

wniosku o pomoc w dobrowolnym powrocie, o czym są informowani i na co wyrażają zgodę [odrębny formularz dostępny również w wersji on-line].

Z uwagi na dużą koncentrację cudzoziemców w Warszawie i okolicach, większość organizacji pozarządowych działających w tej kwestii zlokalizowana jest w Warszawie [IOM, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Instytut Spraw Publicznych], choć z zadowoleniem należy wskazać, iż również w innych

miastach tworzą się ośrodki informacji. Jest to np. Instytut na rzecz Państwa Praw w Lublinie, gdzie od 2010 roku realizowany jest projekt „Wsparcie Dobrowolnych Powrotów na Lubelszczyźnie” [publikacje], a w Krakowie – Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć od 2013 roku wdraża projekt „Bezpieczny powrót - pomoc prawna i monitoring przestrzegania praw człowieka w ramach powrotów obywateli państw trzecich do krajów pochodzenia” [publikacja].

2.5 Treść informacji

TABELA 1

Inne podmioty rozpowszechniające informacje na temat powrotu (dobrowolnego), ich rola i uzasadnienie ich zaangażowania

	Władze krajowe odpowiedzialne za powrót	Grupy diaspor, grupy wyznaniowe, grupy migracyjne, inne grupy społeczne	Opiekunowie społeczni	Radcy prawni	Inne
Obowiązki prawne migrantów (tj. ich status, obowiązek powrotu oraz sposób, w jaki mogą zapewnić przestrzeganie decyzji o powrocie)	Droga pisemna [przesłanie decyzji o powrocie z pouczeniem o prawach i obowiązkach wraz z uzasadnieniem] i ustna Ulotki/broszury Strony internetowe	Ulotki/broszury Strony internetowe Dedykowane strony serwisów społecznościowych (np. profil na Facebooku dla migrantów lub grup diaspor) Internetowe fora dyskusyjne Infolinie Ośrodki informacyjne (tworzą w twarz) Wizyty Środowiskowe	b/d	b/d	b/d
Informacje na temat programów AVR(R) dostępnych w Polsce	Droga pisemna [przesłanie decyzji o powrocie z pouczeniem o prawach i obowiązkach wraz z uzasadnieniem] i ustna Ulotki/broszury Strony internetowe	Ulotki/broszury Osobiście	Ulotki/broszury Osobiście	b/d	Ulotki/broszury Osobiście

Informacje na temat warunków kwalifikowalności dla programów AVR(R)	Droga pisemna [przesłanie decyzji o powrocie z pouczeniem o prawach i obowiązkach wraz z uzasadnieniem] i ustna Ulotki/broszury Strony internetowe	Ulotki/broszury Osobiście	b/d	b/d	b/d
Gdzie cudzoziemiec przebywający nielegalnie może znaleźć więcej informacji	Ustnie Ulotki/broszury Strony internetowe	Ulotki/broszury	Ulotki/broszury	Ulotki/broszury	Ulotki/broszury
Inne możliwości powrotu dobrowolnego (np. możliwości powrotu dobrowolnego bez wspomagania)	Droga pisemna [przesłanie decyzji o powrocie z pouczeniem o prawach i obowiązkach wraz z uzasadnieniem] i ustna Strony internetowe	Ulotki/broszury Osobiście/ustnie	Ulotki/broszury	Ulotki/broszury	Ulotki/broszury
Czego cudzoziemiec przebywający nielegalnie może oczekiwać na lotnisku przy powrocie	Droga pisemna [przesłanie decyzji o powrocie z pouczeniem o prawach i obowiązkach wraz z uzasadnieniem] i ustna	Ulotki/broszury Osobiście/ustnie	Ulotki/broszury	Ulotki/broszury	Ulotki/broszury
Czego cudzoziemiec przebywający nielegalnie może oczekiwać w kraju powrotu (np. rejestracja przez władze państwa trzeciego, dostęp do rynku pracy, zakwaterowanie, itp.)	b/d	Ulotki/broszury Osobiście/ustnie	b/d	b/d	b/d
Indywidualnie dostosowane informacje	b/d	Ulotki/broszury Osobiście/ustnie	b/d	b/d	b/d

2.6 Ukierunkowanie informacji

Na chwilę obecną nie powstało żadne narzędzie specjalnie przygotowane i wykorzystane w celu dotarcia do migrantów nielegalnie przebywających na terytorium kraju nie będących w kontakcie z organami kraju. W celu dotarcia do jak największej liczby ww. grupy cudzoziemców używano wszystkich metod dystrybucji informacji o skutkach nielegalnego pobytu na terytorium Polski oraz o możliwości skorzystania z programu dobrowolnych powrotów, a zwłaszcza przed rozpoczęciem i w czasie trwania akcji regularizacyjnej [ostatnia miała miejsce w roku 2012]. Wśród wykorzystanych narzędzi należy wskazać: kampanię medialną, kampanię plakatową, ulotki, broszury, promocję ogólnodostępnych raportów i wyników badań, organizację spotkań informacyjnych z liderami społeczności migranckich oraz spotkań przedstawicieli Urzędu do Spraw Cudzoziemców i Straży Granicznej z organizacjami migranckimi i pozarządowymi działa-

jącymi na rzecz migrantów. Ponadto, w opinii organizacji pozarządowych, plakatowanie w transporcie publicznym uważa się za skuteczną metodę dotarcia do dużej liczby nieregularnych migrantów.

Żadne z narzędzi opisanych w tabelach w podrozdziale 2.2 i 2.5 nie jest skierowane do jakichkolwiek innych grup migrantów [np. migrantów przebywających nielegalnie i wymagających szczególnej opieki, osób, których wnioski uchodźcze zostały odrzucone, itp]. Podobne metody dystrybucji informacji stosowane są do wszystkich grup cudzoziemców. Jedynie cudzoziemcy – ofiary handlu ludźmi - usytuowane w Krajowym Centrum Wsparcia dla Ofiar Handlu Ludźmi [KCIK] w sposób indywidualny uzyskują informacje na temat możliwości skorzystania z programu dobrowolnego powrotu do kraju pochodzenia lub innego kraju powrotu.

3

Studia przypadków na temat przekazywania informacji nieregularnym migrantom, z którymi władze kraju pobytu nie mają kontaktu

3.1 Metoda skuteczna – efekt kuli śnieżnej
i kampania medialna

> 49

3.2 Metoda o ograniczonej skuteczności
– tzw. info-kioski

> 50

3.0 Studia przypadków na temat przekazywania informacji nieregularnym migrantom, z którymi władze kraju pobytu nie mają kontaktu

3.1 Metoda skuteczna – efekt kuli śnieżnej i kampania medialna

W dotarciu do migrantów nieregularnych nie mających kontaktu z organami jedną z najskuteczniejszych metod są wcześniej wspomniane działania informacyjne organizowane we współpracy z przedstawicielem danej społeczności cieszącym się szacunkiem i uznaniem, co pozwala przełamać obawę migrantów wobec nieznannej im bliżej instytucji. Spotkania zazwyczaj odbywają się w biurze IOM w Warszawie, a w miejscach wskazanych przez migrantów [miejsca kultu religijnego, targowiska, restauracje prowadzone przez migrantów] w języku danej społeczności. Łącznikiem między uczestnikami a pracownikami IOM jest wówczas ww. lider, który wie, kto może być zainteresowany uzyskaniem informacji o programie i dba o to, aby informacja o spotkaniu trafiła do wszystkich potencjalnie zainteresowanych pomocą w powrocie oraz jak sformułować przekaz. Duża skuteczność ww. metody została potwierdzona również w czasie kampanii informacyjnej przed ostatnią akcją regularyzacyjną z 2012 roku. Podobną praktykę stosuje również Przedstawicielstwo UNHCR w Polsce, które w ramach projektu „Age, Gender, Diversity” we współpracy z liderami różnych grup cudzoziemców promowało działania integracyjne migrantów w Polsce organizując spotkania z przedstawicielami administracji publicznej. Powyższa praktyka wymaga jednak od podmiotów przygotowujących spotkania informacyjne z przedstawicielami społeczności migranckich ciągłych i aktywnych kontaktów z cudzoziemcami w kraju, rozeznania w charakterystyce napływu migrantów do Polski i wrażliwości kulturowej.

Innym przykładem efektywnych działań informujących o dobrowolnym powrocie jest kampania medialna, która choć nie dociera zazwyczaj do dużej grupy osób mogących być beneficjentami programu, szczególnie, jeśli jest prowadzona w polskich mediach i w języku polskim, z drugiej jednak strony dociera do Polaków, którzy mają kontakt z migrantami i w ich imieniu kontaktują się z Organizacją i/lub przekazują migrantom informacje o dostępnej pomocy w powrocie. W okresie od 4 do 29 czerwca 2012 roku Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji [IOM] realizowała projekt pt. „Kampania informacyjna i pomoc w dobrowolnym powrocie” współfinansowany w 75% z Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów nr 1/12/EFPI/2010 oraz w 25% z budżetu Straży Granicznej. Celem ogólnopolskiej kampanii informacyjnej było dotarcie do osób mających kontakt z migrantami oraz do cudzoziemców przebywających nielegalnie w Polsce i umożliwienie im powrotu do ich krajów pochodzenia. W ramach kampanii wykorzystano środki masowego przekazu [ATL], takie jak prasa, radio i telewizja. Kampania telewizyjna zrealizowała 682 GPR [Gross Rating Points - wartość określająca siłę i skuteczność w dotarciu do odbiorcy kampanii informacyjnej poprzez procentowy lub liczbowy wskaźnik oglądalności], co pozwoliło uzyskać wskaźnik OTS na poziomie 7,92 kontaktów z komunikatem reklamowym wśród osób z grupy docelowej. Natomiast w ramach kampanii internetowej wykorzystano narzędzia marketingu internetowego [Search Engine Marketing, czyli marketing w wyszukiwarkach]. Kampania wygenerowała ponad 30 tys. kliknięć we

wszystkich wersjach językowych. Najwyższy współczynnik CTR [Click through Rate - podstawowy wskaźnik będący miarą skuteczności kampanii wyraża

stosunek liczby kliknięć do ilości wyświetleń danej reklamy i podawany jest w procentach] uzyskano w przypadku języka ukraińskiego.

3.2 Metoda o ograniczonej skuteczności – tzw. info-kioski

W 2013 roku Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji na potrzeby realizacji projektu „Pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski i reintegracji”, współfinansowanego przez Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów, zleciła zakup 23 tzw. info-kiosków wewnętrznych, czyli przenośnych punktów informacyjnych o dobrowolnym powrocie. Anonowość i łatwy dostęp do info-kiosków miały zainteresować cudzoziemców nielegalnie przebywających na terytorium Polski i potencjalnych beneficjentów programu dobrowolnych powrotów do poszerzenia wiedzy o programie. Za pośrednictwem info-kiosków cudzoziemiec może wypełnić dostępny na stronie IOM formularz zgłoszeniowy on-line do udziału w programie [<http://www.iom.pl/item.aspx?id=12&LANG=PL>] oraz przesłać zeskanowane kopie dokumentów tożsamości na serwer IOM, poprzez dedykowaną aplikację

[zeskanowane kopie dokumentów tożsamości nie są zapisywane na dysku lokalnym info-kiosku]. Ponadto info-kioski umożliwiają prowadzenie rozmów audio i video [wyłącznie ze zdefiniowanymi kontaktami] poprzez oprogramowanie Skype, jak również korzystanie z dedykowanych stron www, przy czym konfiguracja systemu zapewnia dostęp wyłącznie do strony IOM poprzez przeglądarkę internetową Internet Explorer].

Jednak nieznaczna liczba info-kiosków [23 sztuki], ich lokalizacja w punktach gdzie jest dostęp do pracowników socjalnych Urzędu do Spraw Cudzoziemców lub innych osób mogących udzielić informacji, a przede wszystkim trudność w obsłudze oprogramowania spowodowała dość negatywną ocenę użytkowników projektu [opinie użytkowników w Białej Podlaskiej, Lininie, Lublinie i Warszawie].

4

Skuteczność różnych metod rozpowszechniania informacji na temat (dobrowolnego) powrotu

4.1 Dowody na podstawie zeznań nieregularnych migrantów

> 53

4.2 Inne dowody skuteczności

> 53

4.3 Wnioski

> 54

4.0 Skuteczność różnych metod rozpowszechniania

4.1 Dowody na podstawie zeznań nieregularnych migrantów

Polska nie gromadzi informacji od osób powracających dobrowolnie (np. na lotniskach, podczas udziału w programach AVR, po powrocie) na temat informacji, jakie otrzymali przed powrotem i/lub jak przydatne, ich zdaniem, były te informacje. Pewne aspekty monitorowania i oceny informacji, jakie cudzoziemcy otrzymują przez dobrowolnym powrotem, gromadzone są w czasie monitorowania realizacji programu wspomaganych dobrowolnych powrotów z elementem reintegracji w kraju powrotu. Wówczas takie dane gromadzone są przez pracowników IOM w kraju powrotu za pośrednictwem ankiet i rozmów telefonicznych czy wideokonferencji. Ponadto Biuro IOM w Warszawie wraz z przedstawicielami Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Centrum Obsługi Projektów Europejskich [COPE MSW] uczestniczy w wizytach monitorujących wdrażanie programu reintegracyjnego w kraju powrotu. W czasie indywidualnych rozmów

z beneficjentami programu ma miejsce weryfikacja pomocy udzielonej cudzoziemcom, chociaż żadna dodatkowa analiza skuteczności dostępności informacji o programie dobrowolnych powrotów w Polsce nie miała do tej pory miejsca.

W przypadku Polski najwięcej informacji na temat programu dobrowolnych powrotów jest przekazywanych poprzez znajomych/rodzinę. Część informacji trafia do migrantów za pośrednictwem kampanii medialnej, kampanii plakatowej oraz za pośrednictwem ulotek, lecz w większości przypadków sami migranci mają potrzebę dopytania o sam program, najczęściej telefonicznie, ewentualnie jeżeli istnieje taka możliwość – osobiście w biurze IOM. Sporadycznie informacja jest przekazywana drogą mailową. W zasadzie 90% migrantów przed podjęciem decyzji o powrocie do kraju pochodzenia lub innego kraju powrotu zwraca się do IOM w celu otrzymania dodatkowych informacji.

4.2 Inne dowody skuteczności

Brak jest innych dowodów na skuteczność metod rozpowszechniania informacji na temat dobrowolnego powrotu. Również sprawozdania okresowe IOM z realizacji programów dobrowolnych powrotów z Polski przekazywane do ministra właściwego do spraw wewnętrznych nie odnoszą się w szczególności do tej kwestii.

Z uwagi na brak gromadzenia i analizy szczegółowej kwestionariuszy ewaluacyjnych z cudzoziemcami – beneficjentami programu dobrowolnych

powrotów – nie jest możliwa ocena efektywności metod rozpowszechniania informacji. Jednocześnie dotychczas gromadzone dane odnoszą się tylko i wyłącznie do uczestników programu dobrowolnych powrotów z elementem reintegracji w kraju powrotu. Polska nie prowadzi oceny skuteczności całości programów dobrowolnych powrotów.

Największym wyzwaniem związanym z działaniami władz krajowych mającymi na celu zwiększanie

świadomości migrantów przebywających nielegalnie i nie mających kontaktu z organami na temat dobrowolnego powrotu jest brak zaufania do władz państwa pobytu ze strony migrantów – powyższe szczególnie przejawia się w przypadku największej grupy cudzoziemców [obywatele Ukrainy] i brak rozbudowanego kapitału społecznego. Z posiadanych doświadczeń wojewodów wynika, iż głównymi wyzwaniami związanymi z rozpowszechnianiem informacji i zwiększaniem świadomości migrantów przebywających nielegalnie to hermetyczność grup cudzoziemców [np. Wietnamczyków].

Ponadto, konieczność polegania na własnych

kontaktach/więziach społecznych prowadzić może do powielania często nieprawdziwych informacji dotyczących m.in. dobrowolnych powrotów. Również zagrożenie poszukiwać należy w braku dobrze rozbudowanej infrastruktury – zwłaszcza narzędzi internetowych, co utrudnia dostęp cudzoziemców do informacji dostępnej tylko online. Podobnie ograniczone zasoby finansowe cudzoziemców i organizacji pozarządowych prowadzących Infolinie dla cudzoziemców powodują niemożność zapewnienia bezpłatnych połączeń telefonicznych, czy też zwrotu kosztów przyjazdu na konsultacje do biura jednej z organizacji prowadzących konsultacje w tej kwestii.

4.3 Wnioski

Na podstawie zdobytych doświadczeń należy stwierdzić, iż stale udoskonalany powinien być proces udzielania informacji w związku z obsługą cudzoziemców i innych klientów indywidualnych i instytucjonalnych. Dotyczy on wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich, jak również udzielania informacji na temat powrotu (dobrowolnego).

Należy opracować schemat monitoringu i ewaluacji wspomaganých dobrowolnych powrotów, który zwracałby również uwagę na skuteczność metod dystrybucji informacji o dobrowolnym powrocie. Schemat ten powinien odnosić się nie tylko do programów wspomaganých dobrowolnych powrotów z elementami programu reintegracyjnego w kraju powrotu, ale obejmować powinien wszystkich cudzoziemców – beneficjentów programu dobrowolnych powrotów. Korzystając z bazy statystycznej Straży Granicznej rozróżniającej beneficjentów programu wspomaganých dobrowolnych powrotów od osób wyjeżdżających w sposób dobrowolny można by dystrybuować kwestionariusz oceniający program na granicy. Kwestionariusz mógłby być wypełniany odręcznie lub on-line.

Wydaje się, że jedną z najefektywniejszych i najprostszých metod dotarcia z informacją o dobrowolnym powrocie do wszystkich grup cudzoziemców

w Polsce niezależnie od ich statusu pobytowego [pobyt legalny lub nielegalny] są tak często, „rutynowo”, stosowane plakaty i ulotki. Wszystkie organizacje pozarządowe i IOM uczestniczące w dystrybuowaniu informacji na temat dobrowolnego powrotu stosują to narzędzie, lecz w opinii zarówno ich samych, jak i większości urzędów wojewódzkich, z którymi konsultowano niniejsze badanie, nie jest to działanie skuteczne. Pomimo dostępności materiałów informacyjnych w wyeksponowanych miejscach urzędy wojewódzkie [np. podkarpacki, małopolski] nie zaobserwowały zainteresowania problematyką dobrowolnego powrotu ze strony cudzoziemców. Podkreśla się natomiast wagę kontaktu osobistego [twarzą w twarz lub telefonicznego], gdyż bezosobowe przekazywanie informacji cudzoziemcom budzić może ich obawy co do prawdziwości danych. Można rozważyć możliwość tworzenia lokalnych ośrodków informacyjnych na temat kwestii migracyjnych, w tym powrotowych, lecz podejmowane do chwili obecnej próby kończyły się niepowodzeniem [we Wrocławiu, głównie ze względów kosztowych]. Wysoka koncentracja cudzoziemców w okolicach Warszawy oraz ich rozproszenie na terytorium całego kraju utrudniają skuteczne określenie potencjalnych miejsc lokalizacji przedmiotowych ośrodków informacyjnych.



Aneks statystyczny

Aneks statystyczny

Krajowe statystyki na temat powrotu obywateli krajów trzecich

TABELA 1

Krajowe statystyki na temat liczby powracających obywateli krajów trzecich, według roku i kategorii imigrantów

	2010	2011	2012	2013	2014	Źródło	Metoda stosowana do uzyskania szacunków oraz wszelkie zastrzeżenia co do ich prawdopodobnej dokładności
Obywatele krajów trzecich powracający pod przymusem z kraju dotychczasowego pobytu, na podstawie decyzji powrotowej (powrót przymusowy)	3 328	625	512	1 223	901	Rejestr spraw o wydalenie cudzoziemców z terytorium RP, akta spraw i System Pobyt v2	Baza danych Straży Granicznej; według danych przekazywanych do agencji Frontex [tabela 7a i 7b]. Dopiero od 2012 roku Straż Graniczna rejestruje podstawę prawną dobrowolnego powrotu [dobrowolny wyjazd, program dobrowolnego powrotu].
Liczba obywateli krajów trzecich powracających dobrowolnie w czasie wskazanym w decyzji powrotowej (wyjazd dobrowolny)	b/d	4 441	6 152	7 106	7 427	Rejestr spraw o wydalenie cudzoziemców z terytorium RP, akta spraw i System Pobyt v2	Baza danych Straży Granicznej; według danych przekazywanych do agencji Frontex [tabela 7a i 7b]. Dopiero od 2012 roku Straż Graniczna rejestruje podstawę prawną dobrowolnego powrotu [dobrowolny wyjazd, program dobrowolnego powrotu].

Liczba nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich powracających za pomocą pakietów AVR (wspomagany powrót dobrowolny)	815	575	300	688	576	Baza danych Straży Granicznej. Dopiero od 2012 roku Straż Graniczna rejestruje podstawę prawną dobrowolnego powrotu [dobrowolny wyjazd, program dobrowolnego powrotu].	Baza danych Straży Granicznej i IOM.
Liczba nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich powracających za pomocą pakietów AVRR (wspomagany powrót dobrowolny i reintegracja – w przypadku gdy różni się od (c))	629	573	298	680	570	Baza danych IOM.	Baza danych IOM.

TABELA 2

Krajowe statystyki na temat liczby obywateli krajów trzecich nie będących w kontakcie z organami kraju pobytu, według roku i według kategorii imigrantów

	2010	2011	2012	2013	2014	Źródło	Metoda stosowana do uzyskania szacunków oraz wszelkie zastrzeżenia co do ich prawdopodobnej dokładności
Liczba migrantów przebywających nielegalnie, którzy byli wcześniej znani organom krajowym, ale których miejsce zamieszkania nie jest już organom znane (ucieczka)	b/d	b/d	b/d	b/d	b/d	b/d	b/d
Liczba migrantów przebywających nielegalnie, których miejsce zamieszkania nigdy nie było organom znane (potajemny wjazd)	b/d	b/d	b/d	b/d	b/d	b/d	b/d

TABELA 3

Stosowane metody gromadzenia danych

Źródła informacji/metoda	Stosowane? (T/N)
Oceny	Nie
Badania	Nie
Inne raporty	Tak
Ustawodawstwo	Tak
Dokumenty polityczne	Tak
„Tajemniczy klient”	Tak
Wywiady z interesariuszami	Tak
Konsultacje z krajowymi interesariuszami	Tak
Konsultacje z siecią krajową	Tak

Podczas realizacji dotychczasowych działań mających na celu promowanie możliwości powrotu wśród imigrantów przebywających w Polsce nielegalnie, pozytywnie ocenione zostały działania podmiotów realizowane we współpracy w liderem grupy cudzoziemców. Ograniczona skuteczność działań wskazana została przy wykorzystywaniu tzw. info-kiosków, czyli przenośnych punktów informacji o dobrowolnych powrotach.

Niniejszy raport został przygotowany w ramach polskiego członkostwa w Europejskiej Sieci Migracyjnej i stanowi wkład do raportu syntetyzującego wiedzę na temat oceny różnych metod stosowanych w krajach Unii Europejskiej oraz Norwegii w celu zapewnienia skutecznego poinformowania imigrantów przebywających nielegalnie o możliwościach powrotu.

ISBN

978-83-64955-29-7 (wersja elektroniczna)

978-83-64955-31-0 (wersja papierowa)