



# System organizacji ośrodków przyjmowania cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce

Raport przygotowany przez  
Krajowy Punkt Kontaktowy  
Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce

Październik 2013



Ministerstwo  
Spraw Wewnętrznych

Współfinansowana  
przez Unię Europejską



**EMN**   
Europejska Sieć Migracyjna



# **System organizacji ośrodków przyjmowania cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce**

Raport przygotowany przez  
Krajowy Punkt Kontaktowy  
Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce

Październik 2013

Niniejszy raport krajowy został skompilowany i przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, pełniące funkcję koordynatora Krajowego Punktu Kontaktowego Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce (PL KPK ESM). Podstawą do prac nad raportem były wspólne specyfikacje oraz metodologie przyjęte przez Europejską Sieć Migracyjną (ESM).

Redakcja: *Joanna Sosnowska*

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 dostępna jest na stronie [www.emn.gov.pl](http://www.emn.gov.pl) pod zakładką "Publikacje Krajowego Punktu Kontaktowego ESM".

## 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.

ISBN: 978-83-64955-16-7

## Kontakt

Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce  
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych – Departament Polityki Migracyjnej  
ul. Stefana Batorego 5  
02-591 Warszawa, Polska  
E-mail: [esm@msw.gov.pl](mailto:esm@msw.gov.pl)  
Strona internetowa: [www.emn.gov.pl](http://www.emn.gov.pl)

Projekt graficzny, skład, przygotowanie do druku: *Czarny Mat*, [www.czarnymat.com](http://www.czarnymat.com)

Zdjęcie na okładce: *Dragan Tatic*

## Przedmowa

**N**iniejszy raport krajowy stanowi kompilację odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu Europejskiej Sieci Migracyjnej, udzielonych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców, na prośbę Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.





Przedmowa .....	5
Wstęp .....	8
Streszczenie .....	10
1. Rodzaje ośrodków recepcyjnych dla cudzoziemców wnoszących o nadanie statusu uchodźcy oraz podmioty nimi zarządzające .....	16
2. Prowadzenie ośrodków recepcyjnych: czynniki określające dostęp do różnego rodzaju ośrodków .....	24
3. Jakość: prawodawstwo krajowe dotyczące materialnych warunków przyjmowania cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy .....	30
4. Elastyczność .....	35
5. Skuteczność .....	41
Wnioski .....	43
Załącznik .....	46

# Wstęp



Celem niniejszego opracowania jest dokonanie podsumowania istotnych wyzwań, przed jakimi stoją organy krajowe właściwe w zakresie zarządzania systemem organizacji ośrodków przyjmowania cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce (tzw. ośrodki recepcyjne). Zwłaszcza w kontekście zauważalnych w ostatnich latach (okres 2008-2012) istotnych zmian sinusoidalnych liczby osób wnioskujących o udzielenie ochrony w poszczególnych latach i państwach członkowskich UE.

W tym miejscu należy zauważyć, iż Polska kilkakrotnie odnotowywała istotny wzrost liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, zwłaszcza składanych przez obywateli Federacji Rosyjskiej (narodowości czeczeńskiej) oraz Gruzji. Szczególnie zauważalny napływ osób poszukujących ochrony we wskazanym okresie odnotowany został w roku 2009 oraz 2012, gdy liczba wnioskodawców uległa nieomal podwojeniu (w odniesieniu do roku poprzedniego). Również dane za pierwsze półrocze 2013 roku powodują, iż Urząd do Spraw Cudzoziemców prognozuje istotny wzrost, w porównaniu do roku 2012, liczby osób ubiegających się o objęcie ochroną międzynarodową. Do dnia 30 czerwca 2013 roku wnioski w przedmiotowej sprawie złożyło 10 407 osób, głównie obywatele Federacji Rosyjskiej (9 068) oraz Gruzji (961). W całym rekordowym roku 2012 wnioski o nadanie statusu uchodźcy złożyło 10 753 osób. Jednocześnie rok 2010

oraz 2011 charakteryzował się znaczącym spadkiem liczby wnioskodawców.

Istotny napływ obywateli Federacji Rosyjskiej narodowości czeczeńskiej, jak również obywateli Gruzji, ma obecnie przede wszystkim podłoże głównie ekonomiczne. Nie bez znaczenia jest obecna sytuacja społeczno – polityczna na wymienionych obszarach. Nie można jednak wykluczyć, iż wyraźne traktowanie Polski, jako kraju tranzytowego związane jest m.in. z atrakcyjnymi dla cudzoziemców świadczeniami socjalnymi możliwymi do uzyskania w takich państwach jak Niemcy czy Austria. Nadużywanie procedury uchodźczej w innych celach niż otrzymanie ochrony międzynarodowej jest kwestią dość istotną z polskiego punktu widzenia, gdyż rokrocznie duży procent (blisko 80%) wnioskodawców wykorzystuje procedurę uchodźczą do celów migracji do innych państw UE lub obszaru Schengen. Otwarty charakter ośrodków dla cudzoziemców oraz brak granic w ramach państw strefy Schengen ułatwiają swobodne (choć sprzeczne z prawem oraz celowością procedury azylowej) przemieszczanie się poza terytorium Polski osób, które na zewnętrznym odcinku granicy państwowej w Polsce złożyły stosowne wnioski uchodźcze i nie otrzymały jeszcze decyzji w ww. sprawie.

Pomimo, iż system recepcji cudzoziemców oparty jest w Polsce na dwudziestoletnim dopiero doświadczeniu, własne obserwacje podmiotu odpowiedzialnego za organizację



systemu recepcji (Urzędu do Spraw Cudzoziemców) oraz wyniki współpracy z innymi krajami członkowskimi spowodowały istotną poprawę sytuacji. Podwyższono przede wszystkim standard świadczonej pomocy socjalnej cudzoziemcom oraz rozbudowano tzw. mieszany system recepcyjny, który oparty jest obecnie na sieci jedenastu otwartych ośrodków dla cudzoziemców i możliwości otrzymania finansowego wsparcia na pokrycie kosztów zakwaterowania i żywienia poza ośrodkiem. Ograniczone środki budżetowe, mało elastyczne procedury wyboru zewnętrznych podmiotów administrujących ośrodki dla cudzoziemców oraz

*Polska kilkakrotnie (w 2009, 2012 oraz 2013 r.) odnotowywała wzrost liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej*

niewystarczające zaplecze kadrowe charakteryzujące krajowy system organizacji ośrodków recepcyjnych w Polsce powodują wciąż problemy w efektywnym funkcjonowaniu systemu, lecz podejmowane są działania mające na celu niwelowanie negatywnych czynników.

Istotnym elementem powyższych działań władz krajowych było zwrócenie uwagi na kwestie pomocy socjalnej dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w dokumencie ramowym „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”, który został przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 31 lipca 2012 roku. W dokumencie tym stwierdza się m.in., iż zakres świadczeń odzwierciedlający potrzeby cudzoziemców oraz wieloletnie doświadczenie w zakresie udzielania pomocy dla tej kategorii osób,

zarówno w warunkach pobytu w ośrodkach, jak i poza ośrodkami wydaje się być wystarczający. Pewnym problemem jest natomiast wysokość świadczeń przyznawanych osobom przebywającym poza ośrodkami, która wymagałaby wprowadzenia mechanizmu pozwalającego na dostosowanie zakresu udzielanej pomocy finansowej do potrzeb tej grupy beneficjentów i ich sytuacji materialnej. W dokumencie rekomenduje się również wprowadzenie korekt do systemu funkcjonowania ośrodków i rozpoczęcie procesu przechodzenia od kwaterunku w dużych obiektach do modelu wynajmowania niewielkich obiektów równomiernie zlokalizowanych na terytorium całego kraju w dużych aglomeracjach umożliwiającą szybszą i łatwiejszą integrację ze społeczeństwem przyjmującym. Na jednym z posiedzeń grupy roboczej ds. przygotowania planu wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” (powołanej w ramach międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji) w dniu 24 kwietnia 2013 roku rozważano m.in. rodzaj mechanizmu pozwalającego na dostosowanie zakresu pomocy finansowej udzielanej wnioskodawcom pobierającym świadczenia poza ośrodkiem do potrzeb tej grupy beneficjentów i ich sytuacji materialnej. Innym debatowanym elementem reorganizacji obecnego systemu recepcji cudzoziemców była zmiana wykorzystywanych rodzajów ośrodków (z zakwaterowania w dużych ośrodkach do modelu wynajmowania niewielkich obiektów). Prace finalizujące przygotowanie planu wdrażania dla dokumentu ramowego w zakresie polskiej polityki migracyjnej powinny zakończyć się do końca 2013 roku.

Zgodnie z dokumentem „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” ewaluacja funkcjonalności przyjętych rozwiązań powinna być realizowana w odstępach czteroletnich przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, a jej wyniki kierowane pod obrady międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji.

# Streszczenie



Zadania związane z prowadzeniem postępowań w sprawach o nadanie statusu uchodźcy, jak również z przyznawaniem świadczeń socjalnych w zakresie określonym przez ustawę z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i zgodnym z zapisami dyrektywy Rady ustanawiającej minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl w państwach członkowskich (tzw. dyrektywa recepcyjna 2003/9/WE, art. 13) realizuje Urząd do Spraw Cudzoziemców. Art. 37 ust. 1 pkt. 3a ww. ustawy wskazuje, iż osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy są zobowiązane do stawienia się w ośrodku recepcyjnym w terminie 2 dni od dnia przyjęcia wniosku w ww. sprawie przez organ przyjmujący wniosek – czyli Straży Granicznej<sup>1</sup>. Niestawienie się cudzoziemca w ośrodku w wyznaczonym terminie skutkuje umorzeniem postępowania o nadanie statusu uchodźcy, jednak zgodnie z art. 42 ust. 2 ww. ustawy postępo-

wanie może zostać wznowione na wniosek cudzoziemca złożony w ciągu 2 lat od dnia wydania decyzji o jego umorzeniu.

Należy wskazać, iż osoby składające wniosek o nadanie statusu uchodźcy na przejściu granicznym są informowane przez funkcjonariuszy Straży Granicznej (organ przyjmujący wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium Polski), w zrozumiałym dla nich języku, o konieczności zgłoszenia się do ośrodka przed upływem wyznaczonego terminu. Ponadto każdy cudzoziemiec otrzymuje mapkę dojazdu do ośrodka recepcyjnego. Praktyka wskazuje, iż najczęściej cudzoziemcy przybywają do ośrodka jeszcze tego samego dnia, w którym przekroczyli granicę<sup>2</sup>. W celu dostania się do ośrodka recepcyjnego cudzoziemcy korzystają z taksówek lub lokalnej komunikacji, np. autobusów (na koszt własny, ze wskaza-

1. Jeżeli niemożność spełnienia ww. warunku jest spowodowana czynnikami zewnętrznymi (np. pobyt cudzoziemca w szpitalu, areszcie) jest on zobowiązany do stawienia się w najbliższym ośrodku recepcyjnym po ustaniu danej sytuacji (domniemuje się, iż termin stawienia się w ośrodku recepcyjnym to również 2 dni). Wniosek rozpatruje oraz wydaje decyzje SzeF Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Osoba ubiegająca się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce otrzymuje Tymczasowe Zaświadczenie Tożsamości Cudzoziemca (TZTC), wydawane przez Straż Graniczną i ważne przez okres 30 dni od daty wydania. Kolejne zaświadczenia wydaje SzeF Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

2. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, iż nie wszyscy cudzoziemcy zobowiązani do stawienia się w ośrodku, po przekroczeniu granicy w przejściu granicznym w Terespolu (odcinek granicy polsko-białoruskiej), rzeczywiście się do niego zgłaszają. Z danych będących w posiadaniu Urzędu do Spraw Cudzoziemców wynika, iż liczba obcokrajowców po raz pierwszy składających wniosek o nadanie statusu uchodźcy i rejestrujących się w ośrodku w Białej Podlaskiej (położonego w pobliżu ww. przejścia granicznego) oscyluje pomiędzy 30% a 80% osób składających na przejściu granicznym w Terespolu wnioski o nadanie statusu uchodźcy - w latach 2010-2012 średnio ok. 49%. Dla większości cudzoziemców przekraczających granicę w Terespolu Polska pozostaje krajem tranzytowym na drodze do państw Europy Zachodniej (głównie Niemcy, Austria i Królestwo Niderlandów).

nymi poniżej wyjątkami). Po przybyciu na teren ośrodka recepcyjnego osoby ubiegające się o status uchodźcy otrzymują prowiant i nocleg. Przechodzą także badania lekarskie i zostają objęci systemem świadczeń socjalnych.

Zgodnie z *ustawą o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy zyskują uprawnienia do korzystania z pomocy socjalnej<sup>3</sup>, w tym także do otrzymywania zwrotu kosztów przejazdu we wskazanych przez ustawodawcę przypadkach, lecz dopiero po zarejestrowaniu się w ośrodku dla cudzoziemców i wprowadzeniu ich danych do

## Cudzoziemcom należących do grup szczególnie wrażliwych zapewnia się pomoc w zakresie transportu z przejścia granicznego do ośrodka recepcyjnego

systemu ewidencji świadczeń socjalnych. Z tego względu nie ma możliwości zwrocenia kosztów przejazdu cudzoziemcom dojeżdżającym z przejścia granicznego do ośrodków dla cudzoziemców położonych już na terytorium Polski.

Dla szczególnie wrażliwych grup cudzoziemców Urząd do Spraw Cudzoziemców

3. Cudzoziemcowi, który złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy przebywając w ośrodku strzeżonym Straży Granicznej lub też w więzieniu/areszcie, pomoc socjalną oraz opiekę medyczną świadczą w takiej sytuacji odpowiednio Straż Graniczna lub Służba Więzienna. W drugim przypadku, jeżeli cudzoziemiec odbył karę a postępowanie uchodźcze względem jego osoby jeszcze trwa, po stawieniu się w ośrodku recepcyjnym Urząd do Spraw Cudzoziemców zapewnia takiemu cudzoziemcowi pomoc socjalną oraz opiekę medyczną.

z własnej inicjatywy zapewnia ułatwienia w zakresie transportu z przejścia granicznego do ośrodka recepcyjnego (powyższe ma miejsce np. w przypadku transportu z przejścia granicznego w Terespolu do ośrodka w Białej Podlaskiej). W takiej sytuacji po uzyskaniu informacji z placówki Straży Granicznej w Terespolu o liczbie oraz sytuacji cudzoziemców wnoszących o nadanie statusu uchodźcy zapewniany jest transport do ośrodka w Białej Podlaskiej cudzoziemcom znajdującym się w wyjątkowej sytuacji, np. osobom niepełnosprawnym, ciężarnym kobietom lub rodzinom z bardzo małymi dziećmi, jak również w okresie występowania niskich temperatur.

W okresie rozpatrywania wniosku o nadanie statusu uchodźcy cudzoziemcy mogą korzystać z pomocy socjalnej i opieki medycznej, którą zapewnia Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Cudzoziemcy ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy posiadają szereg uprawnień, do których należą między innymi:

- ochrona przed wydaleniem do dnia doręczenia decyzji ostatecznej w sprawie uchodźczej (zasadniczo nie dotyczy to cudzoziemców, którzy złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy po raz kolejny),
- poufność i ochrona danych osobowych,
- uzyskanie na okres trwania postępowania uchodźczego dokumentu - tymczasowego zaświadczenia tożsamości cudzoziemca (TZTC),
- możliwość korzystania z pomocy socjalnej i opieki medycznej, a także z pomocy w dobrowolnym wyjeździe z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- dostęp do akt sprawy na każdym etapie postępowania uchodźczego,

- możliwość swobodnego kontaktu z przedstawicielem UNHCR i organizacjami, do których zadań statutowych należą sprawy osób poszukujących ochrony międzynarodowej,
- możliwość wyrażenia zgody na udzielenie przedstawicielowi UNHCR informacji o przebiegu postępowania oraz przeglądanie akt sprawy i sporządzanie z nich notatek i odpisów,
- możliwość podejmowania pracy w przypadku, gdy postępowanie uchodźcze w pierwszej instancji trwa dłużej niż 6 miesięcy (na podstawie zaświadczenia wydanego przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców i Tymczasowego Zaświadczenia Tożsamości Cudzoziemca – TZTC),
- możliwość wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań,
- uzyskanie pisemnej informacji (w języku dla cudzoziemca zrozumiałym) o wyniku postępowania i przysługujących środkach odwoławczych,
- w przypadku nadania statusu uchodźcy lub udzielenia ochrony uzupełniającej, uzyskanie pisemnej informacji o związanych z tym prawach i obowiązkach.

Jednocześnie w toku postępowania w sprawie nadania statusu uchodźcy wnioskodawca zobowiązuje się przebywać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do dnia doręczenia decyzji ostatecznej w sprawie o nadanie statusu, chyba że cudzoziemiec złożył kolejny wniosek o nadanie statusu uchodźcy, a Szef Urzędu nie wstrzymał wykonania decyzji o wydaleniu.

Przyznawaniem i realizacją pomocy socjalnej cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce zajmuje się Departament Pomocy Socjalnej

Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Przysługuje ona każdemu cudzoziemcowi, który złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy i w ciągu dwóch dni zgłosił się do jednego z dwóch ośrodków recepcyjnych Departamentu Pomocy Socjalnej Urzędu:

- do ośrodka recepcyjnego w Białej Podlaskiej w ciągu dwóch dni zgłaszają się osoby, które po raz pierwszy złożyły wniosek o nadanie statusu uchodźcy w Polsce (na granicy i na terytorium kraju),
- do ośrodka w Podkowie Leśnej - Dębaku w ciągu dwóch dni powinni udać się cudzoziemcy, którzy rozpoczęli kolejną procedurę o nadanie statusu uchodźcy. Również osoby, które powróciły do Polski po wyjeździe w ramach dobrowolnego powrotu i złożyły wniosek o wznowienie umorzonych, ze względu na ich wyjazd, procedury.

Departament Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców może przyznać pomoc poprzez:

- zakwaterowanie w otwartym ośrodku dla cudzoziemców, obecnie prowadzonych jest 11 ośrodków (4 prowadzone przez Urząd do Spraw Cudzoziemców i 7 administrowanych przez podmioty zewnętrzne wybrane w oparciu o procedurę nieograniczonego zamówienia publicznego), świadczenie pieniężne na pokrycie we własnym zakresie pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - w tym przypadku cudzoziemiec otrzymuje pomoc finansową, w ramach której musi pokryć wydatki związane z codziennym funkcjonowaniem (zakwaterowanie, wyżywienie).

Ponadto, niezależnie z jakiej formy pomocy korzysta, objęty jest:

- opieką medyczną oraz

- może zwrócić się o pomoc w dobrowolnym powrocie.

Cudzoziemiec, który został zakwaterowany w ośrodku otrzymuje:

- całodzienne wyżywienie zgodne z zasadami kulturowymi – trzy posiłki dziennie. Możliwe jest również przyznanie, ze względów organizacyjnych, ekwiwalentu pieniężnego w zamian za wyżywienie,
- kieszonkowe na drobne wydatki,
- dodatkowe kieszonkowe na zakup środków higieny osobistej,

*W sytuacji pojawienia się presji migracyjnej stosowanych jest kilka mechanizmów usprawniających przyjmowanie cudzoziemców*

- pomoc pieniężną na zakup odzieży i obuwia,
- zwrot kosztów przejazdu w celu wzięcia udziału w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy, stawienia się na badania lekarskie lub szczepienia ochronne, a także w innych uzasadnionych przypadkach,
- dostęp do bezpłatnej nauki języka polskiego, która zorganizowana jest na terenie ośrodka oraz podstawowe materiały niezbędne do nauki<sup>4</sup>.

4. W każdym z ośrodków prowadzona jest nauka języka polskiego. Liczba godzin zajęć prowadzonych przez nauczyciela zależy od liczby dzieci i dorosłych korzystających z zajęć. Zajęcia odbywają się

Ponadto:

- dzieci mają zapewniony dostęp do szkół publicznych, a te które realizują obowiązek szkolny otrzymują komplet wymaganych podręczników i ćwiczeń, podstawową wyprawkę szkolną oraz ekwiwalent pieniężny w zamian za wyżywienie,
- rodzice dzieci do 6 lat otrzymują ekwiwalent pieniężny w zamian za wyżywienie, w celu zakupu odpowiednich produktów żywnościowych, dostosowanych do wieku dziecka (dotyczy to dzieci do 6 lat, dzieci uczęszczających do przedszkola, szkoły podstawowej, gimnazjum, szkoły ponad gimnazjalnej, osób wymagających specjalnej diety lub może zostać przyznany ze względów organizacyjnych).

Już wcześniej zostało zaznaczone, iż cudzoziemiec może otrzymać pomoc socjalną w postaci świadczenia pieniężnego na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (zakwaterowanie, wyżywienie). Jeżeli dana osoba chciałaby mieszkać poza ośrodkiem musi zwrócić się z wnioskiem do Departamentu Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Pomoc w tej formie może zostać przyznana ze względów organizacyjnych, a ponadto w przypadkach, gdy:

- należy zapewnić cudzoziemcowi bezpieczeństwo, a nie jest to możliwe, z różnych względów, w ośrodku,
- istnieje zagrożenie porządku publicznego, istnieje konieczność ochrony i utrzymania więzi rodzinnych,
- cudzoziemiec otrzymał decyzję o nadaniu statusu uchodźcy albo decyzję o odmowie nadania statusu uchodźcy,

z podziałem na grupy. Zwykle podział obejmuje dzieci w wieku od 6 do 9 lat, dzieci w wieku 10 do 15 lat oraz grupę starszej młodzieży i dorosłych.

w której udzielono ochrony uzupełniającej lub zgody na pobyt tolerowany.

Wysokość pomocy określona jest *Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 listopada 2011 roku w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy*. Zgodnie z ww. rozporządzeniem poszczególne stawki pomocy w ramach „świadczenia pieniężnego” uzależnione są od liczebności rodziny składającej ww. wnioszek i kształtują się następująco:

- 25 PLN na dzień na osobę (około 6,25 EUR),
- jeżeli cudzoziemiec przebywa na terytorium Polski wraz z małżonkiem lub małoletnimi dziećmi, wysokość świadczenia pieniężnego na każdego członka rodziny na dzień wynosi, w przypadku rodziny składającej się z dwóch członków - 20 PLN (około 5 EUR), trzech członków - 15 PLN (około 3,75 EUR), czterech i więcej członków - 12,50 PLN (około 3 EUR).

Świadczenie wypłacane jest raz w miesiącu w ośrodku, który znajduje się najbliższej miejsca zamieszkania cudzoziemca lub za pomocą przekazu pocztowego na wskazany adres.

Cudzoziemcy mieszkający poza ośrodkiem otrzymują również:

- pomoc medyczną,
- dostęp do bezpłatnej nauki języka polskiego, która prowadzona jest na terenie ośrodków,
- niezbędne materiały służące do nauki, dzieci mają zapewnione pomoce dydaktyczne (komplet podręczników i podstawową wyprawkę szkolną),
- pomoc w dobrowolnym powrocie.

Departament Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców biorąc pod uwagę stan zakwaterowania we wszystkich jedenastu otwartych ośrodkach dla cudzoziemców zlokalizowanych na terytorium Polski podejmuje decyzję co do zakwaterowania cudzoziemców, przy czym w każdym przypadku, jeśli jest to możliwe, brana jest pod uwagę opinia danego cudzoziemca. W sytuacjach dużego obłożenia ośrodków cudzoziemcy mogą dokonać wyboru ośrodka pobytu jedynie w uzasadnionych sytuacjach związanych z:

- przebywaniem najbliższej rodziny danego cudzoziemca w ośrodku,
- koniecznością zapewnienia cudzoziemcowi specjalistycznej opieki medycznej, do której dostęp jest ułatwiony z wybranego ośrodka,
- względami bezpieczeństwa lub innymi szczególnymi przypadkami.

W sytuacji pojawienia się presji migracyjnej ze strony cudzoziemców poszukujących ochrony międzynarodowej Urząd do Spraw Cudzoziemców stosuje kilka mechanizmów wspierających wysiłki zmierzające do zapewnienia cudzoziemcom godnych warunków pobytu w Polsce do czasu wydania decyzji w ww. sprawie. Do najistotniejszych należy:

- stały monitoring napływu cudzoziemców oraz zarządzanie stanem zakwaterowania ośrodków, tak aby pozostawić w nich pulę wolnych miejsc na wypadek nagłego napływu cudzoziemców,
- mieszany system recepcyjny, który umożliwia zakwaterowanie w ośrodkach lub przyznanie pomocy na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- opracowanie procedur związanych z otwieraniem i zamykaniem ośrodków

(w związku ze zmniejszeniem się liczby osób w procedurze azylowej w roku 2010 dokonano likwidacji 7 ośrodków administrowanych przez zewnętrzne podmioty),

- sprawowanie nadzoru nad prawidłową realizacją umów na zakwaterowanie cudzoziemców,
- szkolenia dla pracowników dotyczące m.in. sytuacji konfliktowych, radzenia sobie ze stresem, różnic kulturowych, oraz możliwość wykorzystania mechanizmów oszczędnościowych.

Podstawą prawną działań związanych z umieszczaniem cudzoziemców w ośrodkach dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy oraz przekazywania na ich rzecz świadczeń socjalnych są następujące akty prawne:

- *Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2012 r. poz. 680 j.t.),
- *Regulamin pobytu w ośrodku dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy stanowiący Załącznik do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 grudnia 2011 roku* (Dz. U. z 2011 roku Nr 282 poz. 1654),
- *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 listopada 2011 roku w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy* (Dz. U. z 2011 roku Nr 261, poz. 1564),
- *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 maja 2008 r. w sprawie wzoru formularza wniosku o nadanie statusu uchodźcy* (Dz. U. z 2008 r. Nr 92, poz. 579),

- *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 stycznia 2009 r. w sprawie tymczasowego zaświadczenia tożsamości cudzoziemca* (Dz. U. z 2009 r. Nr 27, poz. 168),
- *Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie badań lekarskich oraz zabiegów sanitarnych ciała i odzieży cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy* (Dz. U. z 2012 r. Nr 61, poz. 313),
- *Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych* (Dz. U. z 2004 Nr 210, poz. 2135 z późn. zm.),
- *Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo Zamówień Publicznych* (Dz. U. 2004 Nr 19 poz. 177 z późn. zm.).

# 1

## Rodzaje ośrodków recepcyjnych dla cudzoziemców wnoszących o nadanie statusu uchodźcy oraz podmioty nimi zarządzające



**D**yrektywa o warunkach przyjmowania (tzw. dyrektywa recepcyjna 2003/9/WE, art. 13) i projekt przekształconej dyrektywy w sprawie przyjmowania (art. 17) przewidują, że państwa członkowskie zapewniają cudzoziemcom udostępnienie materialnych warunków przyjmowania w momencie złożenia przez nich wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Zakwaterowanie stanowi istotny, jeżeli nie najważniejszy, element warunków przyjęcia. Zapewnianie zakwaterowania może odbywać się na wiele możliwych sposobów. Dyrektywa 2003/9/WE (artykuł 14) stanowi ogólnie o:

- lokalach wykorzystywanych do celów zakwaterowania wnioskodawców w trakcie rozpatrywania wniosku o nadanie statusu uchodźcy złożonego na granicy,
- ośrodkach zakwaterowania, które gwarantują odpowiedni poziom życia,

- domach prywatnych,
- mieszkaniach,
- hotelach,

lub innych lokalach zaadaptowanych na potrzeby zakwaterowania wnioskodawców. Państwa (członkowskie) utworzyły różne rodzaje ośrodków zakwaterowania, takich jak zbiorowe/wspólne ośrodki zakwaterowania, osobne zakwaterowanie (domy prywatne, mieszkania lub hotele przygotowane i opłacane przez państwo), a niektóre oferują także wsparcie finansowe na pokrycie wydatków związanych z zakwaterowaniem.

---

**1) Jaki system ośrodków recepcyjnych dla osób ubiegających się o objęcie ochroną międzynarodową funkcjonuje w Polsce?**



Tabela 1. Rodzaje ośrodków recepcyjnych

Rodzaj zakwaterowania	Czy ten rodzaj zakwaterowania istnieje w Polsce?	Jeżeli tak, jak wiele z tych ośrodków istniało na koniec 2012 roku?	Maksymalna liczba wnioskodawców, których przyjąć może ośrodek	Liczba wnioskodawców zakwaterowanych w takich ośrodkach w ciągu roku w okresie 2008-2012
Zbiorowe początkowe/transytowe ośrodki przyjmowania Ośrodki recepcyjne	Tak	2 (Biała Podlaska i Dębak)	Najwyższe stany zakwaterowania w poszczególnych latach: 2008: Dębak (521); 2009: Dębak (328); Biała Podlaska (148) 2010: Dębak (204); Biała Podlaska (148) 2011: Dębak (204); Biała Podlaska (155) 2012: Dębak (186); Biała Podlaska (200)	Średnie roczne stany zakwaterowania we wszystkich ośrodkach: 2008 - 5 264 2009 - 3 732 2010 - 2 484 2011 - 1 630 2012 - 1 492
Zbiorowe otwarte ośrodki przyjmowania <sup>1</sup> Ośrodki kwaterunkowe	Tak	9	Najwyższe stany zakwaterowania w poszczególnych latach: 2008: 4 761 (20 ośrodków) 2009: 4 643 (21 ośrodków) 2010: 2 657 (17 ośrodków) 2011: 1 361 (12 ośrodków) 2012: 1 401 (9 ośrodków)	
Specjalne ośrodki przyjmowania lub ośrodki dla grup wrażliwych (np. ofiar tortur lub szczególnie narażeni wnioskodawcy płci żeńskiej)	Tak	1	130	Ośrodek funkcjonuje od listopada 2010 roku Najwyższe stany zakwaterowania: 2010 - 77 2011 - 135 2012 - 158
Specjalne odrębne ośrodki przyjmowania dla małoletnich pozostających bez opieki	Nie, w Polsce nie ma odrębnych ośrodków dla małoletnich bez opieki, którzy ubiegają się o nadanie statusu uchodźcy. Istnieje odrębny system opieki dla nich (patrz. pyt. nr 6)	-	-	-

1. Ośrodki otwarte oznaczają, że osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy mogą swobodnie wchodzić do ośrodka i z niego wychodzić, kiedy tylko zechcą.

Tabela 1. Rodzaje ośrodków recepcyjnych (ciąg dalszy)

Rodzaj zakwaterowania	Czy ten rodzaj zakwaterowania istnieje w Polsce?	Jeżeli tak, jak wiele z tych ośrodków istniało na koniec 2012 roku?	Maksymalna liczba wnioskodawców, których przyjąć może ośrodek	Liczba wnioskodawców zakwaterowanych w takich ośrodkach w ciągu roku w okresie 2008-2012
<p>Domy prywatne lub mieszkania: przygotowane i opłacane przez państwo</p>	<p>Nie. Jedną z form pomocy socjalnej w Polsce jest możliwość otrzymania świadczeń pieniężnych na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu w Polsce. Wysokość świadczeń pieniężnych uzależniona jest od liczby członków rodziny. Cudzoziemcy, którzy otrzymują tę formę pomocy socjalnej, organizują zakwaterowanie oraz wyżywienie poza ośrodkiem we własnym zakresie. Podstawa prawna <i>Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 10 listopada 2011 roku w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy</i> (Dz. U. z 2011 roku Nr 261, poz. 1564)</p>	-	-	<p>Z możliwości zakwaterowania poza ośrodkami korzysta blisko połowa cudzoziemców znajdujących się w procedurze uchodźczej. Takie świadczenie pieniężne na pokrycie kosztów zakwaterowania poza ośrodkiem wypłacane było następującej liczbie osób:  <b>2012:</b> 1 295 (średnia roczna);                  1 428 (stan na koniec grudnia)  <b>2011:</b> 1393 (średnia roczna); 1 162 (stan na koniec grudnia)  <b>2010:</b> 1 778 (średnia roczna); 1 772 (stan na koniec grudnia)  <b>2009:</b> 1 922 (średnia roczna); 1 895 (stan na koniec grudnia)  <b>2008:</b> 1 398 (średnia roczna); 1 773 (stan na koniec grudnia)</p>
<p>Prywatne hotele: przygotowane i opłacane przez państwo</p>	<p>Nie, gdyż zakwaterowanie i wyżywienie dla cudzoziemców podlega pod przepisy zamówień publicznych, co wiąże się z koniecznością organizowania przetargów na obiekty, w których kwaterowani są cudzoziemcy</p>	-	-	-

Tabela 1. Rodzaje ośrodków recepcyjnych (ciąg dalszy)

Rodzaj zakwaterowania	Czy ten rodzaj zakwaterowania istnieje w Polsce?	Jeżeli tak, jak wiele z tych ośrodków istniało na koniec 2012 roku?	Maksymalna liczba wnioskodawców, których przyjąć może ośrodek	Liczba wnioskodawców zakwaterowanych w takich ośrodkach w ciągu roku w okresie 2008-2012
Indywidualnie przygotowane zakwaterowanie, takie jak domy, mieszkania, hotele lub możliwości zamieszkania z przyjaciółmi lub rodziną	Nie	-	-	-
Inne obiekty dla celów zakwaterowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, które są przygotowane i opłacone przez właściwe organy	Nie	-	-	-

2) Które organy ponoszą odpowiedzialność finansową za ośrodki przyjmowania?

a) Władze państwa

*Tak.*

b) Władze lokalne/samorządy

*Nie.*

c) Usługodawcy zewnętrzni, tacy jak NGO, podmioty sektora prywatnego lub inny rodzaj zaangażowania osoby trzeciej

*Nie.*

3) Które organy ponoszą odpowiedzialność wykonawczą<sup>5</sup> za ośrodki:

a) Władze państwa

*Tak.*

b) Władze lokalne/samorządy

*Nie.*

c) Usługodawcy zewnętrzni, tacy jak NGO, podmioty sektora prywatnego lub inny rodzaj zaangażowania osoby trzeciej

*Tak.*

4) Jeżeli ośrodki przyjmowania cudzoziemców w procedurze uchodźczej prowadzone są przez władze lokalne/samorządy lub z udziałem usługodaw-

5. Odpowiedzialność wykonawcza oznacza prowadzenie na co dzień ośrodków przyjmowania oraz na przykład kontrolowanie jakości usług świadczonych w ośrodku.

cy zewnętrznego (np. NGO lub podmioty społeczeństwa obywatelskiego), proszę określić, czy ośrodki przyjmowania są koordynowane centralnie (tj. czy jeden organ ponosi ogólną odpowiedzialność za przyjmowanie osób ubiegających się o ochronę międzynarodową?)

*Tak. Zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców zapewnia i organizuje prowadzenie ośrodków dla cudzoziemców w procedurze uchodźczej. W ramach Urzędu do Spraw Cudzoziemców kwestiami tymi zajmuje się Departament Pomocy Socjalnej. System recepcyjny w Polsce oparty jest o model mieszany i składa się z 4 ośrodków będących własnością Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz 7 ośrodków wynajmowanych od podmiotów zewnętrznych.*

*Cztery placówki stanowiące własność Urzędu do Spraw Cudzoziemców mieszczą się w Czerwonym Borze k. Łomży, w Lininie k. Góry Kalwarii oraz w Dębaku k. Podkowy Leśnej i w Białej Podlaskiej, przy czym ostatnie dwa pełnią funkcję ośrodków recepcyjnych, z których cudzoziemcy przenoszeni są do ośrodków pobytowych. Pozostałe ośrodki dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy i administrowane przez podmioty zewnętrzne zlokalizowane są w Grotnikach, Grupie koło Grudziądza, Białymstoku, Lublinie, Łukowie, Kolonii Hobrów w Zalesiu oraz w Warszawie. Celem Urzędu jest zapewnienie, aby administrowane przez zewnętrzne podmioty ośrodki zapewniały miejsca dla ok. 80 do 120 osób celem zagwarantowania właściwej opieki oraz elastycznego podejścia do ewentualnych nagłych napływów cudzoziemców poszukujących ochrony międzynarodowej.*

*W chwili obecnej zlecenia prowadzenia ośrodków dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy przez podmioty zewnętrzne realizowane są zgodnie z zapisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. 2004 Nr 19, poz. 177 z późn. zm.) w oparciu o nieograniczony przetarg i każda organizacja spełniająca wymagania określone w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia może zgłosić chęć prowadzenia takiego ośrodka<sup>6</sup>. Artykuł 79 ust. 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zezwala Szefowi Urzędu do Spraw Cudzoziemców zlecić prowadzenie ośrodków organizjom społecznym, stowarzyszeniom lub innym osobom prawnym albo osobom fizycznym. Dotychczasowa praktyka Urzędu do Spraw Cudzoziemców pokazuje jednak, że podejmowane próby prowadzenia ośrodków przez organizacje pozarządowe nie zakończyły się sukcesem.*

6. W oparciu o procedurę zamówienia publicznego ośrodki dla cudzoziemców prowadzą podmioty prowadzące zarejestrowaną działalność gospodarczą, również w sektorze usług turystyczno-hotelarskim.

Mapa 1. Rozmieszczenie ośrodków dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce



5) Jeżeli ośrodki przyjmowania są prowadzone przez władze lokalne/samorządy lub z udziałem usługodawcy zewnętrznego (np. NGO lub podmioty społeczeństwa obywatelskiego), jak regulowane jest ich zaangażowanie? Czy zostały podpisane jakiegokolwiek formalne mechanizmy koordynacji między różnymi podmiotami (na przykład umowy o współpracy określające podział kompetencji)?

Tak. Ośrodki dla cudzoziemców prowadzone przez zewnętrznych administratorów wyłanianie są na podstawie postępowań przetargowych (przetarg nieograniczony), a z ich zwycięzcami podpisywane są umowy, które określają zakres zobowiązań, które Wykonawca przyjmuje do realizacji. W ramach prowadzonych postępowań przetargowych Urząd do Spraw Cudzoziemców przywiązuje szczególną uwagę do kryteriów mających na celu podniesienie standardu pobytu cudzoziemców w wynajmowanych obiektach. Kryteria oceny ofert rozkładają się w następujący sposób: 30% cena, 50% warunki lokalowe, 20% odległość obiektu od siedziby Urzędu do Spraw Cudzoziemców w Warszawie. W kryterium warunki lokalowe wprowadzono szereg elementów, które wszystkie obiekty muszą spełniać. Są to, między innymi, następujące kryteria:

- obiekty muszą spełniać wymagane przepisami prawa regulacje w zakresie budownictwa, bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz wymogów higieniczno - sanitarnych (każdy potwierdzony stosownymi dokumentami),
- zapewnienie przez cały okres trwania umowy co najmniej 120 miejsc w ośrodku oraz określenie maksymalnej liczby osób, które mogą zostać zakwaterowane w obiekcie,

- utrzymanie odpowiedniego standardu w ośrodku (pomieszczenia mieszkalne o określonym wyposażeniu oraz stanie użytkowym, dostęp do pomieszczeń oraz terenów rekreacyjnych, dostęp do określonej liczby toalet oraz łazienek z odpowiednim wyposażeniem, zagwarantowanie pomieszczenia umożliwiającego podtrzymywanie praktyk religijnych, terenów rekreacyjnych, sal szkolnych, czy też zapewnienie odpowiedniej liczby łodówek i pralek do użytku dla cudzoziemców, udostępnienie pomieszczeń dla personelu medycznego oraz pracowników ośrodka, itp.),
- zapewnienie mieszkańcom ośrodka 3 posiłków dziennie (organizowane najczęściej przy pomocy zewnętrznej firmy cateringowej),
- zapewnienie wymiany pościeli oraz usług sprzątnięcia w ośrodku oraz na przyległym terenie,
- zapewnienie ochrony obiektu przez 24 godziny na dobę.

W każdym z ośrodków Urząd do Spraw Cudzoziemców zatrudnia własny personel, który zajmuje się bieżącą obsługą cudzoziemców.

Równocześnie w każdym z ośrodków cudzoziemcy mają dostęp do personelu medycznego, który zatrudniany jest przez instytucję koordynującą opiekę medyczną dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce (również wybierana na podstawie zamówienia publicznego). Opiekę medyczną dla cudzoziemców ubiegających się w Polsce o nadanie statusu uchodźcy koordynuje Centralny Szpital Kliniczny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie na podstawie umowy zawartej z Urzędem

w oparciu o wspomnianą procedurę zamówienia publicznego. W ramach podpisanej z Urzędem do Spraw Cudzoziemców umowy Szpital świadczy usługi medyczne bezpośrednio, jak również poprzez swoich podwykonawców w zakresie:

- stworzenia tzw. filtru epidemiologicznego stanowiącego, iż wszystkie osoby zgłaszające się po raz pierwszy z wnioskiem o objęcie ich pomocą socjalną przechodzą przez tzw. „filtr epidemiologiczny” w ośrodku recepcyjnym w Białej Podlaskiej lub w Podkowie Leśnej - Dębaku. W ramach filtra są wykonywane badania obejmujące procedury medyczne w zakresie wczesnego wykrywania, diagnostyki i kierowania na leczenie gruźlicy oraz innych chorób zakaźnych, wenerycznych i pasożytniczych,
- przygotowania w każdym z ośrodków punktów medycznych, w których pomocy z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej udzielają lekarze oraz pielęgniarki (powyższe obejmuje szczepienia ochronne, diagnostykę medyczną oraz ambulatoryjną opiekę specjalistyczną),
- hospitalizacji, oraz ratownictwa medycznego, pogotowia ratunkowego i transportu medycznego,
- skierowania cudzoziemców w uzasadnionych przypadkach przez lekarzy zatrudnionych w punktach medycznych ośrodków dla cudzoziemców do szpitali lub na badania specjalistyczne. Usługi specjalistyczne wykonywane są w Centralnym Szpitalu Klinicznym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych lub w innych zakładach opieki zdrowotnej, z którymi ww. szpital zawarł umowę,

- opieki dentystycznej w gabinetach stomatologicznych, z którymi Urząd do Spraw Cudzoziemców podpisał umowy o wykonywanie ww. usług,
- pomocy psychologicznej. W szczególnych przypadkach cudzoziemcy kierowani są do specjalistycznych zakładów opieki psychologicznej lub psychiatrycznej, oraz
- świadczenia usług rehabilitacyjnych (w uzasadnionych przypadkach).

Aby zapewnić cudzoziemcom właściwą i sprawną opiekę zdrowotną Centralny Szpital Kliniczny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych utworzył w swoich strukturach Zespół ds. Świadczeń Medycznych dla Osób Ubiegających się o Nadanie Statusu Uchodźcy. Powyższy Zespół koordynuje pracę ambulatoriów medycznych istniejących we wszystkich ośrodkach pobytowych prowadzonych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców, nadzoruje współpracę z podwykonawcami w zakresie badań, konsultacji specjalistycznych, hospitalizacji oraz całościowo wypełnia zapisy wynikające z umowy z Urzędem do Spraw Cudzoziemców.

# 2

## Prowadzenie ośrodków recepcyjnych: czynniki określające dostęp do różnego rodzaju ośrodków



### 1) Które osoby ubiegające się w Polsce o ochronę międzynarodową są uprawnione do dostępu do ośrodków recepcyjnych?

Tabela 2. Kategorie wnioskodawców uprawnionych do dostępu do ośrodków recepcyjnych

Kategorie wnioskodawców w zależności od rodzaju/etapu procedury	Uprawnieni do dostępu do ośrodków przyjmowania (Tak/Nie)	Rodzaj ośrodków, do których uprawnieni są wnioskodawcy
Wnioskodawcy na podstawie rozporządzenia Dublin II <sup>2</sup>	Tak	Standardowe
Wnioskodawcy w procedurach wstępnych <sup>3</sup>	Tak	Standardowe
Wnioskodawcy poddani procedurom przyspieszonym <sup>4</sup>	Tak	Standardowe
Wrażliwe grupy wnioskodawców (z określonymi potrzebami psychologicznymi/medycznymi)	Tak	Wyodrębniony ośrodek dla kobiet oraz matek z dziećmi

2. Wnioskodawcy objęci rozporządzeniem Dublin II oznaczają wnioskodawców, dla których została rozpoczęta procedura Dublin i którzy oczekują na decyzję Dublin określającą kraj odpowiedzialny za rozpatrzenie wniosku o udzielenie azylu.
3. Procedury wstępne (dopuszczalności) odnoszą się do etapu wniosku, w którym państwo (członkowskie) określa, czy wniosek zostanie czy też nie zostanie rozpatrzony zasadniczo w oparciu o kryteria określone w art. 25 dyrektywy 2005/85/WE (dyrektywa dotycząca procedur udzielania azylu), który określa okoliczności, w których państwa członkowskie mają prawo do uznania wniosku za niedopuszczalny i zasadniczo nie są zmuszone do rozpatrywania wniosku.
4. Dyrektywa o warunkach przyjmowania odnosi się do następujących kategorii wnioskodawców z grup wrażliwych: małoletni pozbawieni opieki, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, kobiety ciężarne, samotni rodzice z nieletnimi dziećmi, osoby zgwałcone, poddawane torturom lub innym formom przemocy psychologicznej, fizycznej lub seksualnej.



**Tabela 2. Kategorie wnioskodawców uprawnionych do dostępu do ośrodków recepcyjnych (ciąg dalszy)**

Kategorie wnioskodawców w zależności od rodzaju/etapu procedury	Uprawnieni do dostępu do ośrodków przyjmowania (Tak/Nie)	Rodzaj ośrodków, do których uprawnieni są wnioskodawcy
Małoletni bez opieki oczekujący na decyzję w sprawie międzynarodowej ochrony	Nie	Małoletni bez opieki nie są kwaterowani w ośrodkach dla cudzoziemców. Po złożeniu przez małoletniego wniosku o nadanie statusu uchodźcy Straż Graniczna - jako organ przyjmujący wniosek - występuje niezwłocznie do sądu opiekuńczego właściwego ze względu na miejsce pobytu małoletniego: 1) o ustanowienie kuratora do reprezentowania go w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy i 2) umieszczenie małoletniego w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego (do 3 miesięcy, a następnie do ośrodka typu socjalizującego) bądź w rodzinie zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego. Jedną z placówek, do której kierowani byli małoletni bez opieki jest Dom Dziecka w Warszawie, który posiada wieloletnie doświadczenie w pracy z nieletnimi cudzoziemcami <sup>5</sup>
Małoletni bez opieki, którzy wyczerпали procedurę międzynarodowej ochrony i czekają na powrót	Nie	
Wnioskodawcy, którzy wszczęli procedurę odwoławczą	Nie	Standardowe
Wnioskodawcy, którzy złożyli kolejny wniosek	Nie	Standardowe
Wnioskodawcy, których wniosek o międzynarodową ochronę został pozytywnie rozpatrzony	Tak	Standardowe - do 2 miesięcy od dnia otrzymania decyzji
Wnioskodawcy, którzy wyczerпали procedurę międzynarodowej ochrony i czekają na powrót	Tak	Standardowe - do dnia wyjazdu
Pozostali (np. wnioskodawcy z innego państwa członkowskiego UE, rodziny z dziećmi o nieuregulowanej sytuacji migracyjnej, wnioskodawcy z bezpiecznych krajów trzecich pochodzenia itd.)	Każda osoba, która złoży wniosek o nadanie statusu uchodźcy w Polsce ma prawo korzystać z pomocy socjalnej	Standardowe

5. *Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* (Dz. U. z 2013 poz. 135, art. 103 ust. 1 i 5) oraz ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 poz. 680, art. 62) stanowią o pobycie małoletniego bez opieki w rodzinie zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego, której zadaniem jest doraźna opieka nad dzieckiem w czasie trwania sytuacji kryzysowej, w szczególności placówka jest obowiązana przyjąć dziecko w przypadkach wymagających natychmiastowego zapewnienia dziecku opieki. Istotną cechą ww. placówki jest fakt, iż przyjmowane są do niej dzieci niezależnie od miejsca pobytu, co ułatwić ma zapewnienie natychmiastowej pomocy małoletnim bez opieki na terytorium Polski. Powyższe spowodowało jednak brak możliwości swoistej „specjalizacji” ośrodków opiekuńczo-wychowawczych w kierunku pomocy małoletnim cudzoziemcom bez opieki, która do tej pory miała miejsce. Prace nad dokonaniem pewnych zmian w ww. systemie i uwzględnienia szczególnej sytuacji małoletnich cudzoziemców bez opieki podjęło się Biuro IOM w Warszawie we współpracy m.in. z Urzędem do Spraw Cudzoziemców oraz Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej w ramach prac grupy eksperckiej projektu „Zwiększanie efektywności działań w dziedzinie dobrowolnych powrotów. Faza II”.

2) Która z wymienionych powyżej kategorii wnioskodawców o udzielenie ochrony międzynarodowej jest uprawniona do bycia przyjętą do ośrodka recepcyjnego? Czy jakkolwiek osoba może z różnych powodów zostać wykluczona z możliwości skorzystania z ośrodków (np. z uwagi na to, iż wnioskodawca posiada wystarczające środki finansowe, wnioskodawca dopuścił się niewłaściwego zachowania w ośrodku przyjmowania lub z innego powodu)?

*Tak. Wszyscy cudzoziemcy, którzy złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Polski w ciągu dwóch dni muszą zgłosić się do jednego z dwóch ośrodków recepcyjnych (w Dębaku k. Podkowy Leśnej<sup>7</sup> lub w Białej Podlaskiej<sup>8</sup>), gdzie otrzymają zakwaterowanie oraz wyżywienie. W sytuacji braku zgłoszenia się osób objętych ww. wnioskiem ich procedura o nadanie statusu uchodźcy jest umarzana. W dalszej kolejności Departament Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców może przyznać pomoc poprzez zakwaterowanie w jednym z ośrodków dla cudzoziemców (patrz: mapa nr 1) lub też może przyznać świadczenie pieniężne na pokrycie we własnym zakresie pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - w tym przypadku cudzoziemiec otrzymuje pomoc finansową, w ramach której musi pokryć wydatki związane z codziennym funkcjonowaniem poza ośrodkiem.*

*Wszystkie ośrodki dla cudzoziemców Urzędu do Spraw Cudzoziemców są placówkami o charakterze otwartym. Cudzoziemcy, którym przyznano*

*świadczenia socjalne kwaterowani są w pokojach dwu-, cztero- i wieloosobowych w zależności od sytuacji rodzinnej. Wszyscy mieszkańcy ośrodków zobligowani są do przestrzegania norm prawnych obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz regulaminu pobytu w ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy – wprowadzonego w życie mocą rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 grudnia 2011 roku.*

*Osoby, które nie poddadzą się obowiązkowym badaniom medycznym lub jeśli to konieczne zabiegom sanitarnym odzieży i ciała nie mogą zostać przyjęte do ośrodka. Jeśli po przyjęciu do ośrodka cudzoziemcy rażąco łamią zasady współżycia społecznego w ośrodkach oraz nie przestrzegają regulaminu pobytu w ośrodku mogą zostać pozbawieni pomocy socjalnej. Decyzję w tej sprawie podejmuje kierownictwo Departamentu Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców po indywidualnej analizie każdego przypadku.*

3) Czy Polska prowadzi odpowiednią ocenę, która może skutkować przydzieleniem do specjalnych ośrodków recepcyjnych dla wrażliwych grup wnioskodawców?

*Tak, powyższa praktyka stosowana jest w przypadku samotnych kobiet i matek z dziećmi oraz osób niepełnosprawnych wymagających specjalnie przystosowanych pomieszczeń do mieszkania.*

*Ponadto, już na etapie składania wniosku o nadanie statusu uchodźcy przez osobę małoletnią bez opieki, Straż Graniczna - jako organ przyjmujący wniosek o nadanie statusu uchodźcy - występuje niezwłocznie do sądu opiekuńczego właściwego ze względu na miejsce pobytu małoletniego: o ustanowienie kuratora do reprezentowania*

7. Do ośrodka w Podkowie Leśnej - Dębaku w ciągu dwóch dni powinni udać się cudzoziemcy, którzy rozpoczęli kolejną procedurę o nadanie statusu uchodźcy. Również osoby, które powróciły do Polski po wyjeździe w ramach dobrowolnego powrotu i złożyły wniosek o wznowienie umorzonej, ze względu na ich wyjazd, procedury.

8. Do ośrodka recepcyjnego w Białej Podlaskiej w ciągu dwóch dni zgłaszają się osoby, które po raz pierwszy złożyły wniosek o nadanie statusu uchodźcy w Polsce.

go w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy i umieszczenie małoletniego w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego lub w rodzinie zastępczej.

a) Czy ocena ta jest:

- Obowiązkowa i umocowana w prawie

Tak.

- Standardową praktyką

Tak.

- Opcjonalna

Nie.

---

4) Które organy ponoszą odpowiedzialność za decyzje w sprawie przydzielenia osób ubiegających się o ochronę międzynarodową do różnych ośrodków recepcyjnych?

*Departament Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców podejmuje decyzje dotyczące skierowania cudzoziemców do poszczególnych ośrodków pobytowych.*

---

5) W jaki sposób wnioskodawcy są przydzielani do różnych rodzajów ośrodków przyjmowania? Czy jeden z poniższych scenariuszy lub ich kombinacja mają zastosowanie w Polsce:

a) Pojemność

Scenariusz: Polska przydziela osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową według pojemności ośrodków recepcyjnych, np. monitoruje liczbę zajętych miejsc w każdym z ośrodków przyjmowania cu-

dzoziemców i odpowiednio przydziela wnioskodawców

*Tak. Departament Pomocy Socjalnej weryfikuje liczbę dostępnych miejsc w poszczególnych ośrodkach dla cudzoziemców. Czynione są też wysiłki zagwarantowania, aby reprezentacja różnych państw pochodzenia cudzoziemców oraz ich pochodzenie etnicznie nie tworzyły ewentualnych konfliktów pomiędzy mieszkańcami danego ośrodka.*

b) Mechanizm rozprowadzenia

Scenariusz: Polska stosuje mechanizm rozprowadzania, który określa, ilu wnioskodawców powinien przyjąć każdy ośrodek na poziomie krajowym/regionalnym/lokalnym (procentowo lub w oparciu o określone kwoty)

*Nie. Każdy z ośrodków dla cudzoziemców ma ściśle określony limit dostępnych miejsc zakwaterowania.*

c) Rodzaj procedury udzielania jednej z form ochrony międzynarodowej

Scenariusz: Polska uwzględnia rodzaj procedury udzielania ochrony międzynarodowej i przydziela wnioskodawców odpowiednio do określonego ośrodka przyjmowania. Stosuje się jeden lub kilka ze scenariuszy:

- wnioskodawcy objęci rozporządzeniem Dublin II są kwaterowani w specjalnych ośrodkach przyjmowania;
- wnioskodawcy podlegający procedurze przyspieszonej są przydzielani do specjalnych ośrodków przyjmowania

*Nie. W Polsce każdy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej traktowany jest jak wniosek o nadanie statusu uchodźcy, chyba że cudzoziemiec*

wskazuje, iż ubiega się o udzielenie mu azylu.

d) Etap procedury udzielania jednej z form ochrony międzynarodowej

Scenariusz: Polska uwzględni etap procedury udzielania ochrony międzynarodowej i przydzieli wnioskodawców odpowiednio do określonego ośrodka. Stosuje się jeden lub kilka ze scenariuszy:

- wnioskodawcy w trakcie procedury wstępnej – kiedy pod kątem dopuszczalności oceniany jest (wielokrotny) wniosek lub kiedy przeprowadzane jest badanie Dublin – są czasowo umieszczani w określonych początkowych/tranzytowych ośrodkach przyjmowania;
- wnioskodawcy, którzy oczekują na decyzję w pierwszej instancji są umieszczani w specjalnych ośrodkach przyjmowania;
- wnioskodawcy, którzy wszczęli procedurę odwoławczą są przenoszani do specjalnych ośrodków przyjmowania;
- wnioskodawcy, których wnioski zostały rozpatrzone negatywnie lub odrzucone, są przenoszani do specjalnych ośrodków przyjmowania

Nie.

e) Profil osoby ubiegającej się o udzielenie jednej z form ochrony międzynarodowej

Scenariusz: Polska bierze pod uwagę profil osoby ubiegającej się o międzynarodową ochronę (np. szczególne potrzeby<sup>9</sup>,

9. Dyrektywa o warunkach przyjmowania odnosi się do następujących kategorii wnioskodawców z grup wrażliwych: małoletni bez opieki, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, kobiety ciężarne, samotni rodzice z małoletnimi dziećmi, osoby zgwałcone, poddawane torturom lub innym formom przemocy psychologicznej, fizycznej lub seksualnej.

narodowość lub określone powody złożenia wniosku) i przydzieli wnioskodawców odpowiednio do specjalnego ośrodka przyjmowania

*Tak, w przypadku kobiet i matek z dziećmi oraz osób niepełnosprawnych wymagających specjalnie przystosowanych pomieszczeń do mieszkania.*

f) Czas trwania procedury udzielania jednej z form ochrony międzynarodowej

Scenariusz: Polska przenosi osoby ubiegające się o ochronę z jednego ośrodka do drugiego po upływie pewnego okresu czasu.

Nie.

g) Inne kryteria (np. skład rodziny)

Nie.

---

6) Czy proces przydzielania wnioskodawców do różnych ośrodków przyjmowania jest:

a) Określony w prawodawstwie

*Tak i nie. W Polsce brak jest rozróżnienia na różne typy ośrodków dla cudzoziemców. Artykuł 82 ust. 1 pkt 6 ustawy z 2003 roku w sprawie udzielania cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski stanowi, iż cudzoziemiec „przebywający w ośrodku (czyt. pierwszym ośrodku pobytu w Białej Podlaskiej lub w Podkowie Leśnej – Dębaku) jest obowiązany przenieść się do innego ośrodka, jeżeli wymagają tego względy organizacyjne”. Również odnośnie osób małoletnich bez opieki art. 61 ust. 1 ww. ustawy wskazuje, iż decyzją sądu rodzinnego wskazany małoletni na czas trwania procedury uchodźczej umieszczony będzie w placówce opiekuńczo-wychowawczej.*

b) Określony w przepisach niższego rzędu/wytycznych

Nie.

c) Nie jest określony w oficjalnych dokumentach, ale istnieje standardowa praktyka

Tak.

---

7) Jeżeli pojemność ośrodków jest wystarczająca, czy Polska daje wnioskodawcom możliwość wyboru ośrodka przyjmowania/lokalizacji?

Tak, w miarę możliwości daje się cudzoziemcom możliwość wybór ośrodka, w którym chcą przebywać, przy zachowaniu równomiernego obłożenia wszystkich obiektów. W sytuacjach dużego obłożenia ośrodków cudzoziemcy mogą dokonać wyboru ośrodka pobytu jedynie w uzasadnionych sytuacjach związanych z:

- przebywaniem najbliższej rodziny danego cudzoziemca w ośrodku,
- potrzebą uzyskania specjalistycznej opieki medycznej, do której dostęp jest ułatwiony z wybranego ośrodka,
- względami bezpieczeństwa, lub
- innymi szczególnymi przypadkami.

---

8) Czy Polska przewiduje możliwość przeniesienia osoby wnioskującej o ochronę międzynarodową do innych ośrodków przyjmowania po wstępnym przydzieleniu do danego ośrodka?

Tak, cudzoziemcy mogą złożyć wniosek z prośbą o przeniesienie do innego ośrodka. Cudzoziemiec we wniosku musi uzasadnić, jakie są przyczyny konieczności zmiany miejsca pobytu.

Decyzję w sprawie przeniesienia cudzoziemca podejmuje kierownictwo Departamentu Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców (działając z upoważnienia Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców).

a) Które z poniższych kryteriów, lub ich różne kombinacje, są stosowane do przenoszenia do różnych ośrodków:

- Pojemność/kwestie gospodarowania liczbą łóżek

Tak.

- Zmiana profilu rodziny (np. narodziny dziecka)

Tak.

- Potrzeby medyczne lub specjalne

Tak.

- Zdarzenia w ośrodkach, które mogą wymagać przeniesienia do zakwaterowania alternatywnego

Tak.

- Ograniczenia czasowe (uzasadnione procedurą)

Nie.

- Program dobrowolnego powrotu do kraju pochodzenia (w incydentalnych przypadkach)

Tak.

# 3

Jakość: prawodawstwo krajowe dotyczące materialnych warunków przyjmowania cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy



1) Zgodnie z prawodawstwem krajowym w Polsce, do czego uprawnione są ubiegające się o udzielenie międzynarodowej ochrony osoby zakwaterowane w ośrodkach recepcyjnych, jeżeli chodzi o następujące warunki przyjmowania cudzoziemców:

a) Żywność

b) Odzież

c) Środki finansowe

Podstawę prawną w materii świadczenia pomocy socjalnej dla osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej i zakwaterowanych w ośrodkach recepcyjnych Urzędu do Spraw Cudzoziemców stanowią następujące akty prawne:

- Rozdział 5 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2012 roku, poz. 680),
- Regulamin pobytu w ośrodku dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy stanowiący Załącznik do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 grudnia 2011 roku (Dz. U. z 2011 roku Nr 282 poz. 1654),

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 listopada 2011 roku w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy (Dz. U. z 2011 roku Nr 261, poz. 1564).

a) Żywność

We wszystkich ośrodkach dla cudzoziemców trzy razy dziennie wydawane są posiłki (śniadanie, obiad i kolacja). Wszystkie posiłki przygotowywane są z uwzględnieniem norm kulturowych mieszkańców ośrodków. Ponadto każdy ośrodek posiada ogólnodostępne kuchnie, w których cudzoziemcy mogą przygotować własne jedzenie (produkty muszą zostać zakupione we własnym zakresie). Rodzice dzieci do 6 roku życia oraz dzieci uczęszczających do szkół otrzymują środki finansowe na przygotowanie posiłków dla dzieci.

b) Odzież

Każdy cudzoziemiec ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy oraz korzystający z pomocy socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców otrzymuje jednorazową pomoc finansową na zakup odzieży i obuwi (zwłaszcza zimowego) w wysokości 140 PLN (około 35 EUR). W niektórych ośrod-

kach cudzoziemcom udostępniana jest odzież i obuwie zorganizowana przez organizacje pozarządowe. Dodatkowo w roku 2012 w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Urząd do Spraw Cudzoziemców zakupił bony towarowe przeznaczone na zakup odzieży i obuwia sportowego dla dzieci i młodzieży w wieku 3-18 lat.

### c) Środki finansowe

Cudzoziemcy zakwaterowani w ośrodkach Urzędu do Spraw Cudzoziemców otrzymują raz w miesiącu:

- stałą pomoc pieniężną w postaci tzw. „kieszonkowego” w wysokości 50 PLN (około 11 EUR) miesięcznie na osobę przeznaczone na dowolne wydatki cudzoziemca,
- stałą pomoc pieniężną na zakup środków higieny osobistej w wysokości 20 PLN miesięcznie (około 5 EUR),
- finansowanie przejazdów w celu (1) wzięcia udziału w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy, (2) stawienia się na badania lekarskie lub szczepienia ochronne, oraz (3) w innych uzasadnionych przypadkach.

Rodzice dzieci do 6 roku życia oraz dzieci uczęszczających do szkół otrzymują ekwiwalent w zamian za wyżywienie w wysokości 9 PLN (około 2 EUR) dziennie, na każde dziecko (wyplacane z góry za cały miesiąc) z przeznaczeniem na przygotowanie posiłków.

Warto zaznaczyć, że polski system recepcyjny zakłada możliwość skorzystania ze świadczeń pieniężnych na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (przy czym Urząd do Spraw

Cudzoziemców nie posiada prywatnych domów ani mieszkań do kwatowania cudzoziemców, nie pośredniczy też w wynajmie mieszkań i uiszczaniu opłat z tego tytułu przez cudzoziemców). Wysokość pomocy określona jest Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Zgodnie z ww. rozporządzeniem poszczególne stawki pomocy w ramach „świadczenia pieniężnego” kształtują się następująco:

Ilość członków rodziny	Dzienna kwota na 1 osobę	Miesięczna kwota na 1 osobę
1 osoba	25 PLN	750 PLN
2 osoby	20 PLN	600 PLN
3 osoby	15 PLN	450 PLN
4 osoby	12,50 PLN	375 PLN

Świadczenie wyplacane jest raz w miesiącu, do 15 dnia każdego miesiąca, w ośrodku, który znajduje się najbliżej miejsca zamieszkania cudzoziemca lub za pomocą przekazu pocztowego na wskazany adres.

Różnorodność narodowości, religii, kultury, tradycji i uwarunkowań historycznych krajów, z których pochodzą kandydaci na uchodźców powoduje, że Urząd do Spraw Cudzoziemców oprócz realizacji zadań mających na celu zapewnienie cudzoziemcom godziwych warunków społeczno - bytowych, dużą uwagę i znaczenie przywiązuje do kwestii poszanowania religii, a także do zapewnienia bezpieczeństwa cudzoziemcom.

2) Proszę określić dla każdego rodzaju ośrodków przyjmowania istniejących w Polsce: dostępną powierzchnię przypadającą na wnioskodawcę (w metrach kwadratowych); poziom nadzoru (liczba personelu na wnioskodawcę); czy wnioskodawcy mają możliwość wzięcia udziału w zorganizowanych zajęciach rozrywkowych.

Tabela 3. Inne kryteria jakościowe dla ośrodków przyjmowania, które odnoszą się do doświadczenia zakwaterowania w ośrodków przyjmowania

Rodzaj zakwaterowania	Dostępna powierzchnia przypadająca na wnioskodawcę w metrach kwadratowych	Poziom nadzoru (liczba personelu na wnioskodawcę)	Możliwość korzystania z rozrywki
Zbiorowe początkowe/transytowe ośrodki przyjmowania	Pomieszczenia mieszkalne: <ul style="list-style-type: none"> <li>• pokój 1-2 osobowy: co najmniej 6 m<sup>2</sup></li> <li>• pokój 3 osobowy i większy: dodatkowo co najmniej 2m<sup>2</sup> na osobę</li> </ul>	W chwili obecnej 1 pracownik ma pod opieką ok. 90 cudzoziemców	Tak: świetlice, szkoły, przedszkola, boiska sportowe, sale telewizyjne dla każdej płci, pomieszczenia przeznaczone na praktyki religijne, sale komputerowe (w 4 ośrodkach)
Zbiorowe otwarte ośrodki przyjmowania			
Specjalne ośrodki przyjmowania lub ośrodki dla grup wrażliwych (np. ofiar tortur lub szczególnie wrażliwi wnioskodawcy płci żeńskiej)			

3) Czy Polska opracowała wytyczne lub podręcznik w związku z przyjmowaniem cudzoziemców, oferowane osobom ubiegającym się o międzynarodową ochronę?

Tak. W roku 2012 przygotowano informator dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, który zawierał ogólne informacje o Polsce oraz szczegóły dotyczące pomocy społecznej. Obecnie przygotowano nową wersję informatora, którą wzbogacono o informacje dotyczące procedury uchodźczej oraz informacji związanych z zakończeniem procedury i dalszych krokach, jakie powinny zostać podjęte przez cudzoziemca.

Ponadto dla celów wewnętrznych opracowano szereg procedur związanych z obsługą cudzoziemców oraz prowadzeniem ośrodków. Procedury te zawierają wytyczne, jak należy postępować w określonych sytuacjach:

- przyjmowanie do ośrodków,
- otwarcie i zamknięcie ośrodka,
- nadzór nad realizacją świadczeń socjalnych,
- pomoc medyczna,
- doręczanie decyzji (pomoc socjalna i procedura uchodźcza),
- wypłata świadczeń,
- obieg dokumentacji finansowej,
- zagrożenie bezpieczeństwa cudzoziemców przebywających na terenie ośrodków,
- naruszenie obowiązujących norm prawnych przez cudzoziemców przebywających w ośrodkach,
- przyznanie świadczeń na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- małżeństw z osobami nieletnimi,
- organizacji pogrzebu cudzoziemca,



- zasady postępowania sanitarno-epidemiologicznego,

Dodatkowo Urząd do Spraw Cudzoziemców jest stroną „Porozumienia w sprawie standardowych procedur postępowania w zakresie rozpoznawania, przeciwdziałania oraz reagowania na przypadki przemocy seksualnej lub przemocy związanej z płcią wobec cudzoziemców przebywających w ośrodkach dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy” zawartego pomiędzy Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendą Główną Policji, Biurem Krajowym UNHCR w Polsce, Fundacją La Strada oraz Centrum Porad Prawnych im. Haliny Nieć w dniu 25 marca 2008 roku. W oparciu o ww. Porozumienie oraz w ramach Projektu przeciwdziałania przemocy seksualnej i przemocy ze względu na płeć wobec osób ubiegających się o status uchodźcy (2008/2009) przygotowano również „Podręcznik przeciwdziałania przemocy seksualnej i przemocy ze względu na płeć wobec osób ubiegających się o status uchodźcy”.

#### 4) Jakie istnieją mechanizmy kontroli zapewnienia warunków recepcji cudzoziemców zgodnie ze standardami określonymi w prawodawstwie krajowym lub innych protokołach/regulaminach?

Do obowiązków pracowników ośrodków recepcyjnych należy sprawowanie bieżącego nadzoru nad prawidłową realizacją umów przez administratorów obiektów.

Dodatkowo pracownicy Departamentu Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców regularnie wizytują ośrodki dla cudzoziemców sprawdzając, w jaki sposób realizowane są warunki umowy.

Należy pamiętać, iż zgodnie z § 6 Regulaminu pobytu w ośrodku dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy przedstawiciele m.in. Urzędu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców mogą wejść na teren ośrodka dla cudzoziemców po uprzednim zawiadomieniu kierownika danego ośrodka (bez konieczności uzyskania zgody Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców).

#### 5) Czy miała miejsce publiczna debata na temat jakości ośrodków przyjmowania w Polsce w okresie od 2008 r. do dziś?

Nie. Zagadnienie to do tej pory nie wymagało podejmowania debaty publicznej. Ośrodki recepcyjne w Polsce są pod stałym monitoringiem organizacji pozarządowych oraz biura Urzędu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców w Polsce.

#### 6) Czy w Polsce stosowane jest wstępne badanie oceniające jakość ośrodków przyjmowania?

Tak. W ramach prowadzonych postępowań przetargowych na zakwaterowanie i wyżywienie cudzoziemców, standardową praktyką jest wizytacja każdego obiektu, który zgłosił swój udział w procedurze przetargowej, przez specjalnie powołaną komisję, która sprawdza, czy spełnia on wymagania Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Dodatkowo w roku 2011 przeprowadzono ankietę wśród cudzoziemców przebywających w ośrodkach recepcyjnych, którzy oceniali standard zamieszkania w prowadzonych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców ośrodkach.

Urząd do Spraw Cudzoziemców rokrocznie bierze udział w projekcie Urzędu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców „Age Gender Diversity”. W ramach projektu zespoły wielozadaniowe (w ich skład wchodzi przedstawiciele UNHCR, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, organizacji pozarządowych oraz innych instytucji) odwiedzają ośrodki dla cudzoziemców (a w ostatnich latach również ośrodki strzeżone prowadzone przez Straż Graniczną) i spotykają się z ich mieszkańcami rozmawiając o ich problemach. Mieszkańcy mają okazję do wyrażenia swojej opinii na temat warunków panujących w ośrodkach oraz jakości oferowanej pomocy socjalnej. Następnie przygotowywany jest zbiorczy raport analizujący sytuację osób ubiegających się o ochronę międzynarodową (w państwach Europy Środkowej), w którym podsumowane są najistotniejsze elementy poruszone przez cudzoziemców.

# 4

## Elastyczność



Tabela 4. Krajowe statystyki dotyczące elastyczności

	2008	2009	2010	2011	2010
Całkowita liczba wnioskodawców uprawnionych do przyjęcia	8 517	10 587	6 535	6 889	10 753
Zbiorowe otwarte ośrodki przyjmowania	Średnia roczna: 5 264	Średnia roczna: 3 732	Średnia roczna: 2 484	Średnia roczna: 1 630	Średnia roczna: 1 492
Specjalne ośrodki przyjmowania lub ośrodki dla grup wrażliwych (np. ofiar tortur lub szczególnie wrażliwi wnioskodawcy płci żeńskiej)	Ok. 5 200	Ok. 5 100	Ok. 3 000	Ok. 2 100	1900- 2100
Średni poziom zajętości ośrodków przyjmowania	100%	73%	80%	77%	70%-80%

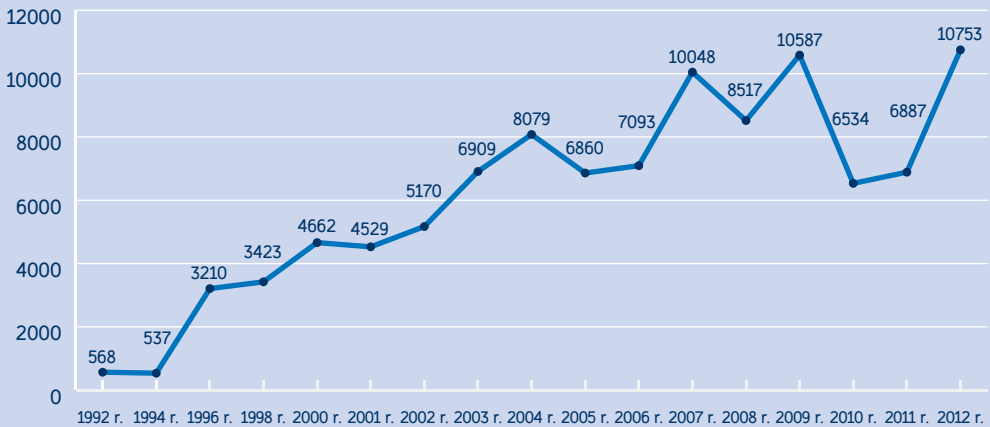
6. Dane odnoszą się do liczby cudzoziemców którzy wniosek o nadanie statusu uchodźcy złożyli po raz pierwszy, jak i po raz kolejny. Poniżej przedstawiono średni procent osób, które w latach 2009-2012 zgłosiły się do ośrodka recepcyjnego w Białej Podlaskiej w odniesieniu do wszystkich osób wnioskujących o nadanie statusu uchodźcy na przejściu granicznym w Terespolu (granica polsko-białoruska):

- 2009 r. – 54,95%,
- 2010 r. – 49,45%,
- 2011 r. – 49,81%,
- 2012 r. – 49,78 %.

### 1) Czy Polska doświadczyła presji migracyjnej w związku z przyjmowaniem osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w okresie 2008-2012? Jakie były jej powody?

*Polska kilkakrotnie odnotowywała wzrost liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, zwłaszcza składanych przez obywateli Federacji Rosyjskiej (narodowości czeczeńskiej) oraz Gruzji. Szczególnie zauważalny napływ osób poszukujących ochrony we wskazanym okresie odnotowany został w roku 2009 oraz 2012.*

Wykres 1. Liczba wniosków o nadanie statusu uchodźcy złożonych przez cudzoziemców w latach 1992-2012 (opracowanie własne PL KPK ESM)



Przy czym należy zauważyć, iż dane za pierwsze półrocze 2013 roku powodują, iż Urząd do Spraw Cudzoziemców prognozuje istotny wzrost, w porównaniu do roku 2012, liczby osób ubiegających się o objęcie ochroną międzynarodową. Do dnia 30 czerwca 2013 roku wnioski w przedmiotowej sprawie złożyło 10 407 osób, głównie obywatele Federacji Rosyjskiej (9 068) oraz Gruzji (961).

Odnosząc się do danych statystycznych za okres 2008-2012 należy wskazać, iż liczba osób ubiegających się o udzielenie jednej z form ochrony międzynarodowej w Polsce w roku 2012 osiągnęła swoją największą wartość w historii, gdyż wnioski o nadanie statusu uchodźcy złożyły w sumie 10 753 osoby (więcej o niemal 4 tys. osób niż w roku 2011, porównywalne jedynie z równie rekordowymi latami 2007 i 2009, kiedy to wnioski ww. sprawie złożyło odpowiednio 10 048 oraz 10 587 osób), z czego 85% stanowiły wnioski złożone po raz pierwszy (w roku 2012 - 74%). Najliczniej wnioski uchodźcze składali obywatele Federacji Rosyjskiej (przeważnie deklarujący narodowość czeczeńską) – 6 084 osoby oraz obywatele Gruzji – 3 234 osoby.

Odnotowywany obecnie rosnący napływ obywateli Federacji Rosyjskiej narodowości czeczeńskiej, jak również obywateli Gruzji, ma obecnie podłoże głównie ekonomiczne. Nie bez znaczenia jest obecna sytuacja społeczno – polityczna na wymienionych obszarach. Nie można jednak wykluczyć, iż wyraźne traktowanie terytorium Polski, jako obszaru tranzytu ze Wschodu na Zachód kontynentu europejskiego przez znaczną część cudzoziemców, która złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej jest spowodowane atrakcyjnymi dla cudzoziemców świadczeniami socjalnymi możliwymi do uzyskania w takich państwach jak Niemcy czy Austria.

Jednym z możliwych czynników uruchamiającym wzrost natężenia migracji czeczeńskiej jest wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Niemczech oraz wymuszone niniejszym orzeczeniem zmiany w ustawodawstwie niemieckim, w efekcie których od 2011 roku podniesiony został poziom świadczeń socjalnych przysługujących osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową.

Teza nadużywania procedury uchodźczej w innych celach niż otrzymanie

ochrony międzynarodowej jest dość istotną z polskiego punktu widzenia, gdyż duża część wnioskodawców wykorzystuje procedurę uchodźczą do celów migracji do innych państw UE lub obszaru Schengen. Według danych Straży Granicznej i Urzędu do Spraw Cudzoziemców zaledwie ok. 1/6 wnioskodawców oczekuje w Polsce na decyzję w toczącym się wobec nich postępowaniu. Głównie z tego względu duża część postępowań (ok. 78% w 2012 roku) kończy się umorze-

niem. Otwarty charakter ośrodków dla cudzoziemców oraz brak granic w ramach państw strefy Schengen ułatwiają z kolei swobodne przemieszczanie się osób, które na zewnętrznym odcinku granicy państwowej w Polsce złożyły stosowne wnioski uchodźcze.

**2) Jakie mechanizmy elastyczności są przewidziane lub zostały zastosowane w przypadku wystąpienia braków lub nadwyżek w ośrodkach przyjmowania?**

**Tabela 5. Mechanizmy elastyczności**

Rodzaj mechanizmu	Czy istnieje on w Polsce? (Tak/Nie)	Jeżeli tak, proszę opisać	Czy ten mechanizm został zastosowany?
Mechanizm wczesnego ostrzegania <sup>7</sup> (w tym oprogramowanie monitorujące pojemność i zajętość w ośrodkach przyjmowania)	Nie	-	-
Dodatkowe ośrodki przyjmowania działające w charakterze bufora	Nie	-	-
Plany awaryjne	Tak	W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych od kilku lat prowadzone są prace nad opracowaniem działań organów państwowych w ramach koncepcji działań w przypadku nagłego napływu cudzoziemców. Koncepcja ta określa rodzaj i zakres działań, odpowiedzialność organów oraz przewidywane koszty ich realizacji w przypadku nagłego napływu znaczącej liczby cudzoziemców do Polski. Koncepcja działań w przypadku nagłego napływu cudzoziemców tworzona jest w ramach Standardowych procedur operacyjnych z zakresu zarządzania kryzysowego zawartych w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego przyjętym przez Radę Ministrów w marcu 2012 roku	Nie

7. Mechanizm wczesnego ostrzegania odnosi się do systemu monitorowania, np. mechanizmu, który monitoruje napływ osób ubiegających się o międzynarodową ochronę i ocenia w szczególności, czy państwo (członkowskie) posiada niezbędną możliwość przyjmowania, aby radzić sobie ze zwiększoną (lub zmniejszoną) presją. Taki system monitorowania umożliwia identyfikację możliwych braków (lub nadwyżek) na wczesnym etapie. Mechanizm wczesnego ostrzegania może na przykład obejmować oprogramowanie monitorujące pojemność i zajętość w ośrodkach przyjmowania.

Tabela 5. Mechanizmy elastyczności (ciąg dalszy)

Rodzaj mechanizmu	Czy istnieje on w Polsce? (Tak/Nie)	Jeżeli tak, proszę opisać	Czy ten mechanizm został zastosowany?
Elastyczność budżetowa (zwiększanie lub zmniejszanie budżetu w razie potrzeby)	Tak	W sytuacji, gdy istnieje zagrożenie przekroczenia środków budżetowych przeznaczonych na pomoc socjalną, ustawa o udzielaniu ochrony cudzoziemcom na terytorium RP, umożliwia zastosowanie mechanizmu korygującego umożliwiającego proporcjonalną redukcję poszczególnych świadczeń socjalnych otrzymywanych przez cudzoziemców, bez konieczności dodatkowego zwiększania budżetu na tą pomoc. Mechanizm ten umożliwia zapewnienie opieki socjalnej większej liczbie cudzoziemców, (choć w mniejszym zakresie), bez konieczności zwiększania ogólnej puli budżetowej na pomoc socjalną	Nie
Procedury skrócone <sup>8</sup>	Tak	Oddelegowanie dodatkowych pracowników do prac nad wnioskami cudzoziemców oraz skoncentrowanie się na pisaniu decyzji ws. bieżąco napływających wniosków (priorytetowe potraktowanie tych wniosków)	Tak, w sytuacji zwiększonej ilości wniosków składanych przez cudzoziemców
Stosowanie różnych standardów/zasad dla warunków przyjmowania w sytuacjach wyjątkowych <sup>9</sup>	Nie	-	-
Zapewnianie środków finansowych na pokrycie kosztów zakwaterowania prywatnego	Tak	Cudzoziemcy mają możliwość złożenia wniosku o przyznanie świadczeń na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Osoby korzystające z tej formy pomocy socjalnej otrzymują raz w miesiącu pieniądze do wykorzystania na własne cele mieszkaniowe, wyżywienie oraz inne wydatki. Wysokość pomocy uzależniona jest od liczby członków w rodzinie	Rozwiązanie systemowe, stosowane w codziennej praktyce. W sytuacji wzmózonego napływu cudzoziemców, zachęca się ich do korzystania z tej formy pomocy
Przegląd określonych kategorii wnioskodawców, którzy mają priorytetowy dostęp do przyjęcia	Nie	-	-

8. Np. poprzez zatrudnianie większej liczby pracowników rozpatrujących wnioski o utworzenie lub zamknięcie ośrodków przyjmowania.

9. Art. 14 ust. 8 dyrektywy o warunkach przyjmowania 2003/9/WE przewiduje, że: „Państwa Członkowskie mogą wyjątkowo ustalić materialne zasady przyjmowania inne niż przewidziane w niniejszym artykule, na rozsądny i możliwie najkrótszy okres, jeżeli: wymagana jest wstępna ocena szczególnych potrzeb wnioskodawcy, materialne warunki przyjmowania przewidziane w niniejszym artykule nie są dostępne na pewnym obszarze geograficznym, zasoby mieszkaniowe dostępne w normalnym trybie są tymczasowo wyczerpane, osoba ubiegająca się o azyl jest zatrzymana lub jej pobyt ograniczono do punktu granicznego. Te inne warunki powinny w każdym przypadku zaspokajać podstawowe potrzeby.”

Tabela 5. Mechanizmy elastyczności (ciąg dalszy)

Rodzaj mechanizmu	Czy istnieje on w Polsce? (Tak/Nie)	Jeżeli tak, proszę opisać	Czy ten mechanizm został zastosowany?
Wykorzystywanie dodatkowego miejsca na inne cele	Tak	Wykorzystywanie możliwych pomieszczeń do czasowego zakwaterowania cudzoziemców	Tak. Przełom lat 2007-2008 (przystąpienie Polski do strefy Schengen), kiedy to odnotowano nagły wzrost liczby cudzoziemców wnioskujących o udzielenie ochrony międzynarodowej
Inne	Tak	Stałe monitorowanie przez pracowników Departamentu Pomocy Socjalnej Urzędu stanu zakwaterowania w poszczególnych ośrodkach dla cudzoziemców. Mechanizm monitorowania skali napływu cudzoziemców realizowany przez Straż Graniczną	-

3) Proszę określić najlepsze praktyki w radzeniu sobie z (nieproporcjonalną) presją oraz odnieść się do zdolności dostosowania się do zmieniającej się w czasie liczby osób wnioskujących o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Ponad dwudziestoletnie (Polska podpisała Konwencję genewską oraz towarzyszący mu Protokół w dniu 27 września 1991 roku) doświadczenie w zarządzaniu systemem recepcyjnym dla osób poszukującymi ochrony międzynarodowej w Polsce umożliwiło wypracowanie szeregu rozwiązań stosowanych w sytuacjach wzmożonego i zmniejszonego napływu cudzoziemców. Do najistotniejszych mechanizmów reagowania na presję migracyjną należy zaliczyć:

- zarządzanie stanem zakwaterowania ośrodków, tak aby pozostać w nich pulę wolnych miejsc na wypadek nagłego napływu cudzoziemców,
- opracowanie procedur związanych z otwieraniem i zamykaniem ośrodków,

- stały monitoring napływu cudzoziemców oraz stanu zakwaterowania w obiektach,
- mieszany system recepcyjny, który umożliwia zakwaterowanie w ośrodkach lub przyznanie pomocy na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- współpraca ze Strażą Graniczną w zakresie legalności pobytu cudzoziemców (oszczędności systemu świadczeń socjalnych są generowane poprzez szybsze stwierdzenie możliwości zakończenia udzielania ww. świadczeń cudzoziemcom) oraz skutecznej realizacji decyzji o konieczności opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- promocja dobrowolnych powrotów,
- przyspieszanie prac nad wydaniem decyzji o nadanie statusu uchodźcy,

- *poszukiwanie nowych obiektów oraz alternatywnych form zakwaterowania (kilkanaście obiektów było lub nadal jest prowadzonych jako ośrodki dla cudzoziemców)<sup>10</sup>,*
- *sprawowanie nadzoru nad prawidłową realizacją umów na zakwaterowanie cudzoziemców,*
- *szkolenia dla pracowników dot. m.in. sytuacji konfliktowych, radzenia sobie ze stresem, różnic kulturowych,*
- *możliwość wykorzystania mechanizmów oszczędnościowych.*

10. Urząd do Spraw Cudzoziemców w sytuacji wzrostu liczby osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce w pierwszej kolejności podejmuje próbę dokwaterowania cudzoziemców do będących w dyspozycji Urzędu ośrodkach (jeżeli istnieją jeszcze wolne miejsca w ośrodkach administrowanych przez podmioty zewnętrzne w oparciu o istniejące umowy Urząd dokupuje nowe miejsca zakwaterowania). W przypadku braku możliwości zwiększenia stanu zakwaterowania w dostępnych ośrodkach dla cudzoziemców Urząd nawiązuje kontakt z byłymi administratorami ośrodków dla cudzoziemców w celu weryfikacji możliwości zakwaterowania cudzoziemców w tych ośrodkach. Dopiero w dalszej kolejności poszukuje się nowych podmiotów, które mogłyby świadczyć usługi w tym zakresie. Dużym atutem takiego systemu poszukiwania nowych miejsc zakwaterowania cudzoziemców w przypadku nagłego napływu jest fakt, iż obecni oraz byli administratorzy ośrodków dla cudzoziemców mają w tym zakresie większe doświadczenie od podmiotów, które po raz pierwszy biorą udział w takich działaniach.



# 5

## Skuteczność



Tabela 6. Krajowe statystyki dotyczące skuteczności

	2008	2009	2010	2011	2010
Krajowy budżet przeznaczony na przyjmowanie osób ubiegających się o międzynarodową ochronę	80 100 124 PLN 20 025 031 EUR	81 640 012 PLN 20 410 003 EUR	57 532 278 PLN 14 383 069,5 EUR	42 814 918 PLN 10 703 729,5 EUR	44 774 906 PLN 11 193 726,5 EUR
Wszystkie koszty przyjmowania					
Wszystkie koszty bezpośrednie <sup>10</sup>	59 085 150 PLN 14 771 287,5 EUR	56 022 489 PLN 14 005 622,25 EUR	54 080 342 PLN 13 520 085,5 EUR	35 744 271 PLN 8 936 067,5 EUR	38 016 488 PLN 9 504 122 EUR
Wszystkie koszty pośrednie <sup>11</sup>	21 014 974 PLN 5 253 743,5 EUR	25 617 523 PLN 6 404 380,75 EUR	3 451 936 PLN 862 984 EUR	7 070 647 PLN 1 767 661,5 EUR	6 758 418 PLN 1 689 604,5 EUR
Wszystkie koszty przyjmowania, w tym przypadki Dublin	Urząd do Spraw Cudzoziemców nie rozdziela kosztów przyjmowania cudzoziemców na te wynikające ze stosowania tzw. rozporządzenia dublińskiego oraz pozostałe. Wszystkie koszty przyjęcia cudzoziemców planowane są w budżecie na pomoc socjalną dla osób ubiegających się o nadanie status uchodźcy				
Wszystkie koszty przyjmowania, bez przypadków Dublin					
Napływ nowych wnioskodawców do ośrodków przyjmowania	6 687	6 843 (stwierdzono wówczas nagły i znaczny wzrost wniosków uchodźczych składanych przez obywateli Gruzji - 2 700)	3 266	2 881	4 625

10. Koszty bezpośrednie odnoszą się do wyraźnie określonych kosztów i budżetów na przyjmowanie osób ubiegających się o międzynarodową ochronę w każdym państwie członkowskim.

11. Koszty pośrednie odnoszą się do kosztów, które nie są bezpośrednio mierzalne (ponieważ koszty są ponoszone przez szereg podmiotów ponadto odnoszą się do dostępu wnioskodawców do usług publicznych).

Tabela 6. Krajowe statystyki dotyczące skuteczności (ciąg dalszy)

	2008	2009	2010	2011	2010
Napływ/powrót wnioskodawców, którzy czasowo opuścili ośrodek przyjmowania	Urząd do Spraw Cudzoziemców nie prowadzi takich statystyk				
Odptyw wnioskodawców z ośrodków przyjmowania, którzy później nie wracają	Urząd do Spraw Cudzoziemców nie prowadzi takich statystyk				
Udział wnioskodawców w ośrodkach przyjmowania, którzy uzyskali ostateczną decyzję w sprawie swojego wniosku <sup>12</sup>	Status uchodźczy-186	Status uchodźczy-131	Status uchodźczy-82	Status uchodźczy-153	Status uchodźczy-87
	Pobyt Tolero- wany-1 507	Pobyt Tolero- wany-65	Pobyt Tolero- wany-196	Pobyt Tolero- wany-170	Pobyt Tolero- wany-292
	Ochrona uzupełniają- ca-1 074	Ochrona uzupełniają- ca-2 316	Ochrona uzupełniają- ca-195	Ochrona uzupełniają- ca-155	Ochrona uzupełniają- ca-140
	Decyzje negatywne- 1 454	Decyzje negatywne- 4 043	Decyzje negatywne- 3 906	Decyzje negatywne- 2 739	Decyzje negatywne- 1 960
	Umorzenie postępowania-5 638	Umorzenie postępowania-8 859	Umorzenie postępowania-6 181	Umorzenie postępowania-6 584	Umorzenie postępowania-8 641
Dopuszczalny czas przedłużonego pobytu wnioskodawców w ośrodkach przyjmowania, którzy już uzyskali ostateczną decyzję w sprawie swojego wniosku	<p>Okres pobytu uzależniony jest od rodzaju decyzji, jaką otrzyma cudzoziemiec:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Do 2 miesięcy od daty otrzymania statusu uchodźczy, ochrony uzupełniającej lub pobytu tolerowanego;</li> <li>• Do 14 dni od dnia otrzymania decyzji o umorzeniu procedury;</li> <li>• Do dnia wskazanego w decyzji negatywnej z nakazem opuszczenia terytorium Polski;</li> <li>• Do dnia zorganizowania wyjazdu w przypadku osób, które złożyły wniosek o dobrowolny powrót do kraju pochodzenia w oparciu o art. 70 i 75 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2012, poz. 680).</li> </ul>				
Mediana <sup>13</sup> dla czasu pobytu wnioskodawcy	Urząd do Spraw Cudzoziemców nie prowadzi takich statystyk				
Rozstęp ćwiartkowy <sup>14</sup> dla czasu pobytu wnioskodawcy	Urząd do Spraw Cudzoziemców nie prowadzi takich statystyk				
12. Polska nie dysponuje pełnymi danymi w tym zakresie. W tabeli podano liczbę decyzji wydanych w poszczególnych latach z uwzględnieniem rodzaju decyzji i bez rozróżnienia typu zakwaterowania wnioskodawcy (w ośrodku dla cudzoziemców, czy też poza ośrodkiem).					
13. Wartość cechy w szeregu uporządkowanym, powyżej i poniżej której znajduje się jednakowa liczba obserwacji (wartość średnia).					
14. Rozstęp ćwiartkowy to różnica pomiędzy trzecim (percentyl 75) i pierwszym kwartyłem (percentyl 25).					

## 1) Czy dostępne są koszty (szacunki) dla mechanizmów elastyczności wykorzystanych w Polsce?

Istotną rolę w tej kwestii odgrywa elastyczność budżetowa. Przepracowana przez Urząd do Spraw Cudzoziemców w roku 2013 symulacja

z zastosowaniem wszystkich możliwości mechanizmu korygującego wykazała, iż możliwe jest wygenerowanie oszczędności w wysokości ok. 5 mln PLN (ok. 1 250 000 EUR), co umożliwi zapewnienie pomocy socjalnej dla dodatkowej liczby ok. 560 cudzoziemców przez okres 8 miesięcy.

# Wnioski



**D**otyychczasowe doświadczenia funkcjonującego w Polsce systemu recepcji cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy pozwalają na wskazanie kilku pozytywnych oraz negatywnych cech ww. systemu.

Mocne strony	Słabe strony
System pomocy socjalnej oparty jest na ponad 20 letnim doświadczeniu i wciąż się rozwija. Doświadczenia własne, jak i doświadczenia innych państw wprowadziły szereg nowych rozwiązań oraz wyższych standardów uwzględniających potrzeby cudzoziemców	Ośrodki wynajmowane i administrowane przez zewnętrzne podmioty muszą być wybierane zgodnie z prawem zamówień publicznych, którego regulacje są mało elastyczne oraz uniemożliwiają stosowanie kryteriów wyboru, które są istotne z punktu widzenia Urzędu do Spraw Cudzoziemców (np. wybór lokalizacji ośrodka)
Wdrożenie systemu zarządzania jakością zgodnego z wymaganiami określonymi w normie PN-EN ISO 9001:2009 <sup>15</sup>	Niewystarczająca liczba pracowników w ośrodkach. W zależności od ośrodka zatrudnionych jest od 2 do 4 pracowników
Mieszany system recepcyjny oparty na sieci ośrodków dla cudzoziemców i możliwości otrzymania wsparcia finansowego na zamieszkanie poza ośrodkiem	Ograniczenia budżetowe
Opieka medyczna koordynowana przez Centralny Szpital Kliniczny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych	
Podwyższanie standardu pobytu w ośrodkach dla cudzoziemców	
Rozwój współpracy międzynarodowej, udział w wydarzeniach o charakterze międzynarodowym (konferencje, seminaria, wizyty studyjne), czy sieciach zrzeszających europejskie organizacje recepcyjne (ENARO, EPRA) umożliwił nabycie nowych doświadczeń, rozwój własnego systemu (ośrodek dla matek i samotnych kobiet, ekwiwalent organizacyjny, czy elastyczny system zapewniania żywienia) oraz kompetencji personelu	

15. Norma PN-EN ISO 9001:2009 zawiera wymagania dotyczące systemu zarządzania jakością i przeznaczona jest dla organizacji, których celem jest wykazanie zdolności do ciągłego dostarczania wyrobu spełniającego wymagania klienta i wymagania przepisów prawnych oraz dążących do zwiększenia zadowolenia klienta. Norma przeznaczona jest dla różnych organizacji niezależnie od rodzaju i wielkości. Może być stosowana przez organizacje produkcyjne, handlowe oraz usługowe. Norma PN-EN ISO 9001:2009 pozwala kształtować system zarządzania firmy zgodnie z ustalonymi kryteriami – z jednej strony stanowiąc podstawy do budowania systemu zarządzania jakością przedsiębiorstwa, z drugiej natomiast dając podstawy do certyfikacji tego systemu przez niezależną stronę trzecią, jaką jest Polski Komitet Normalizacyjny. Więcej na stronie internetowej Polskiego Komitetu Normalizacyjnego [http://pkn.pl/sites/default/files/szj\\_pkn.pdf](http://pkn.pl/sites/default/files/szj_pkn.pdf).

W roku 2004 (jeszcze przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej) zanotowano pierwszy poważny napływ cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. W skali roku przyjęto do ośrodków recepcyjnych 8 283 osoby, w tym 7 592 obywateli Rosji, deklarujących narodowość czeczeńską.

Największy napływ cudzoziemców nastąpił przed wejściem Polski do strefy Schengen. W dniu 21 grudnia 2007 roku pod opieką Urzędu do Spraw Cudzoziemców znajdowało się 7 422 obcokrajowców, z czego 854 osoby korzystały ze świadczeń poza ośrodkiem, natomiast pozostałe 6 568 osób ze świadczeń gwarantowanych w ośrodkach recepcyjnych. W tym okresie zostało otworzonych siedem nowych ośrodków dla cudzoziemców (Horbów, Bezwola, Grupa, Biała Podlaska w obiekcie przeznaczonym na Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców Straży Granicznej, Lubycza Królewska, Bytom oraz Katowice). Około półtora roku trwało opanowanie tej sytuacji rozumiane jako ostateczne wyeliminowanie problemu przeludnienia obiektów.

W czerwcu 2008 roku, tj. 6 miesięcy po wejściu Polski do strefy Schengen pod opieką Urzędu do Spraw Cudzoziemców znajdowało się łącznie 6 900 osób (w tym 5 301 w ośrodkach recepcyjnych oraz 1 599 osób przebywało poza ośrodkiem). W tym okresie w 21 ośrodkach dla cudzoziemców przebywało średnio 252 cudzoziemców na każdy z ośrodków.

W roku 2009 wpływ na utrzymujące się wysokie stany osobowe w ośrodkach (w sierpniu było to 4 397 osób, przy łącznej liczbie 6 193 osób korzystających z pomocy socjalnej), miał przede wszystkim nagły napływ cudzoziemców narodowości gruzińskiej do Polski.

Wyraźny spadek liczby osób wnioskujących w roku 2010 oraz 2011 o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce spowodował odwrócenie się dotychczasowego

wego trendu poszukiwania i otwierania nowych obiektów przyjmowania i zakwaterowania dla cudzoziemców. W roku 2010 zamknięto 7 ośrodków wynajmowanych od prywatnych administratorów. W połowie 2012 zamknięto jeden z wynajmowanych ośrodków.

W okresach tych Departament Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców nabył szereg doświadczeń związanych z efektywnym zarządzaniem ośrodkami. Wśród najefektywniejszych narzędzi zarządzania presją migracyjną wskazać należy:

- zarządzanie stanem zakwaterowania ośrodków, tak aby pozostawić w nich pulę wolnych miejsc na wypadek nagłego napływu cudzoziemców,
- opracowanie procedur związanych z otwieraniem i zamykaniem ośrodków,
- stały monitoring napływu cudzoziemców oraz stanu zakwaterowania w obiektach,
- mieszany system recepcyjny, który umożliwia zakwaterowanie w ośrodkach lub przyznanie pomocy na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- poszukiwanie nowych obiektów oraz alternatywnych form zakwaterowania,
- sprawowanie nadzoru nad prawidłową realizacją umów na zakwaterowanie cudzoziemców,
- szkolenia dla pracowników dot. m.in. sytuacji konfliktowych, radzenia sobie ze stresem, różnic kulturowych, oraz
- możliwość wykorzystania mechanizmów oszczędnościowych.

Do najistotniejszych dobrych praktyk w zakresie kontrolowania kosztów ośrodków recepcyjnych przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniej jakości należy:

- bieżące monitorowanie budżetu przeznaczanego na pomoc socjalną i kontrola wydatków w tym zakresie,
- planowanie kosztów oraz symulacja przyszłych wydatków,
- wprowadzenie procedury obiegu dokumentacji finansowej,
- wprowadzenie zróżnicowanych stawek na zakwaterowanie i wyżywienie cudzoziemców uzależnionych od liczby osób zakwaterowanych (stosowane w przypadku ośrodków wynajmowanych od podmiotów zewnętrznych),
- określenie szczegółowych wymogów odnośnie standardu obiektu w umowach,
- kontrola realizacji umów i reagowanie na przypadki niewywiązywania się z ich zapisów,
- możliwość zastosowania mechanizmu oszczędnościowego, który poprzez obniżenie wysokości poszczególnych świadczeń (o 30%) lub ich częściowego wstrzymania, umożliwia objęcie pomocą socjalną większej, niż planowano liczby cudzoziemców, bez konieczności zwiększania środków budżetowych na ten cel.





Tabela 7. Warunki przyjmowania w różnych ośrodkach przyjmowania (ciąg dalszy)

	Zbiorowe początkowe/ tranzytowe ośrodki przy- mowania	Zbiorowe otwarte ośrodki przyjmowania	Specjalne ośrodki przyjmowania dla grup wrażliwych	Specjalne odrębne ośrodki przyjmowania dla nielet- nich bez opieki	Prywatne domy lub miesz- kania	Prywatne hotele	Indywidualnie zorganizo- wane zakwaterowanie	Inne miejsca	Uwagi
Środki finansowe	-	x	x	-	-	-	x	-	<p>Zakres świadczeń pieniężnych w ośrodku obejmuje:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• stałą pomoc pieniężną w postaci tzw. „kieszonkowe-go” w wysokości 50 PLN miesięcznie;</li> <li>• stałą pomoc pieniężną na zakup środków higieny osobistej w wysokości 20 zł miesięcznie PLN;</li> <li>• jednorazową pomoc pieniężną na zakup odzieży i obuwi w wysokości 140 PLN;</li> <li>• zapewnienie ekwiwalentu pieniężnego w zamian za wyżywienie (dotyczy to dzieci do 6 lat, dzieci uczęszczających do przedszkola, szkoły podstawowej, gimnazjum, szkoły ponad gimnazjalnej, osób wymagających specjalnej diety lub może zostać przyznany ze względu organizacyjnych);</li> <li>• finansowanie przejazdów w celu wzięcia udziału w posępowaniu o nadanie statusu uchodźcy, stawienia się na badaniach lekarskich lub szczepieniach ochronnych oraz w innych uzasadnionych przypadkach</li> </ul> <p>Wysokość pomocy dla cudzoziemców przebywających poza ośrodkiem zależy od liczebności rodziny składającej ww. wniosek i kształtują się następująco:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 25 PLN na dzień na osobę (około 6,25 EUR),</li> <li>• jeżeli cudzoziemiec przebywa na terytorium Polski wraz z małżonkiem lub małoletnimi dziećmi, wysokość świadczenia pieniężnego na każdego członka rodziny na dzień wynosi, w przypadku rodziny składającej się z dwóch członków - 20 PLN (około 5 EUR), trzech członków - 15 PLN (około 3,75 EUR), czterech i więcej członków - 12,50 PLN (około 3 EUR)</li> </ul>

Tabela 7. Warunki przyjmowania w różnych ośrodkach przyjmowania (ciąg dalszy)

	Zbiorowe początkowe/ tranzytowe ośrodki przy- mowania	Zbiorowe otwarte ośrodki przyjmowania	Specjalne ośrodki przyjmowania dla grup wrażliwych	Specjalne odrębne ośrodki przyjmowania dla nietlet- nych bez opieki	Prywatne domy lub miesz- kania	Prywatne hotele	Indywidualnie zorganizo- wane zakwaterowanie	Inne miejsca	Uwagi
Opieka zdrowotna w sytuacjach nagłych	-	x	x	-	-	-	-	-	Każdy z ośrodków wyposażony jest w punkt ambulatoryjny. W oparciu o umowę Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Centralnego Szpitala Klinicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie wraz z podwykonawcami świadczą usługi w zakresie hospitalizacji, ratownictwa medycznego, pogotowia ratunkowego i transportu medycznego
Opieka medyczna	-	x	x	-	-	-	x	-	Podstawowa opieka medyczna dostępna jest we wszystkich ośrodkach. Specjalistyczna opieka medyczna realizowana jest poza ośrodkami
Opieka psycholo- giczna	-	x	x	-	-	-	x	-	Psychologowie mają dyżury we wszystkich ośrodkach
Bezpłatna pomoc prawna	-	x	x	-	-	-	x	-	Organizowana przez organizację pozarządową. W przyszłości planowane jest wprowadzenie bezpłatnej pomocy prawnej jako rozwiązania systemowego
Usługi tłumacze- niowe	-	x	x	-	-	-	x	-	Pracownicy ośrodków Urzędu do Spraw Cudzoziemców są wciągani szkoleni w celu poprawy umiejętności komunikacji z cudzoziemcami ubiegającymi się o nadanie statusu uchodźcy (nauka języków). Dostęp cudzoziemców do tłumaczy w ośrodkach wspierany jest działalnością organizacji pozarządowych oraz UNHCR



Tabela 7. Warunki przyjmowania w różnych ośrodkach przyjmowania (ciąg dalszy)

	Zbiorowe początkowe/ tranzytowe ośrodki przyjmowania	Zbiorowe otwarte ośrodki przyjmowania	Specjalne ośrodki przyjmowania dla grup wrażliwych	Specjalne odrębne ośrodki przyjmowania dla nieletnich bez opieki	Prywatne domy lub mieszkania	Prywatne hotele	Indywidualnie zorganizowane zakwaterowanie	Inne miejsca	Uwagi
Dostęp do edukacji	-	x	x	-	-	-	x	-	Wszystkie dzieci w wieku 7-18 lat podlegają obowiązkowi szkolnemu. Poza wsparciem w zapisywaniu dzieci do szkół oraz w pozyskiwaniu materiałów szkolnych, prowadzone są działania w celu zapewnienia dzieciom opieki tzw. mentorów ds. wielokulturowości
Dostęp do szkolenia zawodowego	-	x	x	-	-	-	x	-	Programy realizowane wyłącznie przez organizacje pozarządowe. Urząd do Spraw Cudzoziemców w tek kwestii współpracuje m.in. takimi organizacjami jak: Polska Akcja Humanitarna; Polskie Stowarzyszenie Coachingu i Rozwoju. Z udziałem podopiecznych Urzędu przebywających w ośrodkach w Czerwonym Borze i Lininie realizowane były programy, których zasadniczym celem była aktywizacja zawodowa i spotkanie cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Te programy to: (1) Partnerstwo MUR – Możesz Uczyc się Rozumieć. Partnerzy: Polska Akcja Humanitarna, Polskie Stowarzyszenie Edukacji Prawnej, Mazowiecki Urząd Wojewódzki, IOM, Stowarzyszenie Praw Człowieka im. Haliny Nieć, Instytut Etnologii i Antropologii Kulturowej Wydziału Historycznego Uniwersytetu Warszawskiego; (2) Partnerstwo @lterCamp. Partnerzy: Polski Czerwony Krzyż, Związek Harcerstwa Polskiego, Stowarzyszenie Proxenia, Fundacja Ocalenie, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego

17. Na podstawie Rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 kwietnia 2010 r. w sprawie przyjmowania osób niebędących obywatelami polskimi (o publicznych przedszkolach, szkołach, zakładach kształcenia nauczycieli i placówek oraz organizacji dodatkowej nauki języka polskiego, dodatkowych zajęć wyrównawczych oraz nauki języka i kultury kraju pochodzenia (Dz. U. z 2010 roku Nr 57, poz. 361) dzieci cudzoziemskie mają prawo do uczestniczenia w lekcjach nauki języka polskiego oraz dodatkowych zajęciach wyrównawczych w ilości od 1 do 5 godzin tygodniowo (na podstawie § 5 i § 6 ww. rozporządzenia). Zajęcia te ustalane są przez dyrektora szkoły w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę.

Tabela 7. Warunki przyjmowania w różnych ośrodkach przyjmowania (ciąg dalszy)

Uwagi		Inne miejsca	Indywidualnie zorganizowane zakwaterowanie	Prywatne hotele	Prywatne domy lub mieszkania	Specjalne odrębne ośrodki przyjmowania dla nieletnich bez opieki	Specjalne ośrodki przyjmowania dla grup wrażliwych	Zbiorowe otwarte ośrodki przyjmowania	Zbiorowe początkowe/ tranzytowe ośrodki przyjmowania	
<p>Jeśli decyzja w sprawie o nadanie statusu uchodźcy nie zostanie wydana w okresie 6 miesięcy i nie wynika to z winy cudzoziemca, może on złożyć wniosek o wydanie zezwolenia na wykonywanie pracy, które jest ważne do momentu wydania ostatecznej decyzji.</p> <p>Nadanie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej oznacza możliwość podejmowania pracy w Polsce bez ubiegania się o zezwolenie na pracę</p>		-	-	-	-	-	x	x	-	
<p>Urząd do Spraw Cudzoziemców na bieżąco współpracuje z Policją i Strażą Graniczną w kwestii bezpieczeństwa i podejmuje natychmiastowe działania w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy.</p> <p>Nad bezpieczeństwem cudzoziemców w ośrodkach czuwają pracownicy ochrony. W każdym z ośrodków zatrudnieni są pracownicy ochrony fizycznej. W ośrodkach własnych Urzędu, firmy świadczące usługi ochrony osób i mienia wyłaniane są także w ramach zamówienia publicznego, natomiast w ośrodkach administrowanych przez podmioty zewnętrzne za ochronę fizyczną odpowiada podmiot prowadzący ośrodek, z którym Urząd do Spraw Cudzoziemców podpisał umowę na prowadzenie ośrodków. Pracownicy ochrony pełnią służbę w systemie zmianowym, ochrona zapewniona jest 24 godziny na dobę. Należy zaznaczyć, iż wszyscy pracownicy ośrodków wykazują szczególną troskę i wrażliwość na sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa cudzoziemcom na terenie ośrodków</p>		-	x	-	-	-	x	x	-	
<p>Dostęp do zatrudnienia (po jakim okresie?)</p>										
<p>Inne: Bezpieczeństwo cudzoziemców</p>										

Polska kilkakrotnie (w 2009, 2012 oraz w 2013 r.) odnotowywała istotny wzrost liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, zwłaszcza składanych przez obywateli Federacji Rosyjskiej (narodowości czecheńskiej) oraz Gruzji.

Sinusoidalna zmiana liczby osób wnioskujących o udzielenie ochrony w Polsce nie pozostaje bez wpływu na sposób zarządzania systemem organizacji ośrodków przyjmowania cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce (tzw. ośrodków recepcyjnych), który w elastyczny sposób powinien reagować na występujące wyzwania.

Pomimo istotnej poprawy w ostatnich latach sytuacji w zakresie zarządzania polskim systemem recepcji cudzoziemców, ograniczone środki budżetowe, mało elastyczne procedury wyboru zewnętrznych podmiotów administrujących ośrodki dla cudzoziemców oraz niewystarczające zaplecze kadrowe charakteryzujące krajowy system organizacji ośrodków recepcyjnych w Polsce nadal powodują problemy w efektywnym funkcjonowaniu systemu.

ISBN: 978-83-64955-16-7

Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce  
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych - Departament Polityki Migracyjnej  
ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa, Polska  
[esm@msw.gov.pl](mailto:esm@msw.gov.pl)  
[www.emn.gov.pl](http://www.emn.gov.pl)