

EMN



# Raport dotyczący realizacji w Polsce programów wspomaganych dobrowolnych powrotów oraz reintegracji cudzoziemców w krajach powrotu

Przygotowany przez: Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej

[Grudzień 2009]



Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,  
pełniące funkcję koordynatora Krajowego Punktu Kontaktowego  
Europejskiej Sieci Migracyjnej (ESM),  
otrzymuje środki finansowe  
od Wspólnoty Europejskiej  
przez Dyрекcję Generalną ds. Sprawiedliwości,  
Wolności i Bezpieczeństwa Komisji Europejskiej  
– w ramach programu Solidarność i zarządzanie  
przepływami migracyjnymi. ESM została powołana  
na mocy Decyzji Rady 2008/381/EC  
w celu dostarczania aktualnych, obiektywnych,  
wiarygodnych i porównawczych informacji  
na temat migracji i azylu instytucjom Wspólnoty,  
władzom i instytucjom Państw Członkowskich  
oraz opinii publicznej, w celu wspierania procesu  
kształtowania polityki w UE.

#### **Kontakt**

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Departament Polityki Migracyjnej  
ul. Stefana Batorego 5  
02-591 Warszawa  
Email: [esm@poczta.mswia.gov.pl](mailto:esm@poczta.mswia.gov.pl)

## SPIS TREŚCI

Wprowadzenie.....	4
1. Cele raportu oraz zastosowana metodologia .....	6
2. Definicje i kategorie osób korzystających z programu wspomaganych dobrowolnych powrotów. Dane statystyczne .....	9
2.1 Definicja wspomaganych dobrowolnych powrotów .....	9
2.2 Kategorie wspomaganych dobrowolnych powrotów .....	11
2.3 Dane statystyczne .....	17
3. Stan prawny .....	24
3.1 Uwarunkowania polityczne i prawne .....	24
3.2 Wdrażanie prawa Unii Europejskiej w zakresie imigracji i azylu.....	28
4. Realizacja programu wspomaganych dobrowolnych powrotów dla obywateli państw trzecich .....	36
4.1 Motywy wspomaganych dobrowolnych powrotów .....	42
4.2 Przeszkody w korzystaniu z programu.....	43
4.3 Struktura i organizacja programu wspomaganych dobrowolnych powrotów .....	45
5. Reintegracja cudzoziemców oraz trwałość pomocy reintegracyjnej w ramach programu wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemców .....	62
Podsumowanie .....	66
Bibliografia.....	68
Spis załączników .....	69
Załącznik 1 .....	70
<b><u>ZESTAWIENIE PROJEKTÓW W RAMACH PROGRAMU DOBROWOLNYCH POWROTÓW REALIZOWANYCH W POLSCE, FINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW WSPÓLNOTOWYCH</u></b> .....	70
Załącznik nr 2.....	73
<b><u>ŚREDNI KOSZT POWROTU PRZYMUSOWEGO ORAZ DOBROWOLNEGO</u></b> .....	73
Załącznik 3 .....	74
<b><u>DANE STATYSTYCZNE DOTYCZĄCE WYBRANYCH ELEMENTÓW SYTUACJI MIGRACYJNEJ W POLSCE</u></b> .....	74

## Wprowadzenie

Niniejszy raport stanowi próbę uporządkowania wiedzy na temat wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – instytucji, która do roku 2003 nie była znana w polskim porządku prawnym. Odwołując się do obowiązujących w państwach członkowskich przepisów w dziedzinie tworzenia wspólnych norm dotyczących wydalania osób w sposób humanitarny, gwarantujący pełne poszanowanie praw człowieka i jego godności osobistej, stara się przybliżyć ewolucję aktualnie obowiązujących [wg stanu na dzień 31 grudnia 2009 roku] rozwiązań prawno-organizacyjnych w tym zakresie. Ukazuje także katalog środków legislacyjnych, jak również pozalegisłacyjnych, wdrożonych w polskim systemie migracyjnym i odwołujących się do dobrowolnych powrotów cudzoziemców.

Opracowanie składa się z pięciu części, z których pierwsza odnosi się do wskazania przedmiotu oraz zastosowanej metodologii pracy. Druga stawia sobie za cel uporządkowanie zastanego dorobku w zakresie definicji pojęcia *wspomaganych dobrowolnych powrotów*, określenia kategorii cudzoziemców, którzy mają możliwość skorzystania z przedmiotowego instrumentu przy wyjeździe z Polski oraz przedstawienie dostępnych danych statystycznych ukazujących skalę zjawiska. Trzecia część poświęcona została przeglądowi uwarunkowań prawnych oraz działań instytucji uczestniczących w tej procedurze. Wskazano również na polskie oraz europejskie źródła finansowania ww. instytucji. Kolejny rozdział odnosi się do istniejących w Polsce form organizacji pomocy cudzoziemcom w dobrowolnym wyjeździe z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (a więc tzw. *pomocy w dobrowolnym powrocie* oraz *programu wspomaganych dobrowolnych powrotów*). Stosując przegląd instytucji publicznych, organizacji pozarządowych zaangażowanych w realizację ww. programu wskazano nie tylko motywy wprowadzenia powyższego instrumentu, jego kolejnych etapów, ale także przeszkody, na które wskazują zarówno organizatorzy, jak i beneficjenci. Ostatnia z części dokumentu poświęcona została przedstawieniu skromnego jeszcze dorobku Rzeczypospolitej Polski w zakresie udzielania pomocy reintegracyjnej cudzoziemcom w krajach ich powrotu. Do dokumentu załączono także tabelaryczny spis realizowanych projektów w zakresie dobrowolnych powrotów oraz uzupełniające drugą część opracowania dane statystyczne.

W raporcie podkreślono, iż wszystkie działania podejmowane w ramach programu dobrowolnych powrotów spełniają postawione wcześniej założenia tak na forum krajowym, jak i wspólnotowym. Każdy z corocznie przedstawianych projektów pomocy w dobrowolnym powrocie spełniać musi więc założenia i kryteria wyznaczone w Porozumieniu między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji (IOM) o współpracy w dziedzinie dobrowolnych powrotów oraz musi być kompatybilny z działaniami w dziedzinie ww. pomocy realizowanymi w ramach działań Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów (EFPI) i Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (EFU). W ramach dobrych praktyk zaznacza się istotną rolę projektu IRRICO dotyczącego zbierania informacji o kraju pochodzenia pod kątem powrotu i reintegracji.

Z dotychczas zebranego doświadczenia wynika bowiem, iż dobrowolny powrót cudzoziemców, jeśli jest skuteczny, stanowi najbardziej zalecaną formę wsparcia zakładającą podjęcie przez cudzoziemca samodzielnej decyzji o powrocie, pozwalającą na przygotowanie się cudzoziemca do wyjazdu do kraju pochodzenia lub też innego kraju w którym dana osoba ma prawo pobytu. Ponadto wprowadzenie w życie instytucji wspomaganych dobrowolnych

powrotów pozwoliło też w znaczący sposób obniżyć ogólne koszty powrotów obcokrajowców.

W raporcie zawarto także i inne spostrzeżenia na temat realizacji programu dobrowolnych powrotów, również wskazujące na występujące w praktyce trudności. Istotnym problemem przy realizacji programów dobrowolnych powrotów w Polsce jest to, że organizacje w istotny sposób wspomagające działania instytucji państwowych w zakresie dobrowolnych powrotów mają trudności z zapewnieniem we własnym zakresie środków na współfinansowanie z funduszy unijnych projektów. Każdorazowo więc istnieje konieczność zawarcia, w tym przypadku zazwyczaj przez Biuro IOM w Warszawie, partnerstwa z instytucją, która te działania będzie współfinansować (projekty złożone w ramach konkursów w instrumencie finansowym Europejskich Funduszy są realizowane we współpracy z Urzędem do Spraw Cudzoziemców oraz Strażą Graniczną).

Raport zawiera także silnie rozbudowaną część statystyczną, której analiza wskazuje na potrzebę wprowadzania w Polsce kolejnych rozwiązań instytucjonalnych i organizacyjnych w związku z realizowanymi nowymi projektami, których celem jest niesienie *pomocy w dobrowolnym powrocie* cudzoziemców opuszczających terytorium Polski. W jasny sposób zilustrowano także dotychczasowy dorobek zrealizowanych i będących w realizacji projektów związanych z programem dobrowolnych powrotów cudzoziemców.

## 1. Cele raportu oraz zastosowana metodologia

Głównym celem niniejszego raportu jest przedstawienie ogólnej organizacji systemu oraz prawodawstwa migracyjnego w zakresie wspomaganych dobrowolnych powrotów w Polsce. Zawarte w nim informacje obejmują przegląd prawnych i organizacyjnych podstaw realizowania w Polsce programów ukierunkowanych na niesienie pomocy cudzoziemcom w ich wyjeździe do kraju pochodzenia lub też innego kraju, na terytorium którego mają prawo pobytu. Wskazane zostały także dobre praktyki w zakresie udzielania pomocy reintegracyjnej beneficjentom projektów wypracowane przez instytucje uczestniczące w zapewnieniu ww. pomocy. W raporcie zaznaczono również te elementy dorobku UE w zakresie dobrowolnych powrotów, które miały niewątpliwy wpływ zarówno na ewolucję tego pojęcia w polskim ustawodawstwie, jak i na działania podejmowane wewnątrz kraju, a także współpracę z innymi krajami oraz organizacjami zajmującymi się problematyką cudzoziemców.

Polski raport stanowi także wkład do Raportu syntetyzującego posiadaną w państwach tworzących Europejską Sieć Migracyjną wiedzę na ten temat. Grupę odbiorców niniejszego opracowania stanowią Krajowe Punkty Kontaktowe Europejskiej Sieci Migracyjnej, Komisja Europejska, twórcy polityki zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim, krajowe instytucje wykonawcze oraz społeczeństwo – organizacje pozarządowe, instytuty badawcze oraz inne zainteresowane podmioty. Raport oferuje czytelne, odpowiednio rozmieszczone, łatwe do odnalezienia dane wszystkim osobom zainteresowanym uzyskaniem informacji związanych z problematyką wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemców. Jednocześnie, w celu zachowania przejrzystości oraz w wyniku ustalonych ograniczeń dotyczących objętości niniejszego raportu, pominięto pewne prawne oraz/lub proceduralne niuanse.

Niniejszy raport został przygotowany przez polski Krajowy Punkt Kontaktowy (KPK) Europejskiej Sieci Migracyjnej (ESM) w ramach polskiego członkostwa w ESM. Polski KPK składa się obecnie z przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Krajowy Koordynator), Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Straży Granicznej oraz Głównego Urzędu Statystycznego. Główny wkład pracy nad niniejszym raportem został wniesiony przez Departament Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, do działań którego należy rozpowszechnianie wiedzy na tematy związane z polską polityką migracyjną<sup>1</sup>. Raport oparty został wyłącznie na metodzie badania źródeł wtórnych pochodzących zarówno od instytucji publicznych realizujących wspomagane dobrowolne powroty, jak i materiałów przekazanych przez Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji współodpowiedzialną za przeprowadzenie ww. programu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Podstawowe źródło informacji stanowiły istniejące bazy danych (tzn. raporty z przeprowadzonych działań i statystyki) instytucji przygotowujących dobrowolne powroty cudzoziemców (czyli wskazanych w raporcie organów administracji publicznej oraz organizacji pozarządowych i międzynarodowych), a także najważniejsze akty prawne podejmujące kwestie powrotów w Polsce. Tak więc poszczególne części raportu powstały na podstawie danych przygotowanych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców, Straż Graniczną, a także zebranych opinii przedstawicieli organizacji międzynarodowych oraz pozarządowych mających doświadczenie

<sup>1</sup> Zarządzenie nr 33 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 marca 2008 roku w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w § 19 Załącznika do ww. Zarządzenia określa, iż wśród zadań Departamentu Polityki Migracyjnej jest koordynowanie działań związanych z polityką migracyjną państwa oraz współpraca międzynarodowa w tym zakresie.

w pracy z osobami, którym udzielono ww. pomocy, głównie z Biura Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji w Warszawie.

Informacje przedstawione w ramach niniejszego badania skupiają się przede wszystkim na rozwiązaniach odnoszących się do obywateli państw nie będących członkami UE<sup>2</sup> - obywatele UE oraz członkowie ich rodzin, jak również inne osoby korzystające z dorobku wspólnotowego w zakresie swobodnego przepływu pracowników, zostali wyłączeni z niniejszej analizy, gdyż w stosunku do tych osób nie jest świadczona *pomoc w dobrowolnym powrocie* oraz nie uczestniczą oni w *programie wspomaganych dobrowolnych powrotów*. Dotyczy to również opisanych w raporcie podstawowych procedur związanych z wydaleniem cudzoziemca, którego pobyt w Polsce ze względu na brak wymaganych dokumentów lub/i kwestie związane z bezpieczeństwem państwa jest niepożądany. W sprawach wydalenia obywatele UE podlegają bowiem innym przepisom niż pozostali cudzoziemcy.

Ponieważ istotną cechą zarówno Raportów Krajowych, jak i Raportu Syntetycznego jest ich aktualność, raport zawiera najnowsze dane dotyczące zarówno liczby osób, które korzystają z pomocy w dobrowolnym powrocie do kraju pochodzenia lub też innego kraju powrotu, jak i planowanych w tym zakresie działań organizacyjnych oraz ustawodawczych. Przy analizie przedstawionych danych statystycznych należy wziąć jednak pod uwagę możliwe nieścisłości w przytaczanych liczbach osób, które w rzeczywistości skorzystały z możliwości wynikających z ww. programu w skali danego roku. Powyższe wynika z innych form finansowania poszczególnych projektów oraz wielu instytucji realizujących dobrowolne powroty, a także z faktu, iż różny jest okres realizacji tych projektów oraz dzień ich rozpoczęcia (projekty niezwykle rzadko kończą się też wraz z końcem okresu rozliczeniowego). Statystyki na temat liczby osób, które stały się beneficjentami programu dobrowolnych powrotów przedstawiane są przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji w rocznym raporcie na temat realizacji Planu Działania do porozumienia z 2005 roku między Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji i IOM, w pierwszym kwartale każdego roku. Biorąc pod uwagę wachlarz instytucji uczestniczących w programie, różne sposoby rozliczania finansowego projektów współfinansowanych ze środków pozyskanych z funduszy europejskich oraz budżetów jednostek państwowych, nie można było uniknąć pewnych nieścisłości. Ze względu na cel opracowania przyjmuje się w nim jednak liczbę podawaną przez IOM jako ostateczną, przede wszystkim ze względu to, że uwzględnia także osoby, którym udzielono pomocy reintegracyjnej.

Przyjmuje się także, iż pozyskane już dane należy aktualizować tak często, jak tylko jest to możliwe, stąd też przewiduje się regularne uaktualnianie powyższego dokumentu w celu zapewnienia dostępu szerszemu gronu odbiorców do dokładnych danych. Informacje zamieszczane w polskim Raporcie Krajowym odnoszą się do polskich ram prawnych według stanu na dzień 31 grudnia 2009 roku, w szczególności do ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup> oraz Porozumienia o współpracy z dnia 12 lipca 2005 roku między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie

---

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach, cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego, jednakże w przypadku cudzoziemców korzystających ze wspólnotowego prawa do swobodnego przepływu osób, stosowane są inne przepisy dotyczące ich pobytu na terytorium Polski.

<sup>3</sup> j.t. Dz. U. z 2009 r., Nr 189, poz. 1472.

współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4</sup>.

Ogólna uwaga do raportu: w procesie przystępowania Polski do Unii Europejskiej (zwieńczonego wstąpieniem do jej struktur z dniem 1 maja 2004 roku) Polska przystosowała swój system prawny w obszarze migracji i polityki azylowej do odpowiednich zapisów *acquis communautaire* UE (a następnie *Acquis Schengen*). Ramy instytucjonalne również przystosowano do nowych wyzwań, wynikających z polskiego członkostwa w Unii Europejskiej. Niemniej jednak, w obszarach nieobjętych wspólną polityką UE, Polska nadal jest na etapie budowania swojego własnego podejścia do migracji. Obecnie trwają intensywne dyskusje na poziomie międzyresortowym, którym towarzyszą starania w zakresie wypracowania kluczowych podstaw polityki migracyjnej m.in. obejmujące również zagadnienia pomocy w dobrowolnym powrocie cudzoziemców opuszczających terytorium Polski, programu wspomaganego dobrowolnych powrotów, zapobiegania nielegalnym migracjom oraz udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej. Opisane w poniższym raporcie rozwiązania prawne i organizacyjne odwzorowują jednak te dotychczas obowiązujące według stanu na grudzień 2009 roku.

---

<sup>4</sup> M.P. z dnia 13 stycznia 2006 r. Nr 3, poz. 46.



## 2. Definicje i kategorie osób korzystających z programu wspomaganych dobrowolnych powrotów. Dane statystyczne

### 2.1 Definicja wspomaganych dobrowolnych powrotów

Oddzielna instytucja wspomaganych dobrowolnych powrotów nie występuje *expressis verbis* w polskim ustawodawstwie, jednakże na wniosek cudzoziemca, który złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy, możliwe jest udzielenie pomocy w dobrowolnym powrocie do kraju, do którego ma on prawo wjazdu. Pomoc ta zwana jest w polskim ustawodawstwie oraz praktyce *pomocą w dobrowolnym powrocie*. Powyższy termin jest w Polsce stosunkowo nowym elementem polityki migracyjnej kraju i pojawił się po raz pierwszy w art. 68 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>5</sup>. Po zmianie ustawy w 2008 roku<sup>6</sup> podstawę udzielenia cudzoziemcowi przedmiotowej pomocy stanowi art. 70<sup>7</sup> oraz art. 75<sup>8</sup> znowelizowanej ustawy,

---

<sup>5</sup> **Art. 68.** 1. Cudzoziemcowi, o którym mowa w art. 56 ust. 1 [Cudzoziemcowi, w sprawie którego zostało wszczęte postępowanie o nadanie statusu uchodźcy, przyznaje się, na jego wniosek, pomoc na okres postępowania i na okres 14 dni od dnia doręczenia decyzji ostatecznej w tej sprawie, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 60], który cofnął wniosek o nadanie statusu uchodźcy, można, na jego wniosek, przyznać pomoc w dobrowolnym wyjeździe z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, może obejmować małżonka cudzoziemca i jego małoletnie dzieci.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 18 marca 2008 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2008 r. Nr 70, poz. 416, tekst pierwotny: Dz. U. z 2003 r., Nr 128, poz. 1176).

<sup>7</sup> **Art. 70.** 1. Wnioskodawcy oraz osobie, w imieniu której wnioskodawca występuje, zapewnia się pomoc socjalną i opiekę medyczną **oraz można zapewnić pomoc w dobrowolnym powrocie do kraju, do którego mają prawo wjazdu, zwaną dalej „pomocą w dobrowolnym powrocie”**.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do cudzoziemca, który:

1) korzysta z ochrony uzupełniającej,

2) przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zgody na pobyt tolerowany – po upływie okresów, o których mowa w art. 74 ust. 1 [po upływie okresu 2 miesięcy od dnia doręczenia decyzji ostatecznej w sprawie o nadanie statusu uchodźcy, a w przypadku gdy postępowanie w sprawie nadania statusu uchodźcy zostało umorzone – po upływie 14 dni od dnia doręczenia decyzji ostatecznej o umorzeniu postępowania];

3) przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich;

4) przebywa w placówce opiekuńczo-wychowawczej;

5) przebywa w strzeżonym ośrodku lub areszcie w celu wydalenia;

6) jest tymczasowo aresztowany lub odbywa karę pozbawienia wolności.

3. Wniosek cudzoziemca, o którym mowa w ust. 2, o udzielenie pomocy socjalnej, medycznej lub w dobrowolnym powrocie pozostawia się bez rozpoznania.

4. Cudzoziemcowi, który przed upływem 2 lat od dnia udzielenia mu pomocy w dobrowolnym powrocie złożył kolejny wniosek o nadanie statusu uchodźcy, przysługuje wyłącznie pomoc medyczna oraz pomoc socjalna w postaci świadczenia pieniężnego w wysokości jednej trzeciej świadczenia pieniężnego udzielanego w przypadkach, o których mowa w art. 72 [gdy wymagają tego względy organizacyjne albo jest to niezbędne do:

1) zapewnienia bezpieczeństwa cudzoziemcowi, z uwzględnieniem szczególnej sytuacji samotnych kobiet;

2) ochrony porządku publicznego;

3) ochrony i utrzymania więzi rodzinnych;

4) przygotowania cudzoziemca do prowadzenia samodzielnego życia poza ośrodkiem, po otrzymaniu decyzji o nadaniu statusu uchodźcy albo decyzji o odmowie nadania statusu uchodźcy, w której udzielono ochrony uzupełniającej lub zgody na pobyt tolerowany].

5. Jeżeli w toku postępowania prowadzonego w związku z kolejnym wnioskiem o nadanie statusu uchodźcy okaże się, że zaistniały nowe okoliczności dotyczące prześladowania lub nowe okoliczności związane z

w myśl których cudzoziemcowi można na jego wniosek zapewnić *pomoc w dobrowolnym powrocie* do kraju, do którego ma on prawo on wjazdu.

Rozwiązanie, zawarte w art. 68 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowiło punkt wyjścia do podpisania *Porozumienia z dnia 12 lipca 2005 r. między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* (zwane dalej: porozumienie z 2005 roku), na mocy przepisów którego cudzoziemcy mogą wrócić do kraju pochodzenia lub innego kraju pobytu za pośrednictwem Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM). W proces ten zaangażowane jest nie tylko Biuro IOM z siedzibą w Warszawie, ale także przedstawicielstwa IOM we wszystkich krajach, gdzie organizacja ta prowadzi swą działalność (w 127 krajach). Na podstawie podpisanego porozumienia w 2005 roku i corocznie odnawianych Planów Działania, zarówno Urząd do Spraw Cudzoziemców, jak i Straż Graniczna, są partnerami IOM w zakresie współfinansowania wyjazdu cudzoziemców z terytorium Polski.

Istotnym wkładem terminologicznym ww. porozumienia z 2005 roku jest to, iż wprowadza definicję instytucji wspomaganych dobrowolnych powrotów. W myśl art. 2 porozumienia z 2005 roku *dobrowolny powrót* oznacza sytuację

(...) w której cudzoziemiec zgadza się na wyjazd z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do kraju, którego jest obywatelem, a w przypadku, gdy taki powrót nie jest możliwy lub jeśli cudzoziemiec nie posiada żadnego obywatelstwa - do kraju, w którym ma miejsce zamieszkania, lub do innego kraju, który zgadza się lub jest zobowiązany go przyjąć, przy czym decyzja dotycząca powrotu wynika z wolnego wyboru cudzoziemca dokonanego bez jakiegokolwiek nacisku fizycznego, psychicznego lub materialnego i została podjęta na podstawie dokładnej i obiektywnej informacji o warunkach powrotu i sytuacji w kraju, do którego cudzoziemiec wyjeżdża.

Mowa jest tu więc o konieczności podjęcia przez cudzoziemca *samodzielnej* decyzji o ewentualnym wyjeździe z Polski. Taka samodzielna decyzja składać się powinna z dwóch elementów: wolności wyboru, którą można określić jako decyzję podjętą bez jakiegokolwiek presji fizycznej, psychicznej lub materialnej oraz świadomego wyboru zakładającego posiadanie wystarczającej wiedzy oraz dokładnych i bezstronnych informacji. Natomiast *krajem powrotu*<sup>9</sup>, zgodnie z tekstem porozumienia z 2005 roku, określany jest kraj, *którego*

---

ryzykiem wystąpienia poważnej krzywdy w stosunku do wskazywanych przez cudzoziemca w poprzednim postępowaniu, Szef Urzędu, w drodze decyzji, przyznaje cudzoziemcowi pomoc na zasadach ogólnych.

**Art. 75. 1. Pomoc w dobrowolnym powrocie można zapewnić cudzoziemcowi, który zawiadomi na piśmie Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców o zamiarze dobrowolnego powrotu, nie później niż przed upływem terminu, do którego jest on obowiązany opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.**

2. Pomoc w dobrowolnym powrocie obejmuje pokrycie:

- 1) kosztów zakupu biletu na przejazd najtańszym środkiem komunikacji publicznej do wybranego przez cudzoziemca kraju, do którego ma prawo wjazdu;
- 2) opłat administracyjnych związanych z uzyskaniem niezbędnych wiz i zezwoleń;
- 3) części kosztów wyżywienia w podróży.

3. Decyzję w sprawie przyznania pomocy w dobrowolnym powrocie wydaje, na wniosek cudzoziemca, Szef Urzędu.

4. Dobrowolny powrót cudzoziemca odbywa się w sposób zorganizowany przez Szefa Urzędu.

<sup>9</sup> W ustawie z dnia 18 marca 2008r. o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zastosowano zwrot *kraj, do którego cudzoziemiec ma prawo wjazdu*.

*cudzoziemiec jest obywatelem, kraj, w którym ma miejsce zamieszkania, lub kraj, który zgadza się lub jest zobowiązany go przyjąć.*

Zgodnie z definicją stosowaną przez Straż Graniczną *wspomagany dobrowolny powrót* oznacza *godny, bezpieczny powrót cudzoziemca oparty na dobrowolnej decyzji. Powrót taki organizowany jest przy udziale instytucji pozarządowych lub międzynarodowych przy wsparciu finansowym pochodzących z budżetu państwa lub funduszy unijnych*<sup>10</sup>.

Z kolei Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji instytucję *wspomagane go dobrowolnego powrotu* cudzoziemca formułuje następująco: jest to sytuacja, w której

państwo lub strona trzecia - na przykład organizacja międzynarodowa - oferuje jednostce powracającej wsparcie finansowe, organizacyjne, ewentualnie pomoc w reintegracji, w odróżnieniu od „powrotu spontanicznego”, kiedy zainteresowana osoba sama decyduje o powrocie i sama go realizuje<sup>11</sup>.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że ewolucja rozumienia instytucji *wspomaganych dobrowolnych powrotów* w Polsce jest ściśle powiązana z dorobkiem Wspólnoty oraz dobrymi praktykami formułowanymi w tym zakresie. Dlatego też koniecznym jest powiązanie dotychczasowych osiągnięć ustawodawczych Polski w tej sprawie z pracami nad *Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich*<sup>12</sup>. Zgodnie z tekstem Dyrektywy powrót dotyczy tych nielegalnie przebywających na terytorium państwa cudzoziemców, którzy mogą być przedmiotem procedur dotyczących zobowiązania cudzoziemca do opuszczenia terytorium państwa lub też wydania w stosunku do niego decyzji o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wydaje się również, iż proces ewolucji instytucji dobrowolnych powrotów nie byłby tak efektywny, gdyby nie korzystanie z doświadczeń wynikających z przyjętych w innych krajach członkowskich UE rozwiązań prawnych oraz pomoc udzielana w ramach różnego typu funduszy wspólnotowych.

## 2.2 Kategorie wspomaganych dobrowolnych powrotów

W celu zwiększenia efektywności systemu wydaleń cudzoziemców istotne było stworzenie nielegalnie przebywającym w Polsce cudzoziemcom możliwości dobrowolnego powrotu. Jakkolwiek zgodnie z ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (j.t. Dz. U. z 2006 r., Nr 234, poz. 1694, z późn. zm.) zasadą było, że cudzoziemiec mógł być wydalony przy użyciu środków przymusu dopiero wówczas, gdy nie wykona decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub wydaleniu, to możliwość udzielenia mu pomocy (organizacyjnej, finansowej i reintegracyjnej w kraju powrotu) ograniczona była tylko do grupy osób rezygnujących z ubiegania się o status uchodźcy (art. 70 ustawy z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Aby poszerzyć katalog osób uprawnionych do korzystania z ww. pomocy, podjęto decyzję o

<sup>10</sup> Na podstawie wywiadu oraz materiału uzyskanego z Komendy Głównej Straży Granicznej.

<sup>11</sup> Na podstawie wywiadu oraz materiału uzyskanego z Biura IOM w Warszawie.

<sup>12</sup> Dz.U. L 348 z dnia 24 grudnia 2008r.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:PL:PDF>.

zawarciu porozumienia z Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji (IOM) w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnego wyjazdu cudzoziemców z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Program dobrowolnych powrotów realizowany jest w Polsce od 2006 r., na podstawie Porozumienia o współpracy z dnia 12 lipca 2005 r. między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji (IOM). W praktyce zatem na podstawie porozumienia z 2005 roku cudzoziemcy opuszczają terytorium Polski za pośrednictwem IOM<sup>13</sup>, a ich powrót finansowany jest przez Straż Graniczną<sup>14</sup> oraz Urząd do Spraw Cudzoziemców<sup>15</sup>.

Dodatkowo IOM prowadzi projekty dobrowolnych powrotów cudzoziemców współfinansowane przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów, w których partnerem tej organizacji jest Urząd do Spraw Cudzoziemców oraz Straż Graniczna.

Ewentualną *pomoc w dobrowolnym powrocie* (art. 70 i 75 ustawy) cudzoziemca lub też uczestnictwo w programie dobrowolnych powrotów (na podstawie porozumienia z 2005 roku oraz projektów IOM współfinansowanych ze środków unijnych oraz Urząd do Spraw Cudzoziemców) przy wyjeździe z Polski można zapewnić tylko w kilku przypadkach, tzn.:

1. wobec cudzoziemców, którzy złożyli wnioski o nadanie statusu uchodźcy (objęcie ochroną) i mogą uzyskać *pomoc w dobrowolnym powrocie* na podstawie art. 70 ust. 1 oraz art. 75 ustawy z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>16</sup>;
2. wobec cudzoziemców, których wnioski o nadanie statusu uchodźcy ze względów formalnych zostały pozostawione bez rozpoznania lub którzy otrzymali decyzję o odmowie nadania statusu uchodźcy i odmowie udzielenia zgody na pobyt tolerowany;
3. względem cudzoziemców, którzy złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy, a następnie zrezygnowali z ubiegania się o ten status lub cudzoziemców ubiegających się o udzielenie azylu (krajowego) w Polsce, którzy otrzymali decyzję odmowną;
4. w sytuacji, w której obywatel kraju trzeciego w sposób nielegalny przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w stosunku do którego w wyniku kontroli legalności pobytu wydana została decyzja o zobowiązaniu do opuszczenia Polski lub o

---

<sup>13</sup> IOM (*IOM fee*, czyli zryczałtowana opłata na pokrycie kosztów IOM związanych z organizacją dobrowolnych powrotów) pokrywa koszty osobowe i administracyjne: pensje personelu zatrudnionego do realizacji programu dobrowolnych powrotów na podstawie porozumienia z 2005 roku, koszty biurowe, a także koszty związane z udzieleniem pomocy tranzytowej przez pracowników IOM w krajach tranzytu i pochodzenia. *Fee* pokrywa także tzw. *administrative overhead*, który zgodnie z rezolucją Rady IOM (kraje członkowskie) z grudnia 2005 wynosi 12% od kosztów biurowo-administracyjnych w przypadku projektu dobrowolnych powrotów. Na podstawie porozumienia z 2005 roku, ze środków Urzędu do Spraw Cudzoziemców lub też Straży Granicznej pokrywany jest tzw. *IOM fee*. Jeżeli projekt dobrowolnych powrotów współfinansowany jest z funduszy europejskich, koszty IOM pokrywane są z tych środków.

<sup>14</sup> Straż Graniczna pokrywa koszty związane z zatrzymaniem osób nielegalnie przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Są to zatem koszty związane z transportem osób do granicy Rzeczypospolitej Polskiej, podróży do kraju powrotu oraz koszty związane z wyżywieniem i ewentualnym noclegiem w trakcie podróży.

<sup>15</sup> Urząd do Spraw Cudzoziemców partycypuje w kosztach dobrowolnych powrotów tych cudzoziemców, wobec których było wszczęte postępowanie o nadanie statusu uchodźcy, tj. pokrywa koszty transportu i dokumentów podróży.

<sup>16</sup> Patrz: przypis nr 7 i 8.

wydaleniu<sup>17</sup> i decyduje się on na wyjazd do kraju pochodzenia lub też innego państwa w którym ma prawo pobytu<sup>18</sup> (z wyłączeniem decyzji o wydaleniu, którym został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, z zastrzeżeniem sytuacji, w której decyzja została wydana ze względu na słuszny interes cudzoziemca);

5. w sytuacji, w której cudzoziemcowi odmówiono udzielenia/przedłużenia zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony i w decyzji zobowiązano go do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w terminie określonym w decyzji (art. 57 ust. 6 i 7<sup>19</sup> ustawy z 2003 roku o cudzoziemcach) lub też ww. zezwolenie cofnięto (art. 58 ust. 4 i 5<sup>20</sup> ustawy z 2003 roku o cudzoziemcach). Nie są jednak znane przypadki skorzystania z możliwości uczestniczenia przez ww. kategorię cudzoziemców w programie dobrowolnych powrotów.

Generalnie o uczestnictwo w programie dobrowolnych powrotów ubiegać się mogą więc dwie kategorie cudzoziemców. Po pierwsze cudzoziemcy, którzy złożyli wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, a postępowanie w ich sprawie jest w toku lub też otrzymali decyzję negatywną oraz gdy postępowanie w sprawie przyznania im pobytu tolerowanego jest w toku lub jest umorzone lub też zrezygnowali z ubiegania się o nadanie statusu uchodźcy (ale tylko wtedy gdy procedura wydalenkowa z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w ich przypadku nie została jeszcze wdrożona). Po drugie cudzoziemcy, którzy otrzymali decyzję, z której wynika obowiązek opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej

---

<sup>17</sup> **Decyzję o wydaleniu** cudzoziemca wydaje, z urzędu lub na wniosek Ministra Obrony Narodowej, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Agencji Wywiadu, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Komendanta Głównego Policji, komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta wojewódzkiego Policji, komendanta placówki Straży Granicznej lub organu Służby Celnej, wojewoda właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca lub miejsce ujawnienia faktu albo zdarzenia będącego podstawą wystąpienia z wnioskiem o wydalenie cudzoziemca. **Decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej** wydaje komendant wojewódzki Policji, komendant powiatowy (miejski) Policji, komendant oddziału Straży Granicznej lub komendant placówki Straży Granicznej.

<sup>18</sup> Główne przesłanki wydania ww. decyzji zachodzą wtedy, gdy cudzoziemiec m.in.: przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bez ważnej wizy, jeżeli jest wymagana, lub innego ważnego dokumentu uprawniającego do wjazdu i pobytu na tym terytorium; nie opuścił terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po wykorzystaniu dopuszczalnego czasu pobytu na terytorium państw obszaru Schengen przez 3 miesiące w okresie 6 miesięcy liczonych od dnia pierwszego wjazdu; wykonywał pracę niezgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (j.t. Dz. U. z 2008 r., Nr 69, poz. 415, z późn. zm.) albo podjął działalność gospodarczą niezgodnie z przepisami obowiązującymi w tym zakresie w Rzeczypospolitej Polskiej (Ustawa z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej - Dz. U. z 2007 r., Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.); nie posiada środków finansowych niezbędnych do pokrycia kosztów pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie może wskazać wiarygodnych źródeł ich uzyskania; niezgodnie z przepisami przekroczył lub usiłował przekroczyć granicę; przebywa poza strefą przygraniczną, w której zgodnie z zezwoleniem na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego może przebywać; przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po upływie okresu pobytu, do którego był uprawniony na podstawie zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego.

<sup>19</sup> Art. 57 ust. 6 Cudzoziemca przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, którego pobyt jest niepożądany, można w decyzji o odmowie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony zobowiązać do opuszczenia tego terytorium w terminie określonym w decyzji.

Art. 57 ust. 7. Do decyzji o odmowie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, w której zobowiązuje się cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu w sprawie zobowiązania do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>20</sup> Art. 58 ust. 4. Cudzoziemca przebywającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, którego pobyt jest niepożądany, można w decyzji o cofnięciu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony zobowiązać do opuszczenia tego terytorium w terminie określonym w decyzji.

Art. 58 ust. 5. Do decyzji o cofnięciu zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, w której zobowiązuje się cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu w sprawie zobowiązania do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Polskiej (z wyłączeniem decyzji o wydaleniu, której nadany został rygor natychmiastowej wykonalności, z zastrzeżeniem sytuacji, w której decyzja została wydana ze względu na słuszny interes cudzoziemca) niezależnie od faktu, czy składali wcześniej wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej.

Do skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie nie są z kolei uprawnieni:

1. cudzoziemcy przebywający w Polsce legalnie (na podstawie wizy lub zezwoleń pobytowych), którzy chcieliby powrócić do kraju pochodzenia,
2. cudzoziemcy, którym odmówiono udzielenia/przedłużenia zezwolenia pobytowego, ale nie orzeczono o zobowiązaniu do opuszczenia Polski,
3. cudzoziemcom, którym cofnięto zezwolenia pobytowe, ale nie orzeczono o zobowiązaniu do opuszczenia Polski (w przypadku pobytów krótkoterminowych), ani o wydaleniu (w przypadku cofnięcia zezwolenia na pobyt na czas nieoznaczony),
4. cudzoziemcy będący obywatelami państw członkowskich UE/EOG/Szwajcarii oraz członkowie ich rodzin posiadający prawo pobytu w Polsce,
5. cudzoziemcy, którzy otrzymali decyzje o wydaleniu z nadanym rygorem natychmiastowej wykonalności w związku z przesłanką dotyczącą zagrożenia obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego albo jego pobyt na terytorium Polski naruszałby interes państwa (istnieje możliwość zakwalifikowania cudzoziemca do ww. programu, gdy decyzja została wydana ze względu na słuszny interes cudzoziemca),
6. cudzoziemcy, którzy złożyli wniosek o pomoc w dobrowolnym powrocie po rozpoczęciu procedury readmisyjnej lub przekazania na podstawie rozporządzenia Dublin II<sup>21</sup> lub zostali zakwalifikowani do powrotu w ramach wspólnej operacji powrotowej organizowanej pod patronatem Agencji Frontex<sup>22</sup>,
7. cudzoziemcy, którzy nie posiadają ważnego dokumentu podróży i dla których nie można takiego dokumentu uzyskać,
8. cudzoziemcy, którzy przebywają w placówce opiekuńczo-wychowawczej,

---

<sup>21</sup> Od 1 maja 2004 roku w Polsce jest stosowane Rozporządzenie Rady nr 343/2003/WE z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania Państwa Członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela państwa trzeciego, zmieniające Konwencję wyznaczającą państwo odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosków o azyl złożonych w jednym z Państw Członkowskich Wspólnot Europejskich, sporządzoną w Dublinie, dnia 15 czerwca 1990 roku (tzw. rozporządzenie Dublin II). Na podstawie ww. rozporządzenia Polska jest zobowiązana do przyjęcia na swoje terytorium i rozpatrzenia wniosku o nadanie statusu uchodźcy zarówno cudzoziemców, którzy złożyli w Polsce wniosek o status uchodźcy, a którzy zostali następnie zatrzymani na terytorium państw członkowskich (w związku ze złożeniem kolejnego wniosku o status uchodźcy w innym kraju lub w innych okolicznościach), jak również osoby, które nie ubiegały się w naszym kraju o status uchodźcy, ale Polska była pierwszym państwem członkowskim, do którego przybyły (np. na podstawie polskiej wizy). Określenie państwa odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku następuje najczęściej na podstawie porównania odcisków linii papilarnych danego cudzoziemca gromadzonych w europejskim systemie EURODAC lub w oparciu o inne materiały i informacje (np. oświadczenia, dokumenty, etc.).

<sup>22</sup> Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Agencja Frontex) rozpoczęła swoją formalną działalność 1 maja 2005 roku. Ma za zadanie ułatwiać stosowanie istniejących i przyszłych ustaleń wspólnotowych odnoszących się do zarządzania granicami zewnętrznymi poprzez zapewnienie koordynacji działań Państw Członkowskich w zakresie wdrażania tych ustaleń poprzez wspieranie wydajnej, ujednoczonej i na wysokim poziomie kontroli granicznej i ochrony granicy na granicach zewnętrznych UE. Celem jest także zapewnienie Komisji UE i Państwom Członkowskim wsparcia technicznego i eksperckiego w zakresie zarządzania granicą zewnętrzną i promowanie solidarności pomiędzy Państwami Członkowskimi.

9. cudzoziemcy, którzy są tymczasowo aresztowani lub odbywają karę pozbawienia wolności,
10. cudzoziemcy, którzy przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zgody na pobyt tolerowany - po upływie okresu 2 miesięcy od dnia doręczenia decyzji ostatecznej w sprawie o nadanie statusu uchodźcy, a w przypadku gdy postępowanie w sprawie nadania statusu uchodźcy zostało umorzone – po upływie 14 dni od dnia doręczenia decyzji ostatecznej o umorzeniu postępowania.

Cudzoziemcy, którym udzielono w Polsce ochrony uzupełniającej wprowadzonej do ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w wyniku nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 18 marca 2008 roku, również nie kwalifikują się do programu wspomaganych dobrowolnych powrotów. Nie są oni bowiem wymienieni w porozumieniu z 2005 roku jako jedna z grup docelowych programu dobrowolnych powrotów. Również art. 70 ust. 2 pkt 1 ustawy z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wyklucza możliwość udzielenia cudzoziemcowi pomocy w dobrowolnym powrocie w przypadku, gdy korzysta on z ochrony uzupełniającej<sup>23</sup>.

Zauważa się też brak możliwości udzielenia pomocy reintegracyjnej dla migrantów, których powroty są w całości finansowane przez Urząd do Spraw Cudzoziemców<sup>24</sup>.

#### *Handel ludźmi a wspomagane dobrowolne powroty*

Odnosząc się do realizowanego w Polsce programu dobrowolnych powrotów cudzoziemców będących ofiarami handlu ludźmi, należy stwierdzić występowanie wielu przeszkód często uniemożliwiających tej kategorii cudzoziemców uczestniczenie w ww. programie. Problemy te dotyczą przede wszystkim osób, które nie wyraziły chęci udziału w programie wsparcia świadka ofiary handlu ludźmi<sup>25</sup>. Sytuacja ta ulega jednak zmianie, jeżeli w stosunku do tych osób zostanie wydana decyzja, z której wynika obowiązek opuszczenia terytorium Polski<sup>26</sup>. Tylko wówczas istnieje możliwość pokrycia kosztów organizacji

---

<sup>23</sup> Zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2006r. Nr 234, poz. 1695, z późn. zm.) udziela się ochronę uzupełniającą w przypadku, gdy powrót do kraju pochodzenia może narazić daną osobę na rzeczywiste ryzyko doznania poważnej krzywdy przez orzeczenia kary śmierci lub wykonanie egzekucji, tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie lub karanie, poważne i zindywidualizowane zagrożenie dla życia lub zdrowia i ze względu na to właśnie ryzyko nie może lub nie chce korzystać z ochrony kraju pochodzenia (choć nie innego kraju, do którego cudzoziemiec mogłyby wyjechać). Należy również wskazać, iż ww. ustawa nie przewiduje możliwości zrzeczenia się przez cudzoziemca ochrony uzupełniającej, co mogłoby umożliwić cudzoziemcowi ewentualne skorzystanie z programu pomocy w dobrowolnym powrocie. Takiej możliwości nie przewiduje także dyrektywa Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej pomocy (Dz. Urz. UE L 304 z 30.09.2004).

<sup>24</sup> W nawiązaniu do art. 70 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>25</sup> Cudzoziemiec, który nie wyraża chęci zeznawania przeciw osobie uczestniczącej oraz czerpiącej zyski z procederu handlu ludźmi, nie może być objęty programem pomocy ofiarom handlu ludźmi realizowanym przez Fundację La Strada w ramach Krajowego Programu Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi (do końca 2009 roku pomoc w dobrowolnym powrocie takim osobom finansowana była na zasadzie zlecenia zadania publicznego). Jego podróż do kraju pochodzenia też nie może zostać finansowo wsparta z tytułu Porozumienia między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz IOM z 2005 roku, gdyż taka kategoria osób nie została w ww. porozumieniu wskazana. Między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a IOM toczą się obecnie rozmowy w ww. sprawie.

<sup>26</sup> Wówczas dobrowolny powrót cudzoziemca może być finansowany ze środków Straży Granicznej. Ta forma udzielenia pomocy w dobrowolnym powrocie wydaje się jednak mniej humanitarna, gdyż osoba uznana przez

wyjazdu takich cudzoziemców do kraju powrotu na podstawie porozumienia z 2005 roku. Wówczas to IOM w porozumieniu ze Strażą Graniczną może wspomóc cudzoziemca, jeżeli samodzielnie podejmie on decyzję o wyjeździe z Polski.

W innym przypadku uzyskanie pomocy finansowej dla organizacji przez IOM dobrowolnego powrotu cudzoziemców będących ofiarami handlu ludźmi nie jest możliwe, gdyż brak jest przepisów tę formę pomocy gwarantujących. System pomocy ofiarom tego procederu tak obywatelom polskim, jak i obywatelom państw trzecich, opiera się bowiem na przepisach ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz.U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 t.j.)<sup>27</sup>, które nie przewidują pokrywania kosztów dobrowolnego powrotu cudzoziemca<sup>28</sup>. Wspomniana wcześniej ustawa o pomocy społecznej w art. 5<sup>29</sup> oraz art. 5a, wskazuje się, iż pomoc socjalna skierowana może być nie tylko do polskich obywateli, ale także cudzoziemców, w tym będących ofiarami handlu ludźmi. Jednocześnie art. 7 pkt 7a stanowi, iż *pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom w szczególności z powodu (...) potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi*<sup>30</sup>. Oferowana w tym przypadku pomoc socjalna oznacza jedynie przyznanie prawa do świadczeń w formie interwencji kryzysowej, schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania oraz zasiłku celowego. Wskazany katalog świadczeń nie pokrywa kosztów dobrowolnego powrotu cudzoziemca do kraju powrotu.

Istniejący stan prawny stwarza dodatkowo problemy dla obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej (głównie Bułgarii i Rumunii), będących ofiarami handlu ludźmi. Nie mogą oni uczestniczyć w programie dobrowolnych powrotów, gdyż w stosunku do nich nie może zostać, co do zasady, wydana decyzja o wydaleniu<sup>31</sup>. Co więcej, osoby te uczestnicząc w procedurze dotyczącej nadania statusu uchodźcy, mają znikomą szansę na

---

właściwe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej instytucje za ofiarę handlu ludźmi musi zrzec się otrzymanej do tej pory pomocy, w tym czasowo zalegalizowanego pobytu, i uzyskać od organów Straży Granicznej zobowiązanie do opuszczenia Polski. Powyższe wiąże się też z wpisaniem cudzoziemca do wykazu osób, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany (patrz art. 128 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach (Dz.U. z 2006 r. Nr 234, poz. 1694).

<sup>27</sup> Przepisy ustawy odnoszą się do cudzoziemca, który jest ofiarą handlu ludźmi w rozumieniu decyzji ramowej Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi (Dz. Urz. WE L 203 z 01.08.2002).

<sup>28</sup> Najważniejszym jest tu Krajowy Program Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi przygotowywany kolejno na lata 2005-2006 i 2007-2008 (obecnie, tj. od roku 2009 jego nazwa brzmi *Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2009-2010*). Jest on elementem realizacji programu poprawy bezpieczeństwa obywateli „Bezpieczna Polska” przyjętego przez Radę Ministrów 28 sierpnia 2002 roku. Zadaniem krajowego programu jest stworzenie warunków koniecznych dla skutecznego przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi.

<sup>29</sup> Art. 5 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej stanowi, iż prawo do świadczeń z pomocy społecznej, jeżeli umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej, przysługuje cudzoziemcom mającym miejsce zamieszkania i przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich, zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony udzielonego w związku z uznaniem tej osoby za ofiarę handlu ludźmi oraz zgody na pobyt tolerowany lub w związku z uzyskaniem w Rzeczypospolitej Polskiej statusu uchodźcy.

<sup>30</sup> W art. 20 pkt 4 poszerza się katalog zadań powiatów z zakresu administracji rządowej o udzielanie świadczeń w postaci interwencji kryzysowej cudzoziemcom – ofiarom handlu ludźmi.

<sup>31</sup> Z wyłączeniem sytuacji wskazanych w art. 66, art. 67 i art. 68 ustawy z 14 lipca 2006 roku o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. Nr 144, poz.1043), tj. wówczas gdy ich pobyt na tym terytorium stanowi zagrożenie m.in. dla obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.



uzyskanie ww. ochrony. Wynika to z *Protokołu w sprawie prawa azylu dla obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej*<sup>32</sup>, będącego częścią Traktatu z Amsterdamu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty. W praktyce w Polsce, od 2008 roku żaden obywatel państwa członkowskiego UE nie złożył wniosku o nadanie statusu uchodźcy (w roku 2005 ww. wnioski złożyło: 15 obywateli Bułgarii, 4 – Rumunii i 2 Słowacji; w roku 2006: 2 obywateli Bułgarii, 5 – Litwy; i w 2007 roku: 2 obywateli Łotwy oraz 5 Litwy).

W roku 2009 rozpoczęto rozmowy dotyczące zmiany postanowień porozumienia z 2005 roku między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz IOM w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu rozszerzenia kategorii osób, które skorzystać mogą z oferowanej programu dobrowolnych powrotów, o cudzoziemców będących ofiarami handlu ludźmi.

### 2.3 Dane statystyczne

Statystyki dotyczące cudzoziemców, którym udzielono pomocy w ramach programu wspomaganych dobrowolnych powrotów realizowanego na podstawie porozumienia z 2005 roku, projektów IOM w tym zakresie współfinansowanych ze środków unijnych, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Straży Granicznej lub którym udzielono pomocy w dobrowolnym powrocie (art. 70 oraz art. 75 ustawy z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej), wskazują na coraz większe zainteresowanie obywateli państw trzecich powrotem do państwa pochodzenia lub też innego kraju, w którym cudzoziemiec ma prawo pobytu.

*Statystyka w ramach porozumienia z 2005 roku oraz pozostałych projektów IOM współfinansowanych ze środków unijnych, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Straży Granicznej*

Wzrost liczby osób zainteresowanych dobrowolnym wyjazdem z Polski jest przede wszystkim widoczny w sprawozdaniach przygotowywanych przez Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji w ramach rocznych raportów dotyczących realizacji programu dobrowolnych powrotów i przesyłanych do zaopiniowania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Liczba cudzoziemców, którzy skorzystali z pomocy przy dobrowolnym powrocie do kraju, do którego mają prawo wjazdu, została zamieszczona w tabeli nr 1.

**Tabela 1. Liczba osób, które uczestniczyły w programie wspomaganych dobrowolnych powrotów w latach 2005-27 XI 2009** (na podstawie porozumienia z 2005 roku oraz innych projektów dobrowolnych powrotów)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Razem w tym:</b>	<b>2</b>	<b>86</b>	<b>412</b>	<b>743</b>	<b>962</b>	<b>1 565</b>
Afganistan				1		1
Albania					1	
Algieria						1

<sup>32</sup> Zob. [http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/traktaty/Traktat\\_amsterdamski\\_PL\\_7.pdf](http://libr.sejm.gov.pl/oide/dokumenty/traktaty/Traktat_amsterdamski_PL_7.pdf).

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Razem</b>	<b>2</b>	<b>86</b>	<b>412</b>	<b>743</b>	<b>962</b>	<b>1 565</b>
<i>w tym:</i>						
Argentyna				4		
Armenia			4	10	13	19
Azerbejdżan						1
Białoruś				1	1	12
Burkina Faso					1	
Burundi						1
Chiny			2	1		10
Chorwacja					1	
Etiopia						2
Federacja Rosyjska			402	688	887	1 189
Filipiny						1
Gruzja			1			216
Indie				1		2
Irak				5	2	4
Iran						1
Kamerun						1
Kazachstan						3
Kenia			1			1
Kosowo					2	
Liban						3
Libia						1
Mauritius						1
Moldowa					5	
Mongolia					8	13
Nepal					1	2
Pakistan					1	
Rwanda						1
Serbia						1
Somalia			1			
Sri Lanka					1	2
Syria						5
Tadżykistan				5		
Tanzania				1		
Togo						1
Tunezja						1
Turcja					1	1
Uganda					1	
Ukraina			1	9	30	45
Uzbekistan					3	20
Wietnam					3	2
Zimbabwe						1

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych IOM

Statystyki odnoszące się do realizacji dobrowolnych powrotów cudzoziemców tylko w ramach porozumienia z 2005 roku przedstawiają się następująco:

**Tabela 2. Liczba osób, które uczestniczyły w programie wspomaganym dobrowolnych powrotów na podstawie porozumienia z 2005 roku w latach 2005-2009**

	2006	2007	2008	2009
Liczba osób, które uczestniczyły w programie dobrowolnych powrotów (tylko realizacja porozumienia z 2005 roku)	<b>228</b>	<b>262</b>	<b>721</b>	<b>226</b>

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych IOM

Ogólne dane statystyczne Biura IOM w Warszawie wskazują, że w ramach programu dobrowolnych powrotów w roku 2006 wyjechało z Polski 412 osób, z tego 104 należały do grupy osób wymagających specjalnego traktowania. Wśród nich znalazły się samotne matki z dziećmi (86) oraz osoby z problemami zdrowotnymi, dla których zostały zorganizowane badania medyczne, w celu ustalenia czy ich sytuacja zdrowotna pozwala na odbycie podróży (15)<sup>33</sup>. Straż Graniczna współfinansowała ten program pokrywając koszty dobrowolnych powrotów 167 osób, a Urząd do Spraw Cudzoziemców współfinansował wyjazd 245 cudzoziemców.

W kolejnym roku realizacji dobrowolnych powrotów, tzn. 2007, z Polski wyjechały ogółem 743 osoby, z których 509 osób wycofało wnioski o nadanie statusu uchodźcy, 169 zrezygnowało z pobytu tolerowanego, 42 otrzymały decyzję negatywną w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy, a 20 osób otrzymało decyzję, z której wynikał obowiązek opuszczenia Rzeczypospolitej Polskiej. W 2007 roku, powrót 241 osób był współfinansowany ze środków Straży Granicznej. Z powyższej liczby 206 osób powróciło na terytorium Federacji Rosyjskiej spośród których 183 deklarowało narodowość czeczeńską, 9 induską, 9 dargijską, 3 awarską i 2 kumycką.

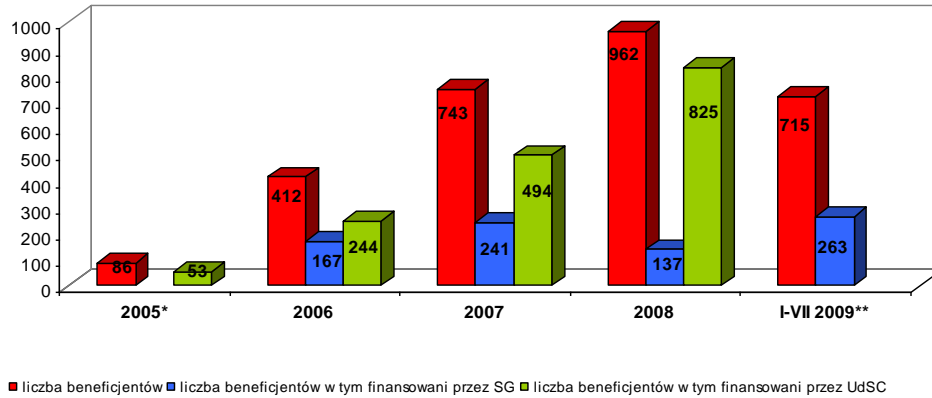
**Tabela 3. Liczba cudzoziemców, którzy w latach 2006-2008 wyjechali z Polski korzystając z programu dobrowolnych powrotów finansowanego przez Komendę Główną Straży Granicznej oraz koszty powrotów** (przy określaniu wartości budżetu zastosowano kurs 1 EUR=4 PLN)

	2006	2007	2008
liczba osób, które dobrowolnie wyjechały z Polski	167	241	137
kraj powrotu cudzoziemców	Rosja, Chiny, Gruzja oraz Armenia	Rosja, Armenia, Irak, Gruzja, Ukraina oraz Indie	Rosja, Ukraina, Armenia, Wietnam oraz Mongolia
koszt organizacji dobrowolnych powrotów		199 669,43 PLN (ok. 50 tys. EUR)	187 366 PLN (ok. 47 tys. EUR)

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej

W roku 2007 Urząd do Spraw Cudzoziemców współfinansował dobrowolne powroty m.in. 464 obywateli Federacji Rosyjskiej narodowości czeczeńskiej, 7 obywateli Federacji Rosyjskiej narodowości awarskiej, 11 obywateli Federacji Rosyjskiej narodowości dargijskiej, 8 obywateli Federacji Rosyjskiej narodowości inguskiej oraz 4 obywateli Kazachstanu (powrócili do Argentyny).

<sup>33</sup> W tej grupie odnotowano 10 kobiet w ciąży (w przypadku trzech z nich wyjazd został wstrzymany i odbył się dopiero po porodzie), jedno dziecko poniżej pierwszego roku życia, dwie osoby chore na gruźlicę oraz dwie osoby niepełnosprawne.

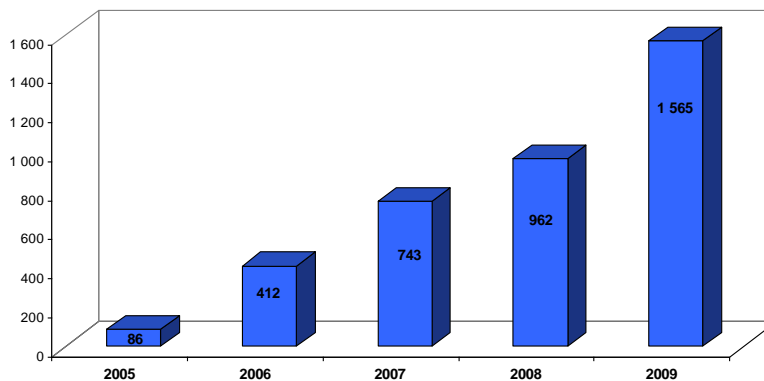


\* Komenda Główna Straży Granicznej w programie nie uczestniczyła

\*\* brak informacji od Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Wykres nr 1. Liczba osób, które uczestniczyły w programie wspomaganych dobrowolnych powrotów w latach 2005-VII 2009 z podziałem na źródło współfinansowania ich wyjazdu z Polski (Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców)

Z kolei w roku 2008 w ramach programu dobrowolnych powrotów z Polski do kraju powrotu wyjechały ogółem 962 osoby. W przypadku 825-ciu osób powrót ten został zorganizowany w związku z wycofaniem przez cudzoziemca wniosku o nadanie statusu uchodźcy, 80 kolejnych osób otrzymało decyzję negatywną w postępowaniu o nadanie statusu uchodźcy, a 57 osób otrzymało decyzję, z której wynikał obowiązek opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W wymienionej grupie większość stanowiły kobiety.



Wykres nr 2. Liczba osób, które uczestniczyły w programie wspomaganych dobrowolnych powrotów w latach 2005-27 XI 2009 (Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej, IOM oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców)

Należy zaznaczyć, iż blisko 90% cudzoziemców decydujących się na wyjazd z Polski w ramach wspomaganych dobrowolnych powrotów w latach 2006-2009 stanowili obywatele Federacji Rosyjskiej, głównie narodowości czecheńskiej. Do momentu skorzystania z programu większość z tych osób ubiegała się o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Niezależnie od powyższych danych należy pamiętać, że Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców na podstawie art. 70 ust. 1 oraz art. 75 ustawy z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ma możliwość udzielenia pomocy w dobrowolnym powrocie do kraju pochodzenia każdego cudzoziemca będącego w procedurze uchodźczej, który wyrazi taką wolę. W praktyce jednak cudzoziemcy korzystali z tego przepisu rzadziej niż z możliwości dobrowolnego powrotu realizowanego na podstawie porozumienia z 2005 roku (jedną z przesłanek takiego stanu rzeczy może być brak możliwości organizacji powrotu do miejsca docelowego w kraju powrotu oraz udzielenia pomocy reintegracyjnej już w kraju powrotu cudzoziemca). W roku 2004 z pomocy skorzystało 58 osób, 2005 roku 116 osób, w roku 2006 – 138 osób, w roku 2007 – 48 osób, oraz w roku 2008 – 514 osób (tabela nr 3). Brak jest jednak danych liczbowych z roku 2003, kiedy wprowadzono możliwość zapewnienia pomocy w dobrowolnym powrocie na podstawie art. 68 ustawy z 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W roku 2009 Urząd udzielił pomocy przy dobrowolnym powrocie 265 cudzoziemcom, w tym 4 Gruzinom<sup>34</sup>.

**Tabela 4. Liczba osób, które skorzystały z art. 70 ust. 1 oraz art. 75 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski z 2003 roku z podziałem na kraj powrotu**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Ogółem</b>	58	116	138	48	514	256
<i>w tym (wg kraju powrotu):</i>						
<b>Rosja</b>	42	112	136	46	512	b.d.
<b>Słowacja</b>	6	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
<b>Ukraina</b>	b.d.	2	2	b.d.	b.d.	b.d.
<b>Białoruś</b>	b.d.	b.d.	b.d.	2	2	b.d.
<b>Gruzja</b>	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	4

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Wydatki, jakie Urząd do Spraw Cudzoziemców poniósł w trakcie realizacji zadania wynikającego z art. 70 oraz art. 75 ww. ustawy kształtowały się w sposób przedstawiony w tabeli nr 4. Poniższe środki pochodzą z części budżetu Urzędu do Spraw Cudzoziemców przeznaczonych na opiekę nad cudzoziemcami pozostającymi w procedurze uchodźczej. W przypadku kosztów poniesionych przy organizacji programu dobrowolnych powrotów cudzoziemców i wskazanych przez IOM, mowa jest o wielkości rocznego budżetu przeznaczonego dla działań wykonywanych na podstawie wspomnianego już porozumienia z 2005 roku<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Ze wstępnych danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców wynika, że Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji wraz z Urzędem w 2009 roku udzieliła pomocy przy dobrowolnym powrocie 1 130 cudzoziemcom.

<sup>35</sup> W takiej sytuacji realizowane co roku projekty dobrowolnych powrotów są współfinansowane w wysokości ok. 75% ze środków wspólnotowych (Europejski Fundusz Powrotu Imigrantów oraz Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców – tylko do roku 2008 istniała możliwość finansowania dobrowolnych powrotów w ramach ww. funduszu). Pozostała kwota finansowana jest ze środków budżetowych Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Straży Granicznej.

**Tabela 5. Wydatki na pomoc w dobrowolnym powrocie cudzoziemców na podstawie art. 70 ust. 1 oraz art. 75 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Polski z 2003 roku oraz organizacji wspomaganych dobrowolnych powrotów w latach 2004-2008**

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
wydatki poniesione przez Urząd do Spraw Cudzoziemców na organizację pomocy w dobrowolnym powrocie	15 000 PLN (ok. 3 750 EUR)	35 000 PLN (ok. 8 750 EUR)	42 000 PLN (ok. 10 500 EUR)	17 000 PLN (ok. 4 250 EUR)	195 000 PLN (ok. 48 750 EUR)
wskazany przez Biuro IOM w Warszawie koszt organizacji programu dobrowolnych powrotów	b.d.	b.d.	686 620 PLN (ok. 172 tys. EUR)	1 536 620 PLN (ok. 384 tys. EUR)	1 530 120 PLN (ok. 382,5 tys. EUR)

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych IOM oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców

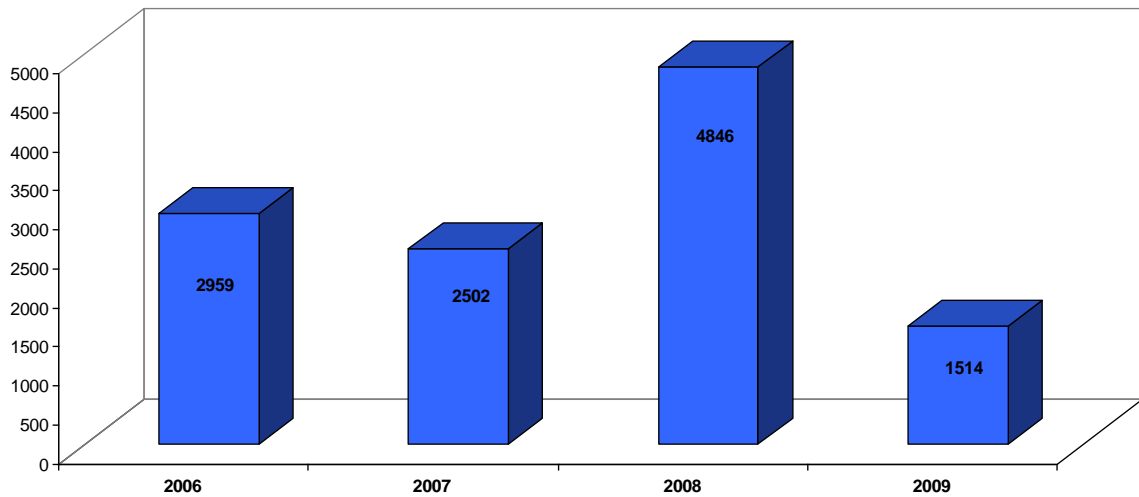
W celach komparatystycznych należy w tym względzie przytoczyć także dane statystyczne odnoszące się do ogólnej liczby cudzoziemców wydalonych z terytorium Polski oraz liczby cudzoziemców, którzy skorzystali z pomocy w dobrowolnym powrocie na podstawie art. 70 oraz art. 75 ustawy z 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom pomocy na terytorium Polski, lub też korzystając z programu dobrowolnych powrotów. Na tak zarysowanym tle zauważyć można, iż coraz większa grupa cudzoziemców zaczyna korzystać z różnych form dobrowolnego wyjazdu z terytorium Polski.

**Tabela 6. Liczba osób, które uczestniczyły w programach wspomaganych dobrowolnych powrotów w latach 2006-2009 oraz liczba wykonanych przez Straż Graniczną decyzji o wydaleniu z terytorium Polski**

	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Liczba osób, w stosunku do których zrealizowana została decyzja o wydaleniu z terytorium Polski	<b>2959</b>	<b>2502</b>	<b>4846</b>	<b>1514</b>
Liczba osób, które skorzystały z pomocy w dobrowolnym powrocie (art. 70 i art. 75 ustawy)	<b>138</b>	<b>48</b>	<b>514</b>	<b>256</b>
Liczba osób, które uczestniczyły w programie dobrowolnych powrotów (realizacja porozumienia z 2005 roku)	<b>228</b>	<b>262</b>	<b>721</b>	<b>226</b>
Liczba osób, które uczestniczyły w programie dobrowolnych powrotów (realizacja projektów IOM współfinansowanych ze środków unijnych, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Straży Granicznej)	<b>184</b>	<b>481</b>	<b>241</b>	<b>1339</b>

Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej, IOM oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców

Wśród cudzoziemców, w stosunku do których najczęściej wydawane są decyzje o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polski znajdują się obywatele takich państw jak: Ukraina, Mołdowa, Wietnam, Białoruś oraz Rosja. Ponadto warto przytoczyć dane dotyczące liczby wydanych cudzoziemcom decyzji: w roku 2006 - 4 895 osób, w roku 2007 – 2833 osoby, w 2008 roku - 4 714 osób, w 2009 roku – 2 191osób.

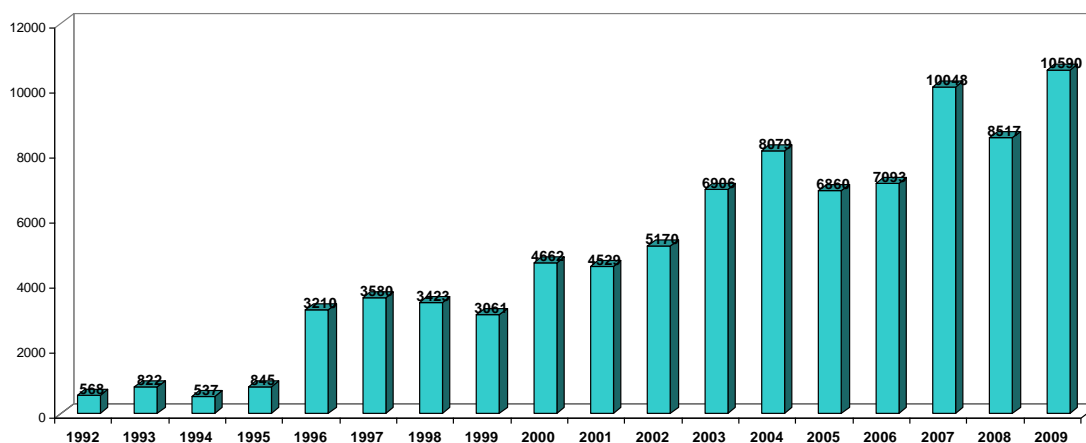


Wykres nr 3. Liczba osób, które zostały wydalone z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w okresie 2006-2009  
(Źródło: Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej)

### 3. Stan prawny

#### 3.1 Uwarunkowania polityczne i prawne

Sytuacja migracyjna Polski charakteryzuje się dużą dynamiką. Polska z kraju tranzytowego w coraz większym stopniu staje się krajem docelowym dla migrantów pochodzących głównie z obszarów Wspólnoty Niepodległych Państw. Wzrasta liczba cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej, spośród których wywodzi się najlichniesza grupa osób zainteresowanych dobrowolnym powrotem do krajów powrotu.



Wykres nr 4. Liczba wniosków o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Źródło Opracowanie Departamentu Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie danych Urzędu do Spraw Cudzoziemców)

Z tych względów wprowadzenie w Polsce rozwiązań prawnych dotyczących dobrowolnych powrotów związane jest bezpośrednio właśnie z osobami poszukującymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ochrony międzynarodowej<sup>36</sup>. Instytucja pomocy w dobrowolnym powrocie została po raz pierwszy wprowadzona do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>37</sup>. Zgodnie z art. 68 ustawy pomoc w dobrowolnym wyjeździe z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mogła być przyznana wyłącznie cudzoziemcowi, który ubiegał się o nadanie statusu uchodźcy, ale z niego zrezygnował. Pomoc udzielana była na wniosek cudzoziemca, a przepis przewidywał również możliwość objęcia wnioskiem małżonka oraz małoletnie dzieci cudzoziemca. Decyzje o udzieleniu powyższej pomocy wydawał Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców<sup>38</sup>. Pomoc w dobrowolnym wyjeździe z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mogła obejmować:

<sup>36</sup> Więcej w 2 części niniejszego opracowania.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2003 r. Nr 128, poz. 1176.

<sup>38</sup> Od dnia 1 lipca 2001 roku problematyką związaną z pobytem cudzoziemców zajmował się Urząd do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, na którego czele stał Prezes Urzędu. Po nowelizacji ustawy o cudzoziemcach z dnia 24 maja 2007 roku (ustawa weszła w życie z dniem 20 lipca 2007 roku) uległy zmianie kompetencje poszczególnych organów rządowych w tym zakresie. Ustawa przekazała bowiem ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych kompetencje w sprawach repatriacji i obywatelstwa, przysługujące dotychczas Prezesowi Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców. Zmiana zadań Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i



- 1) zakup biletu na przejazd najtańszym środkiem komunikacji publicznej do wybranego przez cudzoziemca kraju, do którego ma prawo wjazdu;
- 2) pokrycie opłat administracyjnych związanych z uzyskaniem niezbędnych wiz i zezwoleń;
- 3) częściowe pokrycie kosztów wyżywienia w podróży.

Warto również podkreślić, że w celu ograniczenia potencjalnych nadużyć, przepisy zawarte w ww. ustawie umożliwiały udzielanie pomocy w dobrowolnym powrocie danej osobie raz w okresie 2 lat.

Na mocy nowelizacji ustawy z 2003 r. o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, która weszła w życie w 2008 roku<sup>39</sup>, możliwość organizowania wspomaganych dobrowolnych powrotów istnieje wyłącznie w ramach świadczeń udzielanych cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy. Należy również zaznaczyć, iż zakres udzielanej cudzoziemcowi pomocy nie uległ zmianie. Zgodnie z art. 75 ww. ustawy, pomoc w dobrowolnym powrocie można zapewnić cudzoziemcowi, który zawiadomi na piśmie Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców o zamiarze dobrowolnego powrotu, nie później niż przed upływem terminu, do którego jest obowiązany opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>40</sup>. Ponadto wprowadzone zostały wyłączenia podmiotowe, zawężając tym samym katalog osób mogących korzystać z pomocy w dobrowolnym powrocie. I tak, z możliwości uzyskania ww. pomocy wyłączeni są cudzoziemcy, którzy:

- 1) korzystają z ochrony uzupełniającej,
- 2) przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zgody na pobyt tolerowany - po upływie okresów, o których mowa w art. 74 ust. 1<sup>41</sup>;
- 3) przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich;
- 4) przebywają w placówce opiekuńczo-wychowawczej;
- 5) przebywają w strzeżonym ośrodku lub areszcie w celu wydalenia;
- 6) są tymczasowo aresztowani lub odbywają karę pozbawienia wolności.

#### *Porozumienie między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*

Jak wspomniano już w rozdziale 2, poza prowadzeniem dobrowolnych powrotów w ramach zadania przewidzianego ustawą o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Urząd do Spraw Cudzoziemców realizuje dodatkowo wspólnie z Biurem Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji (IOM) program dobrowolnych

---

Cudzoziemców wiązała się z zastąpieniem wspomnianego organu przez nowy centralny organ administracji rządowej – Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, kierującego Urzędem do Spraw Cudzoziemców.

<sup>39</sup> Ustawa z dnia 18 marca 2008 r. o zmianie ustawy o udzielaniu ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2008 r. Nr 70, poz. 416).

<sup>40</sup> Wniosku o pomoc nie można złożyć po upływie 30 dni od doręczenia decyzji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy, która zawiera orzeczenie wydalenia. Można natomiast złożyć wniosek, jeśli upłynął już termin opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej określony w decyzji wydanej na innej podstawie (w innym trybie), np. w decyzji wojewody o wydaleniu.

<sup>41</sup> Patrz: przypis nr 7.

powrotów. Program ten funkcjonuje w Polsce od 2006 roku, na podstawie Porozumienia o współpracy z dnia 12 lipca 2005 r. między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji<sup>42</sup>. Podstawą do wykonywania w danym roku kalendarzowym zadań wynikających z uregulowań ww. porozumienia jest przedkładany co roku przez IOM do akceptacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Plan Działania, wraz z zestawieniem przewidywanych kosztów ich realizacji. Warto podkreślić, że w ramach realizacji postanowień ww. porozumienia Straż Graniczna oraz Urząd do Spraw Cudzoziemców nie są bezpośrednimi organizatorami dobrowolnych powrotów cudzoziemców, ale płatnikami z tytułu wykonania usługi, polegającej na zorganizowaniu dobrowolnego powrotu cudzoziemca przez IOM. Należy zaznaczyć również, że finansowanie działań podejmowanych przez IOM w ramach programu dobrowolnych powrotów odbywa się na zasadzie refundacji poniesionych przez nią kosztów.

Zakres działań realizowanych przez Biuro IOM w Warszawie w ramach programu dobrowolnych powrotów cudzoziemców określa art. 4 porozumienia, zgodnie z którym organizacja ta jest zobowiązane do:

- 1) opracowywania i udostępniania cudzoziemcom uprawnionym do korzystania z programu materiałów informacyjnych dotyczących dobrowolnych powrotów;
- 2) udzielania pomocy w uzyskaniu przez cudzoziemców dokumentów podróży i wiz;
- 3) zapewniania środków transportu w celu umożliwienia dobrowolnego powrotu, w tym:
  - a) wyjazdu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) przyjazdu do kraju powrotu i przejazdu przez jego terytorium,
  - c) podróży przez terytoria krajów tranzytowych, o ile jest to konieczne;
- 4) przygotowywania i aktualizacji materiałów szkoleniowych oraz informacji dotyczących krajów pochodzenia cudzoziemców;
- 5) organizowania szkoleń dla przedstawicieli polskich organizacji rządowych i pozarządowych, w których zakresie działania znajdują się sprawy cudzoziemców.

Omawiane wyżej porozumienie przewiduje również powstanie Wspólnej Komisji Konsultacyjnej<sup>43</sup>, mającej na celu ułatwienie wykonywania postanowień zawartych w dokumencie. Do zadań Komisji należy:

- 1) kontrola wykonywania postanowień;
- 2) ocena współpracy z polskimi organizacjami rządowymi i pozarządowymi, w których zakresie działania znajdują się sprawy cudzoziemców;
- 3) opiniowanie przedstawianych propozycji dotyczących organizacji dobrowolnych powrotów cudzoziemców.

Ponadto, IOM na podstawie art. 4 ust. 2 porozumienia z 2005 roku może udzielać określonym beneficjentom porozumienia z 2005 roku<sup>44</sup> pomocy reintegracyjnej, co czyni w

---

<sup>42</sup> Porozumienie między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z dnia 13 stycznia 2006 r. Nr 3, poz. 46). Porozumienie weszło w życie w dniu 7 listopada 2005 roku.

<sup>43</sup> Komisja składa się z 4 przedstawicieli, wśród których znajduje się 2 przedstawicieli wyznaczonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i oraz 2 wyznaczonych przez IOM.

<sup>44</sup>Dotyczy to wyłącznie cudzoziemców:

1) ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy:

postaci środków pieniężnych przekazywanych już w kraju powrotu na zagospodarowanie się, na bieżące potrzeby lub rozpoczęcie działalności gospodarczej. IOM w miarę możliwości i potrzeb dąży również do zawarcia porozumień z krajami tranzytowymi i krajami powrotu w celu udzielania pomocy cudzoziemcom korzystającym z dobrowolnych powrotów i zapewnienia kontroli nad przejazdem cudzoziemców przez te kraje.

### *Ostatnio podejmowane działania*

Z uwagi na niewielką liczbę cudzoziemców w stosunku do ogółu populacji Polski oraz brak typowych dla krajów imigracyjnych problemów związanych z integracją obcokrajowców, problematyka migracyjna nie jest w chwili obecnej przedmiotem debaty politycznej w kraju. Konsekwencją zaistniałej sytuacji jest również brak dyskursu elit politycznych na tematy związane z kwestią dobrowolnych czy też przymusowych powrotów cudzoziemców. Warto jednak odnotować, że powołana w lutym 2009 r. przez międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji<sup>45</sup> Grupa Robocza do spraw przygotowania Strategii Migracyjnej Polski, na posiedzeniu w październiku 2009 r. omawiała kwestie związane z przeciwdziałaniem nielegalnej migracji. Jednym z dyskutowanych elementów powyższego zagadnienia były dobrowolne powroty cudzoziemców. W trakcie obrad zgodzono się ze stwierdzeniem, iż dobrowolne powroty powinny być traktowane jako rozwiązanie, do którego należy dążyć, ponieważ jest to bardziej humanitarny system odsyłania imigrantów, zapewniający poszanowanie godności człowieka w trakcie procedury wydalania. Ponadto ustalono, że w polityce powrotowej istotną rolę powinien pełnić bilans kosztów i efektów w ramach optymalizacji procesu podejmowania decyzji. Uznano, że wspomagane finansowo dobrowolne powroty są trwalsze, a także taniej i skuteczniej rozwiązują problem skutecznego powrotu imigrantów do krajów pochodzenia lub innego kraju, w którym cudzoziemiec ma prawo pobytu.

Warto zaznaczyć, iż końcowy projekt przygotowywanej obecnie Strategii Migracyjnej Polski będzie w przyszłości poddany szerszym konsultacjom, w których uczestniczyć będą mogły zainteresowane podmioty rządowe, organizacje pozarządowe, organizacje pracodawców i pracowników, środowiska naukowe oraz kościelne, a także organizacje międzynarodowe (w tym IOM i UNHCR). Należy się zatem spodziewać, że temat dobrowolnych powrotów cudzoziemców będzie poddany dyskusji i stanie się – choćby w ograniczonym zakresie - przedmiotem debaty publicznej.

- 
- a) których wnioski ze względów formalnych zostały pozostawione bez rozpoznania,
  - b) którzy otrzymali decyzję o odmowie nadania statusu uchodźcy i odmowie udzielenia zgody na pobyt tolerowany;
  - 2) którzy złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy, a następnie zrezygnowali z ubiegania się o ten status;
  - 3) ubiegających się o udzielenie azylu w Rzeczypospolitej Polskiej, którzy otrzymali decyzję o odmowie udzielenia azylu;
- wykluczając tym samym cudzoziemców, którzy otrzymali decyzję, z której wynika obowiązek opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Natomiast w przypadku projektów współfinansowanych z funduszy unijnych (EFPI) pomoc reintegracyjna jest świadczona wszystkim powracającym cudzoziemcom, bez względu na ich status.

<sup>45</sup> Działający jako organ pomocniczy (opiniodawczo-doradczy) Prezesa Rady Ministrów. Zespołowi przewodniczy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a wyniki prac Zespołu są przekazywane Premierowi, który może zdecydować o przedstawieniu ich Radzie Ministrów. W pracach Zespołu biorą udział przedstawiciele kilkunastu instytucji administracji rządowej.

### 3.2 Wdrażanie prawa Unii Europejskiej w zakresie imigracji i azylu

Spośród zmian legislacyjnych, które miały wpływ na realizację programu dobrowolnych powrotów w Polsce, można wyodrębnić poszerzenie form ochrony udzielanej cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przewidzianych w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, o nowy rodzaj ochrony, tj. ochronę uzupełniającą. Powyższa zmiana wprowadzona została ustawą z dnia 18 marca 2008 o zmianie ustawy o udzieleniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw<sup>46</sup> w związku z koniecznością wdrożenia do prawa polskiego przepisów dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony<sup>47</sup> oraz dyrektywy Rady 2005/85/WE z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia minimalnych norm dotyczących procedur nadawania i cofania statusu uchodźcy w Państwach Członkowskich<sup>48</sup>. Jak już stwierdzono, według obowiązującego stanu prawnego, cudzoziemcy, którym udzielono w Polsce ochrony uzupełniającej, nie są objęci programem dobrowolnych powrotów realizowanych przez Biuro IOM w Warszawie. Nie mogą także skorzystać z pomocy w dobrowolnym powrocie zapewnianej przez Urząd do Spraw Cudzoziemców.

W przypadku innych unijnych aktów prawnych, których przepisy mają odzwierciedlenie w krajowych rozwiązaniach, należy wskazać:

- 1) Dyrektywę Rady nr 2001/40/WE<sup>49</sup> z dnia 28 maja 2001 roku w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich i Decyzję Rady 2004/191<sup>50</sup> z dnia 23 lutego 2004 roku określającą kryteria oraz uzgodnienia praktyczne dotyczące rekompensaty dysproporcji finansowych wynikających ze stosowania dyrektywy 2001/40/WE w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich.

Przepisy ww. dyrektywy zostały wdrożone do polskiego prawa ustawą z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw<sup>51</sup> i są stosowane od 1 stycznia 2009 roku.

Warto zaznaczyć, iż rozdział 8b ww. ustawy o cudzoziemcach zatytułowany *Wykonanie decyzji o wydalaniu cudzoziemca wydanej przez organ innego państwa członkowskiego*, w całości poświęcony tematyce regulowanej ww. unijnymi aktami prawnymi, zawiera szereg przepisów dotyczących m.in. prowadzenia przez Komendanta Głównego Straży Granicznej konsultacji z organami innych państw członkowskich w celu potwierdzenia wykonalności wydanych przez nie decyzji o wydalaniu; katalogu sytuacji, w których decyzje o wydalaniu cudzoziemca wydane przez organ innego państwa

<sup>46</sup> Dz.U. z 2008 r. Nr 70, poz. 416.

<sup>47</sup> Dz.Urz. UE L 304 z 30.9.2004 (Dz. Urz. UE L 304 z 30.09.2004, str. 12; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 7, str. 96).

<sup>48</sup> Dz.Urz. UE L 326 z 13.12.2005.

<sup>49</sup> Dz.Urz. UE L 149 z 2.6.2001.

<sup>50</sup> Dz.Urz. UE L 60 z 27.2.2004.

<sup>51</sup> Dz.U. z 2008 r. Nr 216, poz. 1367.

członkowskiego nie podlegają wykonaniu; postępowania w przypadku wykonania przez polskie organy decyzji o wydaleniu cudzoziemca wydanej przez organ innego państwa członkowskiego; oraz sposobu pokrycia kosztów wykonania ww. decyzji.

- 2) Dyrektywę Rady 2003/110/WE<sup>52</sup> z dnia 25 listopada 2003 roku w sprawie pomocy w przypadkach tranzytu do celów wydaleń drogą powietrzną.

Powyższy akt prawny został wdrożony do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 22 kwietnia 2005 roku o zmianie ustawy o cudzoziemcach i ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw<sup>53</sup>.

Powyższe przepisy nowelizacyjne szczegółowo regulują zasady występowania przez Komendanta Głównego Straży Granicznej z wnioskiem o zezwolenie na przejazd wydalanego cudzoziemca przez obszar portu lotniczego innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a także zasady i warunki udzielania przez Komendanta Głównego Straży Granicznej zezwolenia na tranzyt drogą powietrzną przez obszar polskiego lotniska wydawanego innemu państwu członkowskiemu Unii Europejskiej oraz warunki odmowy jego udzielenia. Ponadto ustawa normuje zakres pomocy udzielanej w trakcie tranzytu, sposób jego przeprowadzania oraz kryteria pokrycia kosztów udzielonej pomocy.

- 3) Decyzję Rady 2004/573<sup>54</sup> z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej Państw Członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia.

Na podstawie Decyzji Rady, w ramach powrotów przymusowych Straż Graniczna organizuje i uczestniczy we wspólnych lotach czarterowych. W przeprowadzaniu tych działań mają zastosowanie wytyczne dotyczące zasad bezpieczeństwa dla wydaleń czarterowych drogą powietrzną, które są zawarte w załączniku do ww. Decyzji Rady.

Straż Graniczna współpracowała dotychczas na podstawie ww. Decyzji w organizowaniu wspólnych lotów czarterowych z Austrią, Niemcami i Francją. W 2005 roku wykonano lot czarterowy do Gwinei przy współdziałaniu strony niemieckiej, podczas którego wydano 7 obywateli Gwinei, w tym 2 z Polski i 5 z Niemiec. W 2006 roku wykonano 4 loty czarterowe do Armenii, Gruzji, Kosowa i Bułgarii, przy współdziałaniu stron austriackiej i strony francuskiej. Podczas tych lotów wydano 54 cudzoziemców z następujących krajów: 5 obywateli Gruzji wydanych z Polski, 10 z Austrii, 2 z Francji, 2 obywateli Armenii wydanych z Polski, 10 obywateli Bułgarii wydanych z Polski, 1 obywatel Serbii wydany z Polski, 24 z Austrii.

Ponadto w 2007 roku Straż Graniczna uczestniczyła w projekcie *Przeprowadzanie wspólnych lotów czarterowych w celu wydalenia osób do państw Afryki Zachodniej*. Projekt ten współfinansowany był w ramach unijnego instrumentu finansowego RETURN *Powrót Działania przygotowawcze w dziedzinie powrotów* (Return Preparatory Actions), a

---

<sup>52</sup> Dz. Urz. UE L 321 z 6.12.2003.

<sup>53</sup> Dz.U. z 2005 r., Nr 94, poz. 788.

<sup>54</sup> Dz. Urz. UE L 261 z 6.8.2004.

realizowany był przez Dyрекcyję Generalną Policji Federalnej w Koblencji przy udziale partnerskim jedenastu państw oraz Agencji Frontex jako obserwatora i koordynatora projektu. Całkowity koszt projektu wyniósł 2 171 425 EUR. Państwa partnerskie to: Wielka Brytania, Francja, Niderlandy, Włochy, Hiszpania, Szwajcaria, Republika Czeska, Polska, Austria, Luksemburg i Malta. W każdym locie czarterowym strona niemiecka zabezpieczyła lekarza wraz z pielęgniarką. Ogółem wydano 121 cudzoziemców do: Kamerunu (64), Togo (31), Republiki Gwinei (9), Ghany (9), Beninu (8).

Udział procentowy poszczególnych państw partnerskich w ogólnej puli cudzoziemców wydanych w ramach ww. projektu przedstawiał się następująco: Niemcy 59% – 71 osób wydanych, Szwajcaria 12% - 14 osób, Hiszpania 11% - 13 osób, Francja 7% - 9 osób, Holandia 3% - 4 osoby, Luksemburg 2% - 3 osoby, Polska 2% - 3 osoby, Malta 2% - 2 osoby oraz Włochy 2% - 2 osoby.

Powyższe działanie było pierwszym tego typu przedsięwzięciem na tak dużą skalę, w kontekście liczby państw uczestniczących. Ponadto projekt ten umożliwił nawiązanie współpracy z innymi krajami, z którymi Straż Graniczna nie miała okazji współpracować wcześniej w tym zakresie, takimi jak Włochy, Szwajcaria, Hiszpania, czy Wielka Brytania.

- 4) Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE<sup>55</sup> z dnia 16 grudnia 2008 roku w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.

Obecnie grupa ekspertów opracowuje główne założenia koniecznych zmian w prawie wewnętrznym. Prace legislacyjne planuje się rozpocząć w I kwartale 2010 roku. Nowa ustawa o cudzoziemcach powinna być przygotowana na przełomie III i IV kwartału 2010 r.

- 5) Decyzję nr 575/2007/WE<sup>56</sup> Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 roku ustanawiająca Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 oraz Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008-2013 jako część programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi SOLID*.

Program *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi* został utworzony w celu sprawiedliwego podziału obowiązków między państwami członkowskimi, wprowadzenia zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej, wdrożenia wspólnej polityki azylowej i migracyjnej. Program ramowy składa się z czterech instrumentów finansowych, z których dwa - Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców (2008-2013) oraz Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów (2008-2013) – dotyczą organizacji i współfinansowania wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Polski<sup>57</sup>.

#### *Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców (EFU)*

Celem Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (EFU) jest wspieranie działań podejmowanych przez państwa członkowskie i zachęcanie do podejmowania wysiłków w

<sup>55</sup> Dz.Urz. UE L 348 z 24.12.2008.

<sup>56</sup> Dz.Urz. UE L 144 z 6.6.2007.

<sup>57</sup> Ponadto w ramach programu *SOLID* realizowane są dwa inne fundusze: Fundusz Granic Zewnętrznych oraz Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

zakresie przyjmowania i ponoszenia konsekwencji związanych z przyjmowaniem uchodźców i wysiedleńców, z uwzględnieniem prawodawstwa wspólnotowego w tej dziedzinie, poprzez współfinansowanie działań przewidujących m.in. dobrowolny powrót ww. osób, o ile nie uzyskały one nowego obywatelstwa i nie opuściły terytorium państwa członkowskiego.

Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców powstał na mocy decyzji Rady 2000/596/WE z dnia 28 września 2000 roku. Była to pierwsza edycja Funduszu ustanowiona na lata 2000-2004, mająca na celu wspieranie państw członkowskich Unii Europejskiej w wysiłkach towarzyszących przyjmowaniu uchodźców i wysiedleńców oraz ponoszeniu wszelkich konsekwencji ich pobytu. Obok Wspólnego Europejskiego Systemu Azyłowego, fundusz służy realizacji idei, jaką jest utworzenie obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości otwartego dla osób, które zmuszone okolicznościami, zgodnie z prawem ubiegają się o ochronę w Unii Europejskiej. W ramach edycji 2000-2004 budżet Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców wynosił 216 mln EUR.

Mając na uwadze pozytywne doświadczenia zgromadzone podczas funkcjonowania pierwszej fazy funduszu oraz powiększający się dorobek w dziedzinie wspólnotowych aktów prawnych dotyczących azylu, Unia Europejska decyzją 2004/0032/WE wyraziła wolę kontynuowania Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców w latach 2005-2010. Polska jako nowy kraj członkowski korzysta ze środków funduszu od 1 maja 2004 roku, w tym przy organizacji i współfinansowaniu pierwszych projektów dotyczących dobrowolnych powrotów.

Funkcjonowanie EFU na lata 2005-2010 uregulowane zostało Decyzją Rady z dnia 2 grudnia 2004 roku ustanawiającą Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na okres 2005-2010 (2004/904/WE). Decyzja przyznawała w tym okresie na działania Funduszu kwotę 114 mln EUR. Z tej kwoty 93% przeznaczonych było na finansowanie działań w krajach członkowskich, a do 7% na ponadnarodowe tzw. Działania Wspólnotowe (*Community Actions*). Działania w państwach członkowskich podzielone były na dwa etapy: 2005-2007 i 2008-2010. Jednak zaraz po zakończeniu pierwszego etapu, w roku 2007 decyzją 575/2007/EC Państwa Członkowskie wyraziły wolę kontynuowania Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców w latach 2008-2013 (częściowo zastępując drugą edycję EFU).

Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców finansuje w Polsce projekty z zakresu wsparcia dla instytucji zajmujących się przebywającymi na terytorium Polski uchodźcami z państw trzecich oraz – za ich pośrednictwem – projekty służące bezpośrednio tymże uchodźcom. Program jest realizowany w Polsce od 2004 roku, a zatem od dnia akcesji do Unii Europejskiej. Jego realizacja dokonuje się w formie rocznych edycji.

Należy w tym miejscu nadmienić, że poprzednia ewaluacja programu zidentyfikowała problem w uchwyceniu i regularnym pomiarze efektów Programu. Wynika to z tematyki Programu, jego rocznego cyklu, a przede wszystkim specyfiki beneficjentów ostatecznych (ich odmienności kulturowej, bagażu psychicznego, czasowości ich pobytu w Polsce). Istnieje więc potrzeba nie tylko skutecznego i efektywnego wdrażania projektów, ale również weryfikacji metod i narzędzi monitoringu, badania i oceny tych bardzo skomplikowanych i trudnych w analizie projektów.

## *Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów (EFPI)*

Celem ogólnym Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów (EFPI) jest wspieranie wysiłków podejmowanych przez państwa członkowskie zmierzających do usprawnienia zarządzania powrotami imigrantów we wszystkich jego wymiarach poprzez stosowanie koncepcji zintegrowanego zarządzania oraz poprzez umożliwianie państwom członkowskim realizacji wspólnych działań lub działań krajowych ukierunkowanych na osiągnięcie celów Wspólnoty zgodnie z zasadą solidarności, z uwzględnieniem prawodawstwa wspólnotowego w tej dziedzinie i z pełnym poszanowaniem praw podstawowych<sup>58</sup>. W systemie implementacji Funduszu, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji pełni funkcję instytucji odpowiedzialnej, natomiast Władza Wdrażająca Programy Europejskie jest instytucją delegowaną<sup>59</sup>.

W związku z akceptacją przez Komisję Europejską Wytycznych Strategicznych na lata 2008 – 2013 (Decyzja Komisji nr 2008/458/WE z dnia 5 marca 2008 roku ustanawiająca zasady wykonania decyzji nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013, jako część programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi*, w odniesieniu do systemów zarządzania i kontroli państw członkowskich, zasad zarządzania administracyjnego i finansowego oraz kryteriów kwalifikowalności wydatków na realizację projektów współfinansowanych ze środków Funduszu Powrotu Imigrantów)<sup>60</sup> przyjęto w Polsce z punktu widzenia realizacji wspomaganych dobrowolnych powrotów Program Wieloletni na lata 2008-2013, który jest realizowany poprzez następujące po sobie bardziej szczegółowe Programy Roczne. Każdy z ww. programów rocznych jest podzielony na dwie części: konkursową i bezkonkursową; część konkursowa jest otwarta i skierowana do szerokiego grona potencjalnych beneficjentów. Ogólna kwota dostępna dla Polski w ramach Funduszu w ww. okresie wynosi około 18 230 524,96 EUR (ok. 73 mln PLN).

---

<sup>58</sup> Szczegółowe cele EFPI dotyczą: wprowadzenia i usprawnienia organizacji i realizacji zintegrowanego zarządzania powrotem imigrantów przez państwa członkowskie; wzmocnienia współpracy między państwami członkowskimi w ramach zintegrowanego zarządzania powrotami imigrantów i wprowadzaniem go w życie; promowania skutecznego i jednolitego stosowania wspólnych norm w kwestii powrotów imigrantów zgodnie z rozwojem polityki w tej dziedzinie.

<sup>59</sup> Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare została powołana w 1994 roku na mocy Umowy Finansowej z dnia 19 września 1994 r. zawartej pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Komisją Europejską. Umowa ta dotyczyła subwencji dla sfinansowania Programu Współpracy Transgranicznej Polska - Niemcy 1994 - PL9402. W następnych latach WWPWP powierzano realizację kolejnych programów Phare Współpracy Przygranicznej (CBC), a w późniejszym okresie otrzymała do realizacji również Program Phare Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne (JHA) oraz na mocy porozumienia pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministrem Gospodarki, Program Phare Spójność Społeczno - Gospodarcza (SSG). Od 1 stycznia 2004 roku Władza Wdrażająca Program Współpracy Przygranicznej Phare stała się państwową jednostką budżetową podległą Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, który sprawuje nadzór nad jej działalnością. W dniu 7 marca 2007 roku decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nastąpiła zmiana nazwy jednostki na Władza Wdrażająca Programy Europejskie (WWPE). Obecnie WWPE realizuje w imieniu Rządu Rzeczypospolitej Polskiej zadania związane z zarządzaniem środkami funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, środkami pochodzącymi z bezzwrotnej pomocy zagranicznej oraz środkami innych programów jej powierzonych (w tym Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców oraz Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów).

<sup>60</sup> Ponadto: Decyzja Komisji z dnia 30 listopada 2007 roku w sprawie wykonania Decyzji nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do przyjęcia wytycznych strategicznych na lata 2008-2013; Decyzja Komisji z dnia 23.07.2009r. zmieniająca decyzję nr 2008/458/WE ustanawiającą zasady wykonania decyzji nr 575/2007/WE; Zarządzenie Rady nr 1605/2002 z dotyczące Zarządzania finansowego dotyczącego ogólnego budżetu Wspólnot Europejskich.



W dniu 22 grudnia 2008 roku Komisja Europejska zatwierdziła polski Program Wieloletni na lata 2008 - 2013 oraz *Program Roczny 2008*<sup>61</sup>. Od roku 2008 wszelkie działania mające na celu organizację dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Polski są współfinansowane tylko i wyłącznie ze środków ww. Funduszu.

W maju 2009 roku Komisja Europejska zatwierdziła *Program Roczny 2009*. Obecnie trwa procedura akceptacji przez Komisję Europejską zmodyfikowanego Programu Roczego 2008. W sierpniu 2009 roku rozpoczęły się natomiast prace nad przygotowaniem *Programu Roczego 2010* i pierwsza wersja Programu została przekazana Komisji Europejskiej w październiku 2009 roku. Ze względu na fakt, iż wcześniejsze projekty realizowane w ramach *Programu Roczego 2008* nie wyczerpały dostępnej dla Polski alokacji, w dniu 7 sierpnia 2009 roku Władza Wdrażająca Programy Europejskie ogłosiła trzeci, ostatni konkurs w ramach programu na rok 2008. Jednocześnie ogłoszono też konkurs w ramach *Programu Roczego 2009*.

#### *Doświadczenia ze stosowania umów o readmisji*

Instrumentem ułatwiającym efektywne organizowanie przez państwo wyjazdu cudzoziemców nielegalnie przebywających na terytorium Polski jest także readmisja. Można ją określić jako formę współpracy państw polegającą na uproszczeniu formalności w zakresie: odsyłania cudzoziemców do kraju obywatelstwa, do kraju, z którego przybyli lub mają prawo powrotu w sytuacji, gdy nie posiadają prawa pobytu na terytorium państwa odsyłającego oraz przyjmowania ww. osób przez państwo do tego zobowiązane. Zrealizowanie jednak wyjazdu cudzoziemców z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do kraju pochodzenia w ramach readmisji nie gwarantuje trwałości takiego powrotu – w opinii Straży Granicznej cudzoziemcy często ponownie organizują przyjazd na terytorium Polski.

Zasady postępowania w tej sprawie regulują umowy międzynarodowe zawierane między państwami, tzw. umowy o readmisji, które szczegółowo określają zasady przyjmowania (przekazywania) obywateli umawiających się stron oraz cudzoziemców zamieszkałych na terytoriach umawiających się stron. Zazwyczaj przekazaniu, w ramach readmisji, podlegają obywatele państw podpisujących tego rodzaju umowę, obywatele państw trzecich przebywający na terytorium umawiających się stron, jak również osoby nieposiadające obywatelstwa żadnego z państw (bezpaństwowcy). Umowy o readmisji, jak również protokoły wykonawcze, regulują szczegółowo zasady przekazania cudzoziemców oraz wskazują czas, w jakim readmisja musi zostać zrealizowana. Przekazanie osoby w ramach readmisji może nastąpić w trybie pełnym lub uproszczonym.

Readmisja uproszczona polega na przyjęciu z powrotem bez uprzedniego złożenia wniosku strony umowy, obywatela państwa trzeciego lub osoby nie posiadającej obywatelstwa żadnego z państw, która nielegalnie przekroczyła wspólną granicę, jeżeli od chwili nielegalnego przekroczenia granicy państwowej nie upłynęło 48 godzin.

Aktualnie Polska podpisała 20 dwustronnych umów o readmisji z takimi państwami jak: Ukraina, Mołdowa, Szwajcaria, Austria, Bułgaria, Litwa, Łotwa, Republika Federalna Niemiec, Rumunia, Republika Czech, Słowacja, Słowenia, Węgry, Grecja, Irlandia, Hiszpania, Macedonia, Szwecja, Hiszpania, Wietnam jak również umowę multilateralną

---

<sup>61</sup> Patrz przypis nr 76.

podpisaną z grupą państw Schengen tj. z Republiką Federalną Niemiec, Belgią, Francją, Holandią, Włochami oraz Luksemburgiem.

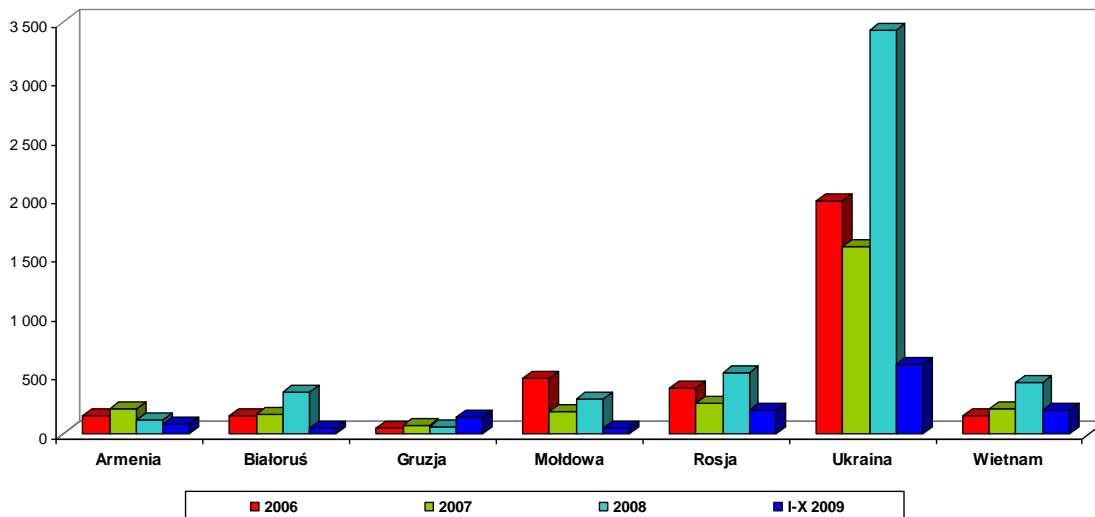
Od momentu przystąpienia do UE, Polska stała się stroną umów o readmisji zawartych w imieniu państw członkowskich przez WE z państwami trzecimi: Sri Lanką, Federacją Rosyjską, Ukrainą, Hong Kongiem, Makao, Mołdową z grupą państw Bałkanów Zachodnich tj. Serbią, Bośnią i Hercegowiną, Czarnogórą oraz Macedonią.

Umowy podpisywane na poziomie Wspólnoty stwarzają dla Polski nową perspektywę dla powrotów nielegalnych migrantów poprzez możliwość nawiązania bezpośrednich kontaktów z kolejnymi państwami, jak również poprzez możliwość stosowania nowych rozwiązań w zakresie realizacji przekazania. Do tego typu ułatwień, które mogą być lub będą mogły być wprowadzone w przyszłości na podstawie wspólnotowych umów o readmisji należy możliwość stosowania Europejskiego Dokumentu Podróży dla Wydalanych Obywateli Państw Trzecich, w przypadku przekazywanych cudzoziemców, którzy nie posiadają dokumentu podróży. Polska skorzystała już z takiej możliwości w przypadku przekazania osób w trybie readmisji do Sri Lanki.

W praktyce najczęściej stosowane są przekazania osób w trybie uproszczonym, realizowane w wyznaczonych miejscach na granicy państwowej z państwami sąsiednimi tj. Republiką Federalną Niemiec, Republiką Czeską, Słowacją i Ukrainą w ciągu 48 godz. po przekroczeniu granicy. Wyjątek stanowi umowa o przekazywaniu i przyjmowaniu osób podpisana z Litwą, zgodnie z którą readmisja uproszczona jest możliwa do zastosowania, w sytuacji gdy od chwili nielegalnego przekroczenia granicy państwowej nie upłynęło więcej niż 24 godz. Przekazania osób odbywają się bez zbędnych formalności, na podstawie protokołu przekazania.

Realizacja umów o readmisji w trybie pełnym odbywa się za pośrednictwem wyznaczonej do tego komórki w Zarządzie ds. Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej, która przesyła wnioski readmisyjne do wyznaczonych jednostek odpowiedzialnych za realizację tego typu zadań w państwach, z którymi Rzeczypospolitej Polskiej ma podpisane umowy o readmisji.

Obecnie do najliczniejszych grup nielegalnych migrantów przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej należą między innymi obywatele Ukrainy, Rosji i Wietnamu. Mając na uwadze fakt, że Polska posiada umowy o readmisji z ww. państwami, przekazania cudzoziemców należących do ww. grupy państw realizowane są najczęściej. Na uwagę zasługuje fakt, że w ramach diaspory wietnamskiej w Polsce przebywa jedna z najliczniejszych grup migrantów o nieuregulowanym statusie. Należy również nadmienić, iż Polska jest jednym z nielicznych państw Unii Europejskiej (oprócz Niemiec, Wielkiej Brytanii i Słowacji), które mają podpisane dwustronną umowę o readmisji z Socjalistyczną Republiką Wietnamu.



Wykres nr 5. Liczba osób przekazanych z Polski w ramach umowy o readmisji w poszczególnych latach wg najliczniejszych obywatelstw (źródło: opracowanie DPM MSWiA na podstawie danych KGSG)

W przypadku realizacji umów dwustronnych podpisanych przez Rzeczpospolitą Polską z innymi państwami w ostatnim czasie najczęściej stosowane są wnioski o przekazania w trybie readmisji pełnej do Republiki Czeskiej, Hiszpanii, Włoch, Szwajcarii, Austrii, Holandii, Francji.

#### 4. Realizacja programu wspomaganých dobrowolnych powrotów dla obywateli państw trzecich

Realizowane na terytorium Polski w ramach programu wspomaganých dobrowolnych powrotów projekty przygotowywane są przez niewielką liczbę podmiotów, wśród których należy wymienić: Urząd do Spraw Cudzoziemców, Straż Graniczną oraz Międzynarodową Organizację ds. Migracji (IOM). Z uwagi na postępowanie konkursowe związane z pozyskiwaniem środków na realizację dobrowolnych powrotów, należy także wyróżnić Władzę Wdrażającą Programy Europejskie (WWPE)<sup>62</sup>.

##### *Urząd do Spraw Cudzoziemców*

Na podstawie art. 70 oraz art. 75 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców może na wniosek cudzoziemca zapewnić mu *pomoc w dobrowolnym powrocie* do kraju, do którego ma prawo wjazdu. W tym trybie *pomoc* odnosi się zarówno do wnioskodawcy, jak i do osoby w imieniu której wnioskodawca występuje. Ww. ustawa wymaga, aby cudzoziemiec zamierzający dobrowolnie opuścić Polskę lub powrócić do kraju, do którego ma prawo wjazdu, powiadomił o tym Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (art. 75 ww. ustawy). Powyższe oznacza w praktyce, iż Urząd do Spraw Cudzoziemców może samodzielnie zorganizować dobrowolny powrót do kraju pochodzenia cudzoziemca, który wyrazi taką wolę. Decyzję w sprawie wydaje, na wniosek cudzoziemca, Szef Urzędu. *Pomoc w dobrowolnym powrocie* obejmuje pokrycie kosztów zakupu biletów na przejazd najtańszym środkiem komunikacji publicznej do wybranego przez cudzoziemca kraju, do którego ma prawo wjazdu (w warunkach polskich jest to zazwyczaj przejazd pociągiem; sposób, który też najczęściej wybierają cudzoziemcy korzystający bezpośrednio z pomocy IOM). Urząd pomaga też uzyskać cudzoziemcowi niezbędne dokumenty i udziela pomocy w dotarciu przez cudzoziemca do środka transportu zmierzającego do kraju jego powrotu<sup>63</sup>. Przy realizacji programu Urząd do Spraw Cudzoziemców współpracuje z instytucjami, które pozwalają na wydanie cudzoziemcom dokumentów podróży (w przypadku braku paszportów), czyli z ambasadami (głównie ambasadą Federacji Rosyjskiej), konsulatami oraz Wydziałem ds. Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, realizującego zadania wojewody w zakresie spraw związanych z pobytem cudzoziemców.

Urząd do Spraw Cudzoziemców w ramach zadań wynikających z porozumienia z 2005 roku między Ministrem Spraw wewnętrznych i Administracji a IOM finansuje przygotowany przez IOM projekt dobrowolnych powrotów cudzoziemców z Polski. Osoby kwalifikujące się do skorzystania z ww. pomocy wymienione zostały w tekście porozumienia z 2005 roku<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Instytucja Delegowana dla realizacji Programu Ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi SOLID 2008-2013*.

<sup>63</sup> Realizacja przez UdSC *pomocy w dobrowolnym powrocie* (art. 70 i 75 ustawy) nie przewiduje jednak wypłacenia cudzoziemcowi żadnej formy pomocy reintegracyjnej w kraju powrotu.

<sup>64</sup> Szerzej na str. 38.

Straż Graniczna jest kolejnym, oprócz Urzędu do Spraw Cudzoziemców, partnerem Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji w zakresie współfinansowania wyjazdu cudzoziemców w ramach realizacji dobrowolnych powrotów na mocy *Porozumienia między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* podpisanym dnia 12 lipca 2005 roku w Warszawie. W swych działaniach Straż Graniczna opiera się także na dotychczasowych doświadczeniach współpracy z różnymi organizacjami pozarządowymi, w tym z Helsińską Fundacją Praw Człowieka, Caritas, Ośrodkiem Migranta Fu Shenfu, Kliniką Prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Jednocześnie Straż Graniczna współpracuje z Urzędem do Spraw Cudzoziemców, Radą do Spraw Uchodźców, Policją i Fundacją La Strada przede wszystkim w zakresie wymiany informacji dotyczących cudzoziemców przebywających nielegalnie na terytorium Polski.

Należy podkreślić, iż Straż Graniczna przywiązuje szczególną wagę do rozpowszechniania wśród cudzoziemców informacji na temat możliwości skorzystania z programu dobrowolnych powrotów. Materiały informacyjne tj. plakaty, broszury które zostały przetłumaczone przez IOM na wiele języków, są dostępne w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców oraz aresztach w celu wydalenia. W ośrodkach oraz aresztach odbywają się też cykliczne spotkania promujące dobrowolne powroty, organizowane przez przedstawicieli Biura IOM w Warszawie. Cudzoziemcy są informowani o możliwości skorzystania z ww. programu również w momencie ich przekazania do Polski w ramach Rozporządzenia 343/2003 (Dublin II)<sup>65</sup>.

#### *Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji (IOM)*

Na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji<sup>66</sup> do tej pory realizowała pomoc w dobrowolnym powrocie cudzoziemców jedynie na podstawie porozumienia z 12 lipca 2005 roku. Realizowane w ramach ww. porozumienia dobrowolne powroty cudzoziemców mogą być współfinansowane z funduszy Unii Europejskiej.

IOM oferuje cudzoziemcom podobny zakres świadczeń, jak Urząd do Spraw Cudzoziemców, tzn. udziela pomocy w uzyskaniu stosownych wiz i dokumentów, organizuje podróż, a ponadto, w odróżnieniu do Urzędu do Spraw Cudzoziemców, organizuje pomoc w tranzycie, pomoc w odbiorze i eskortę, pomoc medyczną po powrocie oraz wypłaca świadczenia pieniężne na zagospodarowanie się w pierwszych dniach po powrocie do nowego kraju pobytu. Ponadto IOM, ze względu na znaczną liczbę swoich przedstawicielstw rozmieszczonych w ponad 120 krajach, ma możliwość udzielenia pomocy cudzoziemcom także w kraju powrotu poprzez wsparcie procesu ich reintegracji w nowym kraju pobytu (tzw. pomoc reintegracyjna). Przy realizacji projektu pracownicy IOM współpracują głównie z biurami IOM zlokalizowanymi w innych krajach. Na przykład biuro IOM w Moskwie pomaga w zakupie biletów na podróż wewnątrz kraju, ponieważ zakup takich biletów poza

<sup>65</sup> Patrz: przypis nr 21.

<sup>66</sup> Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji udziela cudzoziemcom pomocy w dobrowolnym powrocie do kraju pochodzenia lub innego kraju powrotu już od 30 lat. Pierwszy taki program stworzono w roku 1979 i dotyczył on niemieckiego projektu REAG. Kolejne miały miejsce w Belgii, Holandii oraz Szwajcarii.

obszarem Federacji Rosyjskiej jest znacznie utrudniony. Udziela również asysty w ważnym punkcie tranzytowym, jakim jest Moskwa. Wspomniana pomoc polega między innymi na organizacji i przeprowadzeniu transportu osób i bagaży między dworcami kolejowymi oraz portami lotniczymi. Biuro IOM w Moskwie wypłaca również pomoc reintegracyjną.

*Realizacja Porozumienia z 12 lipca 2005 roku pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*

Tekst porozumienia z 2005 roku oraz Plan Działania, który co roku przedkładany jest Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji do akceptacji, określają grupy docelowe programu, źródła ich finansowania, budżet, instytucje w nich uczestniczące, zadania oraz etapy realizacji poszczególnych działań. Porozumienie stosuje się od dnia 7 listopada 2005 roku. IOM wspólnie ze Strażą Graniczną, Urzędem do Spraw Cudzoziemców oraz organizacjami pozarządowymi i społecznościami migrantów, podejmuje różnego rodzaju inicjatywy, które umożliwiłyby dotarcie z informacją o programie dobrowolnych powrotów do jak najszerszego grona potencjalnych beneficjentów. Informacja na ten temat jest udostępniana już na najwcześniejszych etapach procedur administracyjnych (uchodźczej oraz związanej z wydaniem decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub wydaleniu cudzoziemca z Polski). Powyższe pozwala na skuteczniejsze informowanie i przygotowanie migrantów do dobrowolnego powrotu. IOM prowadzi też seminaria, szkolenia oraz konferencje dla m.in. przedstawicieli instytucji współrealizujących program (Urząd do Spraw Cudzoziemców, Straż Graniczna), urzędów wojewódzkich, Policji, organizacji pozarządowych, organizacji zrzeszających lub współpracujących z migrantami. Wspomniany program działa też w oparciu o dobre praktyki stosowane w procedurze dobrowolnych powrotów.

Pomijając pierwsze doświadczenia Polski z wprowadzeniem programu dobrowolnych powrotów wynikające z wejścia w życie 1 września 2003 roku ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (dotyczy art. 68 ww. ustawy), właściwy dorobek związany z instytucją *pomocy w dobrowolnym powrocie* rozpoczyna się wraz z momentem przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Wówczas Polska stała się beneficjentem środków pomocy finansowej udzielanej w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców<sup>67</sup>. Do grudnia 2009 roku przeprowadzono

---

<sup>67</sup> Początkowo zarządzanie Funduszem znajdowało się w kompetencji ówczesnego Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców (obecnie Urzędu do Spraw Cudzoziemców). Zaproszenie do składania wniosków opublikowano już 30 września 2003 roku a termin składania propozycji projektów wyznaczono na 30 października 2003 roku. Jednak w listopadzie 2003 roku funkcje zarządzające Europejskim Funduszem Uchodźczym zostały przekazane Urzędowi Komitetu Integracji Europejskiej, by ostatecznie, tj. w lutym 2004 roku znalazły się w gestii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji – Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej Phare (WWPWP). W związku z tym 2 marca 2004 roku WWPWP zwróciła się z prośbą do projektodawców biorących udział w naborze wniosków z października 2003 roku o potwierdzenie chęci kontynuowania udziału w procedurze i ewentualną aktualizację wniosków w terminie do końca marca 2004 roku. W rezultacie, ocenie podlegało 9 wniosków, z których 6 zarekomendowano do współfinansowania. W skład komisji oceniającej wchodziła organizacja pozarządowa, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Gospodarki, Władzy Wdrażającej Program Współpracy Przygranicznej Phare. Szczegółowe kryteria oceny wniosków przygotowane zostały przez WWPWP na podstawie czterech głównych kryteriów oceny (możliwości w zakresie zarządzania projektem i wiedzy na temat dziedziny objętej działaniem, znaczenia, metodologii, trwałości projektu oraz budżetu). Umowy grantowe pomiędzy WWPWP a beneficjentami zostały w większości podpisane w sierpniu 2004 roku,

osiem projektów (część jest w fazie realizacji), które jako cel wymieniały *expressis verbis* pomoc w zorganizowaniu wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemcom wyrażającym chęć wyjazdu z Polski.<sup>68</sup>

### *Kwestie finansowania programu wspomaganych dobrowolnych powrotów i pomocy w dobrowolnym powrocie*

Realizowany na terytorium Polski program dobrowolnych powrotów oraz pomoc w dobrowolnym powrocie są finansowane z różnych źródeł:

1. **z budżetu państwa:** środki pochodzące z budżetu państwa pokrywają wydatki Urzędu do Spraw Cudzoziemców w celu zapewnienia pomocy w dobrowolnym powrocie cudzoziemcom na podstawie art. 70 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w 100%. Ponadto, w ramach porozumienia zawartego w 2005 roku, Urząd do Spraw Cudzoziemców ze swojego budżetu pokrywa ponoszone przez IOM wydatki na podstawie tzw. miesięcznych not obciążeniowych i załączonych do nich dowodów potwierdzających poniesienie tych wydatków przez IOM w terminie 8 tygodni od daty otrzymania ww. dokumentów przez Urząd. Również Straż Graniczna ze środków przeznaczonych na bieżącą działalność pokrywa udokumentowane w notach obciążeniowych poniesione przez IOM wydatki przy organizacji programu dobrowolnych powrotów<sup>69</sup>. Natomiast w przypadku projektów współfinansowanych ze środków unijnych ok. 25% całego budżetu każdego z projektów dobrowolnych powrotów jest pokrywane z budżetu państwa, a kwota ta określana jest na początku każdego roku rozliczeniowego i w takiej wartości przekazywana ze środków budżetowych tych instytucji<sup>70</sup> na pokrycie wydatków IOM. Odbywa się to na podstawie tzw. not obciążeniowych wystawianych w oparciu o kwartalne raporty merytoryczne oraz wnioski o poświadczenie wydatków IOM z realizacji zadań przedstawianych przez tę organizację do zaakceptowania przez Władzę Wdrażającą Programy Europejskie<sup>71</sup>.
2. **z funduszy wspólnotowych:** środki pochodzące z funduszy Unii Europejskiej mogą być wykorzystywane na dofinansowanie kosztów projektów dobrowolnych powrotów realizowanych na podstawie porozumienia z 2005 roku. Kwota dofinansowania rocznych projektów dobrowolnych powrotów zaakceptowanych w ramach procedury konkursowej funduszy wspólnotowych stanowiła ok. 75% ich wartości. W przypadku ubiegania się o współfinansowanie regionalnych projektów dobrowolnych powrotów kwota ta stanowi 70% jego budżetu. Natomiast w procedurze bezkonkursowej

---

zakładając maksymalny okres realizacji projektu na 12 miesięcy. Należy zwrócić uwagę, że w Polsce do tego czasu nie wdrażano programów tego typu i z tej perspektywy polski projekt finansowany w ramach EFU w 2004 roku był projektem pilotażowym.

<sup>68</sup> Zestawienie następujących po sobie projektów stanowi załącznik nr 1 do niniejszego opracowania.

<sup>69</sup> Patrz art. 9 porozumienia z 2005 roku.

<sup>70</sup> W przypadku Straży Granicznej, która współfinansowała dobrowolne powroty cudzoziemców w ramach regionalnego programu *Wzmocnienie mechanizmów i harmonizacja standardów w dziedzinie dobrowolnych powrotów nielegalnych migrantów z państwami UE, w rejonie Europy Środkowej w Republice Czech, Polsce, Słowacji oraz na Węgrzech* wysokość wkładu własnego Straży Granicznej stanowiło ok. 30% wartości części projektu realizowanego na terytorium Polski.

<sup>71</sup> Patrz: przypis nr 59. Jedynie przy realizacji projektu regionalnego *Wzmocnienie mechanizmów i harmonizacja standardów w dziedzinie dobrowolnych powrotów nielegalnych migrantów z państwami UE, w rejonie Europy Środkowej w Republice Czech, Polsce, Słowacji oraz na Węgrzech* wspomniane dokumenty akceptowane są przez Komisję Europejską.

wnioskodawca (a więc Straż Graniczna lub Urząd do Spraw Cudzoziemców) od WWPE uzyskuje poświadczenie poniesionych na organizację dobrowolnych powrotów wydatków, w celu refundacji kosztów projektów z funduszy wspólnotowych.

Projekty dobrowolnych powrotów są współfinansowane ze środków dwóch funduszy wspólnotowych, tzn. Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (do 2008 roku) oraz Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów:

1. Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców (EFU)<sup>72</sup> – zgodnie z art. 3 Decyzji Rady 2000/596/WE z dnia 28 września 2000 roku ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców, docelową grupą osób Funduszu był m. in. każdy obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec, który złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy określonego w konwencji genewskiej lub o objęcie formą ochrony uzupełniającej w rozumieniu dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony<sup>73</sup>;

IOM w ramach EFU (Program Roczny 2004) wniosowała i zrealizowała pierwszy pilotażowy projekt wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Polski. Partnerem tej organizacji był Urząd do Spraw Cudzoziemców, który w wraz z IOM współfinansował ww. projekt. Przy organizacji kolejnych projektów dobrowolnych powrotów współfinansowanych w ramach Programów Rocznych na lata 2005 i 2007 partnerem strony wnioskującej do EFU, czyli IOM, był zarówno Urząd do Spraw Cudzoziemców, jak i również Straż Graniczna (podstawą nawiązania tej współpracy jest porozumienie z 2005 roku).

Decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 573/2007/WE z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającą Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi* oraz uchylającą decyzję Rady 2004/904/WE ustanowiono, iż ze środków Funduszu nie będą wspierane działania państw członkowskich w zakresie organizacji dobrowolnych powrotów cudzoziemców (art. 3 ww. Dyrektywy), ponieważ zadanie to zostało przeniesione do innego mechanizmu finansowego.

Jeszcze podczas realizacji projektów współfinansowanych z EFU w ramach innego instrumentu finansowego (poprzedzającego Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów<sup>74</sup>)

---

<sup>72</sup> Podstawę prawną dla wykorzystania przez Polskę środków z Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (EFU) stanowiła Decyzja Rady 2000/596/WE z dnia 28 września 2000 roku. Była to pierwsza edycja Funduszu ustanowiona na lata 2000-2004, mająca na celu wspieranie państw członkowskich Unii Europejskiej w wysiłkach towarzyszących przyjmowaniu uchodźców i wysiedleńców oraz ponoszeniu wszelkich konsekwencji ich pobytu. Ponieważ Fundusz skierowany jest wyłącznie do państw członkowskich Polska uczestniczy w nim od maja 2004 roku.

<sup>73</sup> Dz.U. L 304 z 30.9.2004.

<sup>74</sup> Podstawę prawną dla wykorzystania przez Polskę środków z EFPI stanowi Decyzja nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 roku ustanawiająca Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008-2013 jako część programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi* (SOLID). W skład programu ogólnego SOLID wchodzi cztery fundusze, z których trzy zarządzane są przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji: Fundusz Granic Zewnętrznych, Europejski



Powrót - działania przygotowawcze w dziedzinie zarządzania migracjami 2005 (RETURN – preparatory action for return management in the area of migration) instytucją wnioskującą o dofinansowania działań dotyczących organizacji dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Polski była Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji. Współfinansowanie projektu, przygotowanego w ramach Programu Rocznego 2005, zapewniły Straż Graniczna oraz Urząd do Spraw Cudzoziemców.

2. Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów (EFPI) – zgodnie z art. 7 pkt 1 Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 575/2007/WE z dnia 23 maja 2007 r. ustanawiającej Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi*, docelowymi grupami osób Funduszu są m. in.: wszyscy obywatele państw trzecich, którzy nie otrzymali jeszcze ostatecznej decyzji odmownej w sprawie ich wniosku o przyznanie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim i którzy mogą zdecydować się na dobrowolny powrót, pod warunkiem że nie uzyskali nowego obywatelstwa i nie opuścili terytorium tego państwa członkowskiego; wszyscy obywatele państw trzecich, którzy nie spełniają warunków zezwalających na wjazd lub pobyt na terytorium danego państwa członkowskiego lub którzy przestali je spełniać i którzy, zgodnie z obowiązkiem opuszczenia terytorium tego państwa członkowskiego, korzystają z możliwości dobrowolnego powrotu<sup>75</sup>.

Instytucjami, które dotychczas uzyskały współfinansowanie projektów dobrowolnych powrotów cudzoziemców z Polski z EFPI<sup>76</sup>, były: IOM (w procedurze konkursowej), Urząd do Spraw Cudzoziemców oraz Straż Graniczna (w obu przypadkach mowa jest o procedurze bezkonkursowej). Dwie ostatnie instytucje w procedurze konkursowej występowały zawsze jako partnerzy Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji. W Programie Rocznym 2009 EFPI po raz pierwszy instytucją wnioskującą o współfinansowanie projektu

---

Fundusz na rzecz Uchodźców oraz Fundusz Powrotów Imigrantów, natomiast czwarty – Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, należy do kompetencji Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

<sup>75</sup> Dz.U. L 144 z 6.6.2007.

<sup>76</sup> Jeżeli chodzi o kwestie związane z zarządzaniem EFU oraz EFPI, na podstawie strategicznych wytycznych Unii Europejskiej oraz dialogu z Komisją, każde państwo członkowskie będące beneficjentem przygotowało własny Program Wieloletni (obejmujący lata 2008 - 2013) tworzący swoistą długookresową strategię w odpowiednich obszarach. Strategia ta stanowi z kolei ramy dla realizacji działań w ramach Programów Rocznych (na każdy rok), które stanowią jej uszczegółowienie. Oba te dokumenty są następnie akceptowane każdego roku przez Komisję Europejską. Instytucją odpowiedzialną za przygotowanie i zarządzanie Programem Wieloletnim oraz Programami Rocznymi jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, które delegowało część obowiązków na Władzę Wdrażającą Programy Europejskie zgodnie z porozumieniem precyzującym podział zadań pomiędzy tymi instytucjami. I tak, Władza Wdrażająca Programy Europejskie w ramach wykonywanych zadań, w szczególności: nadzoruje wdrażanie powierzonych jej programów finansowanych w ramach m. in. funduszy europejskich (poprzez ogłaszanie naboru wniosków o dofinansowanie, przyjmowanie wniosków aplikacyjnych, wyłanianie ofert we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, przekazywanie środków); planuje, rozlicza i kontroluje płatności i gospodarkę środkami finansowymi w ramach powyższych projektów w zakresie nie przekazanych innym podmiotom; monitoruje finansowy i rzeczowy postęp realizacji projektów; wydaje certyfikaty kwalifikowalności wydatków w ramach wdrażanych przez nią projektów. Alokacja środków finansowych w ramach każdego Programu Rocznego jest podzielona na dwie części: konkursową i bezkonkursową. Część konkursowa jest otwarta, tj. skierowana do szerokiego grona potencjalnych beneficjentów. W części bezkonkursowej, na poziomie każdego Programu Rocznego, określone są konkretne projekty oraz jednostka realizująca, występująca w charakterze partnera Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. W procedurze bezkonkursowej realizowane są projekty, które ze względu na występowanie monopolu *de jure* lub ze względów bezpieczeństwa nie mogą stanowić przedmiotu wyboru w ramach konkursu.

dobrowolnych powrotów była organizacja pozarządowa - Fundacja Instytut na Rzecz Państwa Prawa. Przedstawiony przez tę organizację projekt zatytułowany: *Wsparcie dobrowolnych powrotów na Lubelszczyźnie* będzie realizowany w latach 2010 – 2012. Współfinansowanie ze środków funduszu EFPI stanowić będzie 75% wartości budżetu ww. projektu, natomiast pozostała kwota pokryta będzie ze środków budżetu państwa (10% jako pomoc organizacji pozarządowej) oraz środków własnych Fundacji (pozostałe 15%).

#### 4.1 Motywy wspomaganych dobrowolnych powrotów

Opierając się na założeniu, iż zarówno program dobrowolnych powrotów, jak i *pomoc w dobrowolnym powrocie* przynoszą korzyści niemalże wszystkim zainteresowanym stronom tj. zarówno migrantom, jak również instytucjom odpowiedzialnym za realizację polityki migracyjnej w krajach odsyłających oraz niekiedy w krajach pochodzenia lub/i nowego pobytu migranta, kraje uczestniczące w tej praktyce powinny podejmować kolejne kroki, aby ww. program mógł się dalej rozwijać. Dla kraju odsyłającego dobrowolny powrót - w porównaniu z powrotem przymusowym - jest rozwiązaniem mniej obciążającym finansowo i administracyjnie. Jako przykład można podać sytuację, w której cudzoziemiec znajdujący się w procedurze uchodźczej, mając świadomość potencjalnego negatywnego rozstrzygnięcia sprawy rezygnuje z postępowania o nadanie statusu uchodźcy i wycofuje wnioski. W takim przypadku, Urząd do Spraw Cudzoziemców szybciej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania niż decyzję negatywną w przedmiotowej sprawie, wobec czego cudzoziemiec szybciej opuszcza ośrodek dla uchodźców, co niewątpliwie przyczynia się do zmniejszenia kosztów pobytu tej osoby w ośrodku<sup>77</sup>. Ponadto, dla migrantów, którzy chcą lub muszą wrócić do kraju pochodzenia, ale nie mają na to środków, pomoc w dobrowolnym powrocie jest często jedynym rozwiązaniem uwzględniającym godny powrót oraz skuteczną reintegrację po powrocie.

Warto też wspomnieć o oferowanej w ramach programu wspomaganych dobrowolnych powrotów pomocy reintegracyjnej w kraju powrotu, która może przyczynić się do trwałości powrotu. Oznacza to powstanie przesłanek zapewniających większe prawdopodobieństwo pozostania cudzoziemca poza granicami kraju dotychczasowej imigracji.

Dla krajów pochodzenia cudzoziemców dobrowolny powrót ich obywateli jest korzystniejszy pod względem politycznym (wyrażenie przez cudzoziemca woli powrotu do kraju pochodzenia wskazuje, że nie obawia się on korzystania z opieki tego państwa ani funkcjonowania w jego społeczeństwie, co jest pozytywne z punktu widzenia wizerunku danego państwa). Niewątpliwą zaletą tej formy pomocy w opuszczeniu terytorium kraju nielegalnego pobytu jest też możliwość uniknięcia napięć z partnerami krajowymi lub międzynarodowymi. Dotychczasowa praktyka wskazuje bowiem, iż pojawiają się problemy w potwierdzaniu tożsamości obywateli państw regionu Azji i/lub Afryki, nie posiadających dokumentów podróży. Często placówki dyplomatyczne tych państw potwierdzają tożsamość i wystawiają właściwy dokument podróży wyłącznie pod warunkiem przedstawienia przez pracowników IOM pisemnego oświadczenia o chęci powrotu cudzoziemca. Przykładem potwierdzającym możliwość zapewnienia lepszej współpracy organów administracji

<sup>77</sup> Zgodnie z szacunkami Komendy Głównej Straży Granicznej koszt powrotów przymusowych cudzoziemców kształtuje się w granicach średnio 6 800 PLN na jedną osobę, natomiast szacunkowy koszt organizacji i przeprowadzenia dobrowolnego powrotu cudzoziemcy wynosi 3 400 PLN. Powyższej cytowane wyliczenie stanowi załącznik nr 2 do opracowania.

państwowej obu zainteresowanych państw jest istniejąca współpraca z Gruzją w ramach programu *Wspomaganie powrotów z Gruzji* (ang. *Enhancing Returns to Georgia Operationally, ERGO*)<sup>78</sup>.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż cudzoziemcy, którzy otrzymali decyzje odmawiające nadania im statusu uchodźcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, i w której nie udzielono ochrony uzupełniającej ani nie przyznano pobytu tolerowanego i powiadomili Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców o zamiarze dobrowolnego powrotu, nie później niż przed upływem terminu, do którego byli zobowiązani opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dobrowolny powrót jest najkorzystniejszą formą opuszczenia Polski. Po pierwsze, pozwala cudzoziemcowi przygotować się do wyjazdu. Po drugie, deklaracja dobrowolnego powrotu wiąże się z uniknięciem przymusowego wydalenia, a tym samym sytuacji, w której linie lotnicze, bądź też kraje tranzytu, mogą odmówić przyjęcia wydalonego cudzoziemca. Dobrowolne powroty mają też co do zasady priorytet nad powrotami przymusowymi cudzoziemców do kraju ich pochodzenia. Cudzoziemiec osadzony w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców bądź w areszcie w celu wydalenia zakwalifikowany do programu dobrowolnych powrotów oczekuje krócej na wyjazd z Polski; także w kwestii uzyskania dokumentu podróży dla cudzoziemca można zauważyć lepszą współpracę między IOM a przedstawicielstwami dyplomatycznymi krajów pochodzenia.

Warto również wspomnieć o psychologicznym aspekcie zjawiska, jakim jest wspomagany dobrowolny powrót. Powrót taki pozwala cudzoziemcowi zmniejszyć poczucie odniesionego niepowodzenia, szczególnie, gdy towarzyszy mu pomoc reintegracyjna. Często bowiem do powrotu cudzoziemca zniechęca perspektywa jego negatywnego odbioru przez społeczność lokalną (rodzinę, znajomych), jako osoby, której się nie powiodło.

#### 4.2 Przeszkody w korzystaniu z programu

Zasadnicze problemy napotkane w trakcie ewaluacji programu dotyczą czynników, na które strony mają ograniczony wpływ. Wśród tych czynników wymieniane są najczęściej: opóźnienia w podpisaniu umów współfinansujących projekty dobrowolnych powrotów w przypadku projektów zakwalifikowanych do współfinansowania z funduszy wspólnotowych, czego konsekwencją jest późniejszy napływ środków finansowych, kłopoty z otrzymaniem kolejnych transz środków finansowych oraz, co po części stanowi często przyczynę problemów z szybkim przepływem środków finansowania programu, przedłużające się procedury przetargowe. Wszystkie instytucje realizujące i współrealizujące w Polsce omawiane programy wskazują tu na restrykcyjność przepisów prawa (zwłaszcza o zamówieniach publicznych), ograniczające elastyczność, szybkość i skuteczność działania. Opinie prezentowane przez instytucje i organizacje zarządzające każdorazowo projektami i dotyczące właśnie istotnych opóźnień płatności znajdują potwierdzenie także w sprawozdaniach przygotowanych już po realizacji projektów. Zdanie to potwierdzone jest także przez przedstawicieli resortu spraw wewnętrznych i administracji (w tym Władzy Wdrażającej Programy Europejskie - WWPE). Należy zauważyć, że pośród beneficjentów końcowych znajdują się także organizacje pozarządowe, dla których konieczność zapewnienia własnych środków finansowych na cele związane z realizacją programu, jest

<sup>78</sup> Szerzej na str. 60 i 61.

najczęściej niemożliwa do spełnienia. Wymogi finansowania w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców do roku 2008 (zezwalające na przekazanie kolejnej transzy środków dopiero po wykorzystaniu w 70% transzy poprzedzającej, stosowane w odniesieniu do całego programu, nie zaś poszczególnych projektów) powodowały, że najbardziej zaawansowane w realizacji projekty nie mogły liczyć na kolejne środki, dopóki pozostałe projekty nie wykazały odpowiednio dużego zaangażowania w wydatkowanie środków, by łącznie przekroczyć próg 70%. W przypadku realizacji projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów oraz Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców w ramach programu SOLID indywidualna kwota dofinansowania nie może przekroczyć 75% wartości projektu. Bywają naturalnie także inne sytuacje i czynniki, które mają wpływ na przebieg realizacji programu np. błędna decyzja co do osób/instytucji odpowiedzialnych za częściowe wykonanie programu.

Ważnym wciąż problemem pozostaje dotarcie do ostatecznych beneficjentów *wspomaganych dobrowolnych powrotów* tak w sferze bezpośredniego kontaktu z zainteresowanymi (przede wszystkim z tymi, którzy są zakwaterowani poza ośrodkami dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy), jak i w sferze ich realnych potrzeb. Wiele jednak wskazuje na to, że sytuacja ulega poprawie – poprawia się jakość przekazywanych informacji o świadczeniach przysługujących tej grupie osób, ale także zwiększa się świadomość samych uchodźców oraz innych cudzoziemców, którzy otrzymali decyzje, z których wynika obowiązek opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Osoby te, w ramach promowania *dobrowolnych powrotów*, otrzymują też wiedzę odnośnie realnych potrzeb związanych z funkcjonowaniem w nowym środowisku kraju przyjmującego i przysługujących im praw oraz miejsc i instytucji, do których mogą się zwrócić, by je zrealizować.

Jak to zostało już wskazane w części 2 niniejszego opracowania, istnieje znaczna grupa cudzoziemców wyłączonych z możliwości korzystania z różnych form dobrowolnego wyjazdu z Polski. Taka sytuacja prowadzi, z formalno-prawnego punktu widzenia, do istotnego podmiotowego ograniczenia możliwości realizacji programu. Beneficjentami omawianych działań nie mogą więc być m.in. cudzoziemcy, którzy otrzymali decyzję o wydaleniu z rygorem natychmiastowej wykonalności (z zastrzeżeniem sytuacji w której decyzja została wydana ze względu na słuszny interes cudzoziemca), bądź ci, którzy złożyli wniosek o pomoc w dobrowolnym powrocie po rozpoczęciu przez Straż Graniczną procedury readmisyjnej. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku osób, które nie posiadają ważnego dokumentu podróży i dla których nie można takiego dokumentu uzyskać.

Jednocześnie należy nadmienić, iż pracownicy Urzędu do Spraw Cudzoziemców realizujący zadania związane z udzieleniem pomocy w ramach dobrowolnych powrotów, zgłaszają trudności dotyczące współpracy z niektórymi ambasadami państw trzecich, w zakresie potwierdzania tożsamości cudzoziemca oraz uzyskania dokumentów umożliwiających wyjazd takiego cudzoziemca do kraju trzeciego<sup>79</sup>. Jednym z typowych problemów, z którym stykają się urzędnicy, jest przedłużający się czas oczekiwania na wydanie stosownych dokumentów przez te ambasady. Trudności związane z organizacją powrotu pojawiają się zwłaszcza w przypadku obywateli tych państw, które nie posiadają w Polsce przedstawicielstw dyplomatycznych. W takich sytuacjach pracownicy Biura IOM w Warszawie starają się uzyskać dokumenty podróży dla cudzoziemca za pośrednictwem biur

---

<sup>79</sup> W przypadku osób posiadających ważny dokument podróży, powrót realizowany jest bez problemów.

IOM zlokalizowanych w państwach, w których znajdują się przedstawicielstwa dyplomatyczne kraju pochodzenia imigranta.

W podobny sposób uzyskiwana jest również zgoda na tranzyt, uzyskanie wizy dla osób powracających, jak również pomoc w organizacji powrotów i tranzytu osób, zwłaszcza tych zaliczanych do grup szczególnego ryzyka, tj. osób chorych, w podeszłym wieku, kobiet w ciąży. Niekiedy trudności pojawiają się, gdy cudzoziemcy wyrażą chęć powrotu do kraju pochodzenia z dzieckiem, które urodziło się w innym kraju trzecim. Wówczas Biuro IOM w Warszawie, za pośrednictwem biur IOM w innych krajach, stara się o uzyskanie dokumentów wymaganych przez placówki dyplomatyczne (akt urodzenia z tzw. *apostille*), aby dokonać wpisu dziecka do paszportu rodzica.

#### 4.3 Struktura i organizacja programu wspomaganego dobrowolnych powrotów

Na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej program dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających Polskę realizowany jest w ramach przedstawionych poniżej projektów (na podstawie porozumienia z 2005 roku oraz projektów IOM współfinansowanych ze środków unijnych, środków Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Straży Granicznej):

1. *Projekt pilotażowy – dobrowolna repatriacja i reintegracja cudzoziemców, którzy nie uzyskali statusu uchodźcy, azylu lub ochrony czasowej w Polsce lub zrezygnowali z ubiegania się o jedną z ww. form ochrony* - realizowany od listopada 2004 roku do października 2005 roku przez IOM. Współfinansowany był ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (EFU), środków Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz IOM;
2. *Dobrowolne powroty cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej* - współfinansowany ze środków Straży Granicznej oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców i w oparciu o porozumienie z lipca 2005 roku. Projekt był po raz pierwszy realizowany w 2006 roku i następnie kontynuowany w oparciu o corocznie przygotowane przez IOM plany działań, które są przedstawiane do akceptacji Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Projekt ten dotyczy osób, które ubiegały się w Polsce o nadanie statusu uchodźcy oraz przebywających nielegalnie [art. 2 Porozumienia];
3. *Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania* - współfinansowany ze środków uzyskanych z Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców Program Roczny 2005. Wkład finansowy projektu zapewnia Straż Graniczna oraz Urząd do Spraw Cudzoziemców. Projekt trwał w okresie od 1 maja 2006 roku do 31 grudnia 2006 roku;
4. *Wzmocnienie mechanizmów i harmonizacja standardów w dziedzinie dobrowolnych powrotów nielegalnych migrantów w państwach UE, w rejonie Europy Środkowej w Republice Czech, Polsce, Słowacji oraz na Węgrzech* - współfinansowany ze środków wspólnotowych w ramach instrumentu finansowego programu *Powrót - działania przygotowawcze w dziedzinie zarządzania migracjami 2005 (RETURN – preparatory action for return management in the area of migration)*. W projekcie uczestniczyli przedstawiciele administracji Czech, Słowacji, Węgier oraz ze strony polskiej - Straż

Graniczna i Urząd do Spraw Cudzoziemców. Projekt wykonywany był w okresie między 1 września 2006 a 31 stycznia 2010 roku;

5. *Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania* (2 etap) - współfinansowany ze środków uzyskanych z Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców Program Roczny 2007 oraz środków Straży Granicznej i Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Projekt realizowany od 16 czerwca 2007 roku do 18 maja 2008 roku;
6. *Doradztwo, podróż, reintegracja - pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski* - realizowany przez Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji (IOM) we współpracy z Urzędem do Spraw Cudzoziemców i współfinansowany z Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów Program Roczny na rok 2008;
7. *Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji* – przygotowany przez IOM i finansowany ze środków własnych Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów na rok 2008. Projekt był wykonywany od 15 kwietnia do 31 stycznia 2010 roku;
8. *Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji dla migrantów nieregularnych* - przygotowany na okres od 29 września 2009 roku do 30 czerwca 2011 roku i współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów Program Roczny na rok 2008 oraz Straży Granicznej;

oraz dodatkowo:

9. *Wsparcie dobrowolnych powrotów na Lubelszczyźnie* - przygotowany na okres od 1 stycznia 2010 roku do 31 grudnia 2012 roku. Środki na jego realizację mają być zapewnione w ramach Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów Program Roczny 2009, budżetu państwa oraz środków własnych Fundacji Instytutu na rzecz Państwa Prawa.

#### *Działania podejmowane w ramach programu dobrowolnych powrotów*

Na podstawie porozumienia z 2005 roku, pracownicy IOM odpowiedzialni są za zorganizowanie powrotu migrantów między innymi poprzez udzielanie pomocy w uzyskaniu dokumentów podróży, wiz, zapewnienia środków transportu w celu umożliwienia powrotu cudzoziemca do kraju pochodzenia. Następuje to jednak po uzyskaniu informacji potwierdzającej możliwość sfinansowania dobrowolnego powrotu cudzoziemca przez Urząd do Spraw Cudzoziemców lub Straż Graniczną.

Przygotowanie do realizacji projektów *wspomaganych dobrowolnych powrotów* realizowanych przez IOM, a w których partnerem tej organizacji jest Urząd do Spraw Cudzoziemców<sup>80</sup>, można w skrócie podzielić na następujące etapy:

1. Indywidualne doradztwo w kwestii wspomaganego dobrowolnego powrotu polegające na dostarczeniu beneficjentowi obiektywnej informacji dotyczącej jego sytuacji

---

<sup>80</sup> Powyższa sytuacja ma miejsce w przypadku cudzoziemców, którzy złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy, a następnie zrezygnowali z ubiegania się o ten status lub cudzoziemców ubiegających się o udzielenie azylu (krajowego) w Rzeczypospolitej Polskiej, którzy otrzymali decyzję odmowną. Działania te Urząd do Spraw Cudzoziemców wykonuje również samodzielnie w przypadku udzielania cudzoziemcom pomocy w dobrowolnym powrocie na podstawie art. 70 oraz art. 75 ustawy.

prawnej i socjalnej w Polsce, sytuacji w kraju pochodzenia oraz programu dobrowolnych powrotów.

2. Podjęcie przez cudzoziemca samodzielnej decyzji dotyczącej uczestnictwa w programie (w przypadku cudzoziemca będącego w procedurze uchodźczej jest ona powiązana z decyzją o wycofaniu wniosku o nadanie statusu uchodźcy w Polsce).
3. Organizacja pomocy w uzyskaniu brakujących dokumentów podróży. Najczęściej dotyczy procedury wpisania do paszportu rodzica dziecka urodzonego na terytorium Polski lub innego kraju trzeciego; rzadziej pomoc ta dotyczy wsparcia w uzyskaniu dokumentu podróży w przypadku braku ważnego paszportu.
4. Organizacja badań lekarskich w szczególnych przypadkach w celu stwierdzenia braku lub też faktu istnienia przeciwwskazań zdrowotnych do odbycia podróży przez beneficjenta (np. zaawansowana ciąża).
5. Zakup biletów na transport do miejsca docelowego w kraju pochodzenia lub innego kraju powrotu cudzoziemca.
6. Organizacja transportu do dworca kolejowego lub lotniska.
7. Asysta przy wyjeździe oraz pomoc w tranzycie.
8. Reintegracja.

W sytuacji, w której partnerem IOM w realizacji projektów wspomaganych dobrowolnych powrotów w Polsce jest Straż Graniczna<sup>81</sup>, cudzoziemcy, przebywający w strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców lub aresztach w celu wydalenia, którzy wyrazili chęć dobrowolnego powrotu i zostali zakwalifikowani do programu, są przewożeni pod konwojem do portu lotniczego Warszawa-Okęcie. W przypadku, gdy cudzoziemiec przebywa nielegalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przesłanką niezbędną do zakwalifikowania takiej osoby do programu wspomaganych dobrowolnych powrotów jest otrzymanie przez nią decyzji zobowiązującej do opuszczenia Polski. W zakresie wymiany informacji dotyczących cudzoziemców przebywających nielegalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Straż Graniczna współpracuje m.in. z Urzędem do Spraw Cudzoziemców, Radą do Spraw Uchodźców, Policją i Fundacją La Strada. W przypadku osób przebywających bez stosownego zezwolenia organizacja podróży powrotnej obejmuje zazwyczaj:

1. Weryfikację statusu cudzoziemca;
2. Pomoc w uzyskaniu ważnych dokumentów podróży;
3. Transport cudzoziemca z miejsca pobytu do miejsca docelowego w kraju powrotu, która to czynność obejmuje zarówno:
  - a) zakup biletu do miejsca docelowego w kraju pochodzenia na najdogodniejszy środek lokomocji przy uwzględnieniu odległości, czasu trwania podróży, bezpieczeństwa i kondycji zdrowotnej osoby powracającej - w tym organizacji podróży wewnątrz kraju, o ile zachodzi taka potrzeba;
  - b) pomoc przy dojeździe na lotnisko lub dworzec kolejowy;
  - c) koordynację podróży z biurami IOM w krajach tranzytu i pochodzenia cudzoziemca, jak i powrotu. O ile zachodzi taka potrzeba, oferowana pomoc obejmuje także: zakup biletu do miejsca docelowego w kraju pochodzenia,

---

<sup>81</sup> Taka sytuacja ma miejsce w przypadku cudzoziemca, który ubiegał się o status uchodźcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i wniosek ze względów formalnych został pozostawiony bez rozpoznania; otrzymał decyzję o odmowie nadania statusu uchodźcy i odmowie udzielenia zgody na pobyt tolerowany; otrzymał decyzję z której wynika obowiązek opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (bez rygoru natychmiastowej wykonalności).

zapewnienie pomocy tranzytowej na lotniskach lub dworcach tranzytowych (taka pomoc może być konieczna np. w przypadku osób wymagających szczególnego traktowania, braku możliwości zakupu w Polsce biletu bezpośrednio do miejsca docelowego, braku odpowiednich wiz, itp.); odebranie powracających przez personel IOM i wypłata gotówkowej pomocy reintegracyjnej.

Z dotychczasowego doświadczenia Biura IOM w Warszawie wynika, iż najskuteczniejszym sposobem dotarcia do potencjalnych beneficjentów z informacją o programie są spotkania prowadzone przez jej pracowników w ośrodkach dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźców i ośrodkach strzeżonych z cudzoziemcami oraz pracownikami ww. ośrodków. Skuteczna dystrybucja materiałów i wiedzy ma miejsce także podczas spotkań z migrantami w centrach kultury, miejscach obrządku religijnego czy miejscach pracy. Materiały informacyjne na temat programu wspomaganym dobrowolnym powrotów przekazywane są zainteresowanym także poprzez zamieszczanie ich na stronie internetowej IOM; publikowane są na łamach gazet mniejszości narodowych oraz podawane w programach radiowych.

Pojawiająca się niekiedy bariera językowa (szczególnie w przypadku obywateli Chin bądź Wietnamu, którzy przebywają w ośrodkach strzeżonych), jest eliminowana poprzez współpracę z tłumaczami. Osoby te kontaktują się z cudzoziemcami zazwyczaj telefonicznie i udzielają informacji o projekcie w zrozumiałym dla cudzoziemców języku. Ponadto pracownicy prowadzący kampanię promocyjną dysponują materiałami informacyjnymi w językach obcych (są to m.in. język bengalski, chiński, gruziński, mongolski, ormiański, rosyjski, tajski i wietnamski).

W procesie doradztwa uwzględniana jest szczególna sytuacja cudzoziemców, zarówno przy omawianiu różnych aspektów podróży powrotnej, jak i perspektyw, jakie stoją przez tymi osobami w kraju pochodzenia. Cudzoziemcom zainteresowanym wspomaganym dobrowolnym powrotem dostarczane są rzetelne i wiarygodne informacje niezbędne do podjęcia decyzji o dobrowolnym powrocie, w tym możliwości kontynuowania czy też podjęcia na miejscu kształcenia, dostępności opieki socjalnej, bezpieczeństwa osobistego po powrocie (szczególnie istotne w przypadku ofiar handlu ludźmi pochodzących z państw trzecich)<sup>82</sup>. W ramach realizowanych projektów przewiduje się także zagwarantowanie zakwaterowania przed wyjazdem oraz w trakcie podróży. W uzasadnionych sytuacjach pomoc obejmuje również badania lekarskie, pozwalające na ustalenie stanu zdrowia cudzoziemca i stwierdzenie braku przeciwwskazań do odbywania podróży.

Szczególne procedury są stosowane w przypadku małoletnich bez opieki, w myśl nadrzędnej zasady kierowania się dobrem dziecka (i zgodnie z Konwencją Narodów Zjednoczonych o Prawach Dziecka)<sup>83</sup>.

W procesie organizacji podróży powrotnej cudzoziemca uwzględniana jest odległość, czas trwania podróży, bezpieczeństwo i kondycja zdrowotna osoby powracającej; to czy

<sup>82</sup> W ramach Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów realizowany jest projekt IRRICO oraz IRRICO II, którego zdaniem jest, między innymi, zbieranie informacji o kraju pochodzenia cudzoziemców biorących udział w projekcie dobrowolnych powrotów pod kątem możliwości realizacji tego powrotu oraz skutecznej reintegracji.

<sup>83</sup> Konwencja o prawach dziecka została przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 29 listopada 1989r. (Dz. U. z 1991r., Nr 120. poz. 526).



podróż odbywa się najdogodniejszym środkiem transportu. Ponadto organizatorzy zwracają uwagę na to, czy zapewniona jest asysta przy wyjeździe, pomoc w tranzycie jak i sama pomoc w kraju pochodzenia w dojeździe do miejsca docelowego; w razie potrzeby organizowana jest eskorta medyczna bądź też zwykła (np. w przypadku powrotu małoletniego bez opieki, samotnego rodzica powracającego z wieloma dziećmi, osób wymagających stałej opieki lub osób niepełnosprawnych).

Oprócz pomocy gotówkowej wypłacanej wszystkim powracającym, małoletnim bez opieki zapewniana jest dodatkowa, dostosowana do indywidualnych potrzeb, pomoc reintegracyjna<sup>84</sup>. W takich przypadkach plan pomocy jest opracowywany we współpracy z pracownikiem IOM w kraju pochodzenia oraz opiekunem dziecka w oparciu o nadrzędną zasadę dobra dziecka. Dodatkową pomocą reintegracyjną objęte są także osoby, których stan zdrowia wymaga podejmowania lub kontynuacji leczenia lub rehabilitacji w kraju pochodzenia. W tych przypadkach pomoc jest również realizowana według wcześniej ustalonego planu. W uzasadnionych przypadkach osób wymagających szczególnego traktowania oferowana asysta obejmuje także przeprowadzenie badań lekarskich w celu potwierdzenia zdolności beneficjenta do odbycia podróży powrotnej oraz zapewnienie schronienia przed wyjazdem.

Jednym z istotnych elementów właściwego przygotowania osób realizujących projekty wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemców są z pewnością różnego rodzaju szkolenia i konferencje organizowane tak na krajowym, jak i międzynarodowym szczeblu. W tej kwestii Biuro IOM w Warszawie zyskało już znaczące doświadczenie. Poniżej przedstawiono wybrane działania Biura IOM w Warszawie podejmowane w ramach programu dobrowolnych powrotów do dnia 27 listopada 2009 roku:

1. wizyta monitorująca w Armenii – w kwietniu 2008 roku odbyła się pierwsza wizyta monitorująca, w której wzięli udział przedstawiciele Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz IOM w celu przeprowadzenia ewaluacji planu pomocy reintegracyjnej zrealizowanego w ramach projektu *Wzmacnianie mechanizmów i harmonizacja standardów w zakresie dobrowolnych powrotów nieregularnych migrantów w państwach członkowskich Unii Europejskiej w Europie Środkowej*;
2. wizyta monitorująca w Kosowie – w marcu 2009 roku przedstawiciele Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz IOM udali się do Kosowa, aby przeprowadzić ewaluację planu pomocy reintegracyjnej wdrożonego w 2008 roku w ramach projektu *Ulepszanie mechanizmów i harmonizacja standardów w zakresie dobrowolnych powrotów nieregularnych migrantów w państwach członkowskich Unii Europejskiej w Europie Środkowej*;
3. konferencja krajowa – w dniu 21 maja 2009 roku w siedzibie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji odbyła się konferencja na temat programu pomocy w dobrowolnym powrocie współorganizowana przez IOM. W konferencji wzięli udział przedstawiciele administracji rządowej (Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Komendy Głównej Straży Granicznej, urzędów wojewódzkich, terenowych jednostek Straży Granicznej, Policji) oraz organizacji pozarządowych;
4. trzecie doroczne konsultacje na temat programu pomocy w dobrowolnym powrocie – na przełomie września i października 2009 roku odbyły się konsultacje, w których

---

<sup>84</sup> Więcej informacji w 5-tej części opracowania.

wzięli udział zarówno przedstawiciele rządów państw członkowskich UE oraz Szwajcarii i Norwegii, jak i IOM. Polskę reprezentowali przedstawiciele obu instytucji partnerskich tj. Urzędu do Spraw Cudzoziemców i Straży Granicznej oraz IOM. Konsultacje w dużej mierze poświęcone były wpływowi doradztwa powrotowego, informacji o kraju pochodzenia oraz pomocy reintegracyjnej na trwałość dobrowolnego powrotu;

5. wizyta studyjna w Holandii – w październiku 2009 roku przedstawiciele Komendy Głównej Straży Granicznej oraz IOM udali się do Holandii, aby zapoznać się z holenderskim systemem organizacji dobrowolnych powrotów: działaniami promocyjnymi zmierzającymi do rozpowszechnienia informacji na temat programu wśród migrantów o nieregularnym statusie oraz praktycznymi aspektami organizacji powrotu osób osadzonych w ośrodkach detencyjnych, a także współpracy ze Strażą Graniczną w tym zakresie;
6. szkolenie dla pracowników Straży Granicznej – dwa dwudniowe szkolenia na temat programu odbyły się w listopadzie 2009 roku w Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie. W trakcie szkoleń szczegółowo omówiono założenia projektu, jego podstawy prawne, współpracę pomiędzy IOM a Strażą Graniczną, grupy docelowe oraz zakres świadczonej pomocy, w tym pomocy dla osób wymagających szczególnego traktowania. W szkoleniu uczestniczyli przedstawiciele tak Komendy Głównej Straży Granicznej, jak i terenowych jednostek Straży Granicznej z całego kraju;
7. wizyta studyjna w Polsce przedstawicieli instytucji z Bułgarii i Rumunii - w listopadzie 2008 roku Biuro IOM w Warszawie zorganizowało wizytę studyjną dla przedstawicieli reprezentujących instytucje rządowe oraz przedstawicielstwo IOM w Bułgarii i Rumunii. Spotkanie miało na celu zaznajomienie ww. państw z realizowanym w Polsce programem dobrowolnych powrotów. Wizyta ta dała możliwość praktycznego zapoznania się z warunkami ośrodków recepcyjnych dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce, jak również była okazją do omówienia zasad trójstronnej współpracy, tzn. między IOM a Strażą Graniczną i Urzędem do Spraw Cudzoziemców;
8. seminarium dla przedstawicieli misji dyplomatycznych – w 2008 roku w Biurze IOM w Warszawie zorganizowano seminarium dla przedstawicieli misji dyplomatycznych (m.in. Federacji Rosyjskiej, Armenii, Gruzji, Uzbekistanu i Wietnamu), podczas którego przedstawiono m.in. podstawy prawne programu, praktyczne rozwiązania oraz jego dotychczasowe rezultaty;
9. spotkania o charakterze informacyjno-promującym program wspomaganym dobrowolnych powrotów – w roku 2008 IOM wielokrotnie organizowała spotkania z przedstawicielami środowisk imigranckich w Polsce, m.in. z liderem społeczności ormiańskiej w Polsce (w lutym), z organizacją migrancką Fu Shen Fu (w lutym), przedstawicielami społeczności hinduskiej w Raszynie (w czerwcu), członkami społeczności ukraińskiej (w sierpniu), z migrantami dotychczas pracującymi na nieistniejącym już targowisku na Stadionie X-lecia w Warszawie (trzykrotnie w lipcu i sierpniu), członkami społeczności wietnamskiej i chińskiej w Wólce Kosowskiej (we wrześniu),
10. spotkania z organizacjami pozarządowymi – w marcu 2008 roku miało miejsce spotkanie IOM z Caritas Białystok, które poświęcone zostało prezentacji programu wspomaganym dobrowolnych powrotów; miała też miejsce dystrybucja posiadanych materiałów.

Powyżej przedstawione działania realizowane były w ramach projektów:

1. *Projekt pilotażowy – dobrowolna repatriacja i reintegracja cudzoziemców, którzy nie uzyskali statusu uchodźcy, azylu lub ochrony czasowej w Polsce lub zrezygnowali z ubiegania się o jedną z ww. form ochrony*

W roku 2004 w ramach 3 działania finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (EFU) IOM zrealizowała pierwszy, przygotowujący powstały na mocy porozumienia z 2005 roku program wspomaganych dobrowolnych powrotów, projekt pt. *Projekt pilotażowy – dobrowolna repatriacja i reintegracja cudzoziemców, którzy nie uzyskali statusu uchodźcy, azylu lub ochrony czasowej w Polsce lub zrezygnowali z ubiegania się o jedną z ww. form ochrony*<sup>85</sup>. Projekt ten realizowany był w okresie między listopadem 2004 roku a październikiem 2005 roku. Przyznane na realizację zadań środki pochodziły z alokacji Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców. Alokacja dla Polski w ramach rocznego programu EFU w roku 2004 wyniosła 440 490,02 EUR<sup>86</sup>, przy czym środki te rozdzielone zostały między trzy działania - Działanie 1: przyjmowanie 50%, Działanie 2: integracja 35% oraz Działanie 3: dobrowolna repatriacja 10% oraz pomoc techniczna 5%. Pozostała (25%) część budżetu realizowanego projektu pokryta została ze środków własnych Urzędu do Spraw Cudzoziemców (ok. 63 tys. PLN, co stanowiło ok. 11% budżetu) oraz IOM (ok. 78 tys. PLN, co stanowiło ok. 13% budżetu).

**Tabela 7. Podział środków przyznanych Polsce w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców w roku 2004 wg realizowanych działań**

Działanie	Kwota w EUR	% przyznanej kwoty
<b>Przyjmowanie</b>	220 245,02 <i>(ok.881 tys. PLN)</i>	50%
<b>Integracja</b>	154 171,50 <i>(ok.617 tys. PLN)</i>	35%
<b>Repatriacja</b>	44 049,00 <i>(ok.176 tys. PLN)</i>	10%
<b>Pomoc techniczna w związku z dobrowolnym powrotem cudzoziemców</b>	22 024,50 <i>(ok.88 tys. PLN)</i>	5%
<b>Razem</b>	<b>440 490,02</b> <i>(ok.1,8 mln PLN)</i>	<b>100%</b>

Źródło: WWPWP, 2005: *Ewaluacja Ex-Post Europejskiego Funduszu Uchodźczego, Program 2004*: [http://www.wwpe.gov.pl/files/ewaluacja/Raport%20EFUFINAL%20full\\_ostateczna.pdf](http://www.wwpe.gov.pl/files/ewaluacja/Raport%20EFUFINAL%20full_ostateczna.pdf)

<sup>85</sup> Pierwszy projekt dotyczący realizacji programu dobrowolnych powrotów określał ww. zjawisko jako repatriację cudzoziemców, którzy nie uzyskali statusu uchodźcy, azylu lub ochrony czasowej w Polsce albo zrezygnowali z ubiegania się o jedną z ww. form ochrony, powracającym do kraju pochodzenia i którym powinno się zapewnić bezpieczeństwo i pomoc w reintegracji społecznej, ekonomicznej i politycznej. W przedstawionej wówczas przez UNHCR opinii, dobrowolna repatriacja cudzoziemców do kraju pochodzenia była najlepszym rozwiązaniem, ale tylko w sytuacji, gdy warunki panujące w danym kraju pozwalały na bezpieczny powrót. Wskazywała ona również na to, iż niezbędnym było stworzenie kompleksowego zestawu narzędzi, pozwalających właściwie ocenić rzeczywistą sytuację w kraju pochodzenia oraz udostępniać dane zainteresowanym osobom. Wsparcie powracających cudzoziemców powinno odbywać się także poprzez szkolenia przydatne po powrocie do kraju pochodzenia.

<sup>86</sup> 440 490,02 EUR, czyli ok. 1,8 mln PLN.

W ramach projektu pilotażowego ze wsparcia w dobrowolnym powrocie skorzystało w 2004 i 2005 roku łącznie 85 cudzoziemców, którzy – zgodnie z informacją podaną w raporcie ewaluacyjnym ze zrealizowanego programu na rok 2004 – powrócili do kraju pochodzenia. Z raportu Władzy Wdrażającej Programy Europejskie podsumowującego wykorzystanie środków z EFU w roku 2004 wynika także, iż 60 osobom udzielono pomocy reintegracyjnej w kraju ich zamieszkania (59 cudzoziemców otrzymało całą przyznaną im pomoc, jedna osoba zmarła). Ponadto sześć osób nie wypełniło zobowiązań wynikających z umowy i/lub zaprzestały kontaktu z biurem IOM. Z zebranych informacji wynika także, iż spośród ogółem 118 wniosków o udzielenie pomocy reintegracyjnej po wyjeździe z terytorium Polski, 33 osoby zrezygnowały z powrotu do kraju pochodzenia.

W ramach projektu prowadzone były m.in. działania związane z rozpowszechnianiem informacji o możliwości dobrowolnego powrotu wśród potencjalnych beneficjentów; udzielanie zainteresowanym cudzoziemcom kwalifikującym się do uczestnictwa w projekcie porad dotyczących warunków powrotu (blisko 200 osób), aktualnej sytuacji w kraju pochodzenia lub też innego kraju powrotu i pomocy w osiedleniu; organizacji podróży do kraju powrotu (ok. 100 osobom), pomoc w ponownym osiedleniu się.

Biorąc pod uwagę fakt, iż realizowany w 2004 i w 2005 roku projekt wspomaganym dobrowolnym powrotom cudzoziemców był pierwszym pilotażowym projektem pomocy w tym zakresie i w czasie jego trwania udało się zrealizować zakładane na poziomie projektu cele, zakończył się on sukcesem. Ponadto należy zwrócić uwagę, iż w przypadku 70% osób, którym umożliwiono powrót do kraju pochodzenia, zapewniano również pomoc reintegracyjną.

## *2. Dobrowolne powroty cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*

Na podstawie porozumienia z 2005 roku Biuro IOM w Warszawie wraz ze Strażą Graniczną oraz Urzędem do Spraw Cudzoziemców wykonuje działania związane z dobrowolnym powrotem cudzoziemców (czyli program wspomaganym dobrowolnym powrotom). W jego ramach rok rocznie odnawiany jest główny projekt programu pt. *Dobrowolne powroty cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*. Do tej pory (grudzień 2009 roku) zrealizowano trzy edycje ww. projektu (w roku 2006, 2007 i 2008). Brak jest jeszcze sprawozdania podsumowującego działania wdrażane w roku 2009.

### *Dobrowolne powroty cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej: 2006 rok*

Zgodnie ze sprawozdaniem IOM z pierwszego okresu, w którym organizowane były na tej podstawie dobrowolne powroty z Polski, czyli między 1 marca 2006 roku a 31 grudnia 2006 roku, beneficjentami projektu były osoby, w stosunku do których nie wydano decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej oraz wydano decyzje zobowiązujące cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 porozumienia z 2005 roku). W ww. projekcie partnerem IOM był Urząd do Spraw Cudzoziemców oraz Komenda Główna Straży Granicznej. Całkowity budżet projektu wyniósł 686 620 PLN<sup>87</sup>, przy czym wkład instytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Urząd do Spraw Cudzoziemców i Straż Graniczna) wyniósł

<sup>87</sup> 686 620 PLN, czyli ok. 172 tys. EUR.

210 898 PLN<sup>88</sup> i pochodził ze środków własnych. Projekt został wzmocniony o komponent pomocy reintegracyjnej w kraju powrotu, który finansowany był ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (maj 2006-grudzień 2006).

W ramach Planu Działań na rok 2006 udzielono pomocy cudzoziemcom m.in. poprzez rozpowszechnianie informacji o możliwości skorzystania z programu wspomaganych dobrowolnych powrotów do kraju pochodzenia lub innego kraju trzeciego (powróciło 412 osób, pomoc w tranzycie uzyskało 404 cudzoziemców), zorganizowanie dokumentów podróży 28 cudzoziemcom (wpis dzieci do paszportu rodziców – 17 osób, uzyskanie ważnego dokumentu podróży – 10 osób, uzyskanie paszportu somalijskiego - 1 osoba, uzyskanie świadectwa urodzenia dwojga dzieci urodzonych w Belgii, których rodzice powrócili do Polski w ramach rozporządzenia Dublin II<sup>89</sup>). W trakcie trwania projektu przeprowadzono również liczne konsultacje, a liczne organizacje pozarządowe (m.in. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja La Strada) pomagały polskim instytucjom przy organizacji dobrowolnych powrotów. Wśród tych czynności wymienić można m.in. identyfikowanie cudzoziemców kwalifikujących się do udziału w projekcie, zwłaszcza osób będących w trudnej sytuacji: małoletnie dzieci, osoby chore, samotne matki oraz ofiary handlu ludźmi, jeżeli w ich przypadku powrót do kraju nie był możliwy w ramach rządowego Programu Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi 2005-2006. Efektem ww. działań było m.in. przygotowanie ulotek w językach najczęściej używanych przez beneficjentów projektu (przede wszystkim w języku rosyjskim, angielskim i francuskim) oraz w języku polskim, a także zorganizowanie spotkań i konferencji informacyjnych na temat realizowanego projektu.

Ponadto w ramach pomocy reintegracyjnej 134 cudzoziemców uzyskało jednorazową pomoc o ekwiwalencie 250 EUR<sup>90</sup> (57 osób na pomoc w odbudowie zniszczonych domów, 2 osoby na pokrycie kosztów edukacji, 18 osób w realizacji projektu własnej działalności gospodarczej oraz kolejne 57 - na pokrycie kosztów podstawowych potrzeb).

#### *Dobrowolne powroty cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej: 2007 rok*

Drugi rok funkcjonowania projektu *Dobrowolne powroty cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, przypadał na okres od stycznia do grudnia 2007 roku i skierowany był również do osób, którym odmówiono udzielenia ochrony międzynarodowej i wydano decyzje zobowiązujące cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 porozumienia z 2005 roku). Całkowity budżet projektu wyniósł 1 536 620 PLN<sup>91</sup>, przy czym wkład instytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyniósł 509 944 PLN<sup>92</sup> (Straż Graniczna: 174 347 PLN - środki własne, Urząd do Spraw Cudzoziemców: 335 597 PLN - środki własne). Projekt został wzmocniony o komponent pomocy reintegracyjnej w kraju powrotu finansowany ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców w ramach projektu, *Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania* oraz działań przygotowawczych do funduszu powrotowego w

<sup>88</sup> 210 898 PLN, czyli ok. 53 tys. EUR.

<sup>89</sup> Patrz: przypis nr 21.

<sup>90</sup> 250 EUR, czyli ok. 1 000 PLN.

<sup>91</sup> 1 536 620 PLN, czyli ok. 384 tys. EUR.

<sup>92</sup> 509 944 PLN, czyli ok. 127 tys. EUR. W tym wkład własny Straży Granicznej wyniósł ok. 43,5 tys. EUR, a Urzędowi do Spraw Cudzoziemców ok. 84 tys. EUR.

ramach projektu *Wzmocnienie mechanizmów i harmonizacja standardów w dziedzinie dobrowolnych powrotów nielegalnych migrantów z państwami UE, w rejonie Europy Środkowej w Republice Czech, Polsce, Słowacji oraz na Węgrzech*.

W czasie trwania projektu IOM we współpracy z Urzędem do Spraw Cudzoziemców i Strażą Graniczną udzieliła pomocy w dobrowolnym powrocie ogółem 740 cudzoziemcom, z czego zdecydowaną większość stanowiły osoby powracające na terytorium Federacji Rosyjskiej (688 osób), a w dalszej kolejności Armenii (10 osób), Ukrainy (10 osób) oraz Tadżykistanu (5 osób)<sup>93</sup>. W 231 przypadkach koszty związane z finansowaniem powrotu pokrywała Straż Graniczna, a w 249 – Urząd do Spraw Cudzoziemców. Wśród beneficjentów projektu blisko 75% (551 osób) stanowili cudzoziemcy, którzy nie otrzymali statusu uchodźcy (509 osób wycofało wnioski a 42 osobom odmówiono nadania statusu uchodźcy); w stosunku do 189 osób wydano decyzję o opuszczeniu Rzeczypospolitej Polskiej (169 osób zrezygnowało z pobytu tolerowanego a 20 osób otrzymało zobowiązanie do opuszczenia terytorium Polski).

W ramach Planu Działań na rok 2007 rozpowszechniano informacje o możliwości skorzystania z programu wspomaganych dobrowolnych powrotów do kraju pochodzenia lub innego kraju trzeciego oraz przeprowadzono indywidualne doradztwo z potencjalnymi beneficjentami. Wśród podjętych czynności wymienić można także dostosowywanie świadczonej pomocy do indywidualnej sytuacji beneficjenta (zwłaszcza osób będących w trudnej sytuacji: małoletnie dzieci, osoby chore, samotni rodzice oraz ofiary handlu ludźmi<sup>94</sup>). Ponadto przygotowano ulotki w językach beneficjentów (przede wszystkim w języku rosyjskim, wietnamskim, chińskim, ormiańskim, mongolskim i angielskim) oraz języku polskim; udzielono pomocy w zorganizowaniu dokumentów podróży 75 cudzoziemcom; asysty w tranzycie udzielono 562 cudzoziemcom.

#### *Dobrowolne powroty cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej: 2008 rok*

W kolejnym roku funkcjonowania projektu, który przypadał na okres od stycznia do grudnia 2008 roku, działania trzech instytucji również zostały skierowane do osób, w stosunku do których nie wydano decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej i wydano decyzje zobowiązujące cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 porozumienia z 2005 roku). Całkowity budżet projektu wyniósł 1 530 120 PLN<sup>95</sup>, przy czym wkład instytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyniósł 596 353 PLN<sup>96</sup> (Straż Graniczna: 37 380 PLN - środki własne, Urząd do Spraw Cudzoziemców: 558 973 PLN - środki własne).

W czasie trwania projektu IOM udzieliła pomocy w dobrowolnym powrocie 962 cudzoziemcom, z czego zdecydowaną większość stanowiły osoby powracające na terytorium

<sup>93</sup> IOM organizuje powroty do państwa, w którym dany cudzoziemiec ma prawo pobytu. Nie zawsze jest to jednak kraj pochodzenia cudzoziemca: 1 obywatel Ukrainy wyjechał do Rosji, 1 osoba narodowości czeczeńskiej wyjechała na Białoruś a 3 inne do Azerbejdżanu, do Argentyny wyjechali obywatele Kazachstanu.

<sup>94</sup> Beneficjentem programu był obywatel Mołdowy oraz Kenii. W przypadku drugiej ofiary handlu ludźmi jej dobrowolny powrót był przygotowany przez IOM, lecz finansowany w ramach Programu Pomocy i Ochrony Ofiar Handlu Ludźmi Fundacji La Strada.

<sup>95</sup> 1 530 120 PLN, czyli ok. 382,5 tys. EUR.

<sup>96</sup> 596 353 PLN, czyli ok. 14,9 tys. EUR. W tym wkład własny Straży Granicznej wyniósł ok. 9 tys. EUR, a Urzędowi do Spraw Cudzoziemców ok. 14 tys. EUR.

Federacji Rosyjskiej (889 osób), a następnie Ukrainy (25 osób), Armenii (15 osób) oraz Mongolii (8 osób). Spośród wymienionej grupy osób, które skorzystały z pomocy w dobrowolnym powrocie, aż 902 cudzoziemców to osoby, które nie uzyskały statusu uchodźcy lub które wycofały złożony wniosek o nadanie statusu uchodźcy; w stosunku do 60 osób wydano decyzję, z której wynikał obowiązek opuszczenia Polski. W 137 przypadkach koszty związane z finansowaniem powrotu pokrywała Straż Graniczna, a w 825 – Urząd do Spraw Cudzoziemców.

Ważnym aspektem realizacji projektu dobrowolnych powrotów w roku 2008 był jego związek z nowelizacją ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W wyniku tej nowelizacji do polskiego porządku prawnego włączono dodatkową formę ochrony, czyli tzw. ochronę międzynarodową. Spowodowało to, iż wiele osób zainteresowanych dobrowolnym powrotem nie mogło skorzystać z projektu, gdyż osoby, które otrzymały w Polsce ochronę uzupełniającą nie mogą w ww. projekcie uczestniczyć<sup>97</sup>.

### 3. Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania (1 etap)

Od 1 maja 2006 roku do 31 grudnia 2006 roku działania IOM i Urzędu do Spraw Cudzoziemców skupiły się na realizacji nowego projektu wspomaganego dobrowolnych powrotów. Ww. projekt finansowany był w 75% z Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (Program Roczny 2005) oraz ze środków własnych Urzędu do Spraw Cudzoziemców (25% wartości budżetu). Koszt realizacji całego projektu wyniósł ogółem 111 723,38 EUR<sup>98</sup>. Powyższy projekt kontynuowany był jeszcze w roku 2007.

**Tabela 8. Projekt dobrowolnych powrotów wspomaganego przyjęty w programie EFU na rok 2005**

Projekt	Wnioskodawca	Działanie	Wartość ogółem, w EUR	Wkład EFU, w EUR
<i>Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania</i>	<i>Międzynarodowa Organizacja ds Migracji</i>	Dobrowolne powroty EFU	134 136,00 <i>(ok. 537 tys. PLN)</i>	100 602,00 <i>(ok. 400 tys. PLN)</i>
<b>Razem (budżet projektów finansowanych w ramach EFU)</b>			<b>1 099 396,17</b> <i>(ok. 4,4 mln PLN)</i>	<b>800 400,64</b> <i>(ok. 3,2 mln PLN)</i>

Źródło: WWPWP, 2006: Ewaluacja bieżąca EFU-Polska 2005: [http://www.wwpe.gov.pl/files/EFU/OSTATECZNA%20WERSJA%20RAPORTU%2022\\_11\\_06.doc](http://www.wwpe.gov.pl/files/EFU/OSTATECZNA%20WERSJA%20RAPORTU%2022_11_06.doc)

W ramach projektu wspomaganego dobrowolny powrót zorganizowano 156 osobom, z czego 134 osoby uzyskały dodatkowo pomoc reintegracyjną. Działania IOM oraz Urzędu do

<sup>97</sup> Zgodnie z informacją Biura IOM w Warszawie w roku 2008 około 50 cudzoziemców, którym przyznano ochronę uzupełniającą, zwróciło się do IOM z prośbą o pomoc w dobrowolnym powrocie do państwa pochodzenia.

<sup>98</sup> 111 723,38 EUR, czyli ok. 447 tys. PLN.

Spraw Cudzoziemców skupiły się przede wszystkim na przygotowaniu materiałów informacyjnych i rozpowszechnianiu tych informacji w formie ulotek i plakatów przygotowanych w kilku językach; rozpowszechnianiu informacji o projektach (materiały informacyjne rozmieszczone w ośrodkach dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy oraz przekazywane organizacjom pozarządowym); doradztwie w zakresie powrotu (mowa przede wszystkim o informacji o aktualnej sytuacji beneficjenta w Polsce, możliwościach i warunkach powrotu w oparciu o przygotowane informacje o kraju pochodzenia lub też innym kraju, w którym cudzoziemiec ma prawo pobytu, pomocy reintegracyjnej); organizacji podróży powrotnej (pomoc w uzyskaniu niezbędnych dokumentów, transport z miejsca przebywania cudzoziemca do miejsca docelowego pobytu w kraju powrotu) oraz udzieleniu pomocy reintegracyjnej po przyjeździe do kraju powrotu.

#### 4. *Wzmocnienie mechanizmów i harmonizacja standardów w dziedzinie dobrowolnych powrotów migrantów z państw UE, w rejonie Europy Środkowej w Republice Czech, Polsce, Słowacji oraz na Węgrzech*

Kolejny projekt dotyczący realizacji w Polsce programu dobrowolnych powrotów wykonywany był w okresie od 1 września 2006 do 31 stycznia 2010 roku. Ten projekt realizowany w Polsce przez IOM w partnerstwie ze Strażą Graniczną oraz Urzędem do Spraw Cudzoziemców (tylko pierwszy etap) zatytułowany został jako *Wzmocnienie mechanizmów i harmonizacja standardów w dziedzinie dobrowolnych powrotów migrantów z państwa UE, w rejonie Europy Środkowej* (ang. *Enhancing capacities and strengthening cooperation between EU Central European Member States in the field of assisted voluntary returns*). Finansowanie projektu w (70% wartości budżetu) zapewnione zostało w ramach wsparcia z instrumentu finansowego *Powrót - działania przygotowawcze w dziedzinie zarządzania migracjami 2005 (Return Preparatory Action)*. Wsparcia finansowego udzieliła Straż Graniczna (wartość 30% budżetu części projektu realizowanego na terytorium Polski pochodziło ze środków własnych tej instytucji). W ramach 1 etapu projektu (od 1 września 2006 roku do 29 lutego 2008 roku) z Polski wyjechało 416 osób, z czego w kosztach 245 osób partycypował Urząd do Spraw Cudzoziemców, a 167 - Straż Graniczna<sup>99</sup>. Drugi etap tego projektu, realizowanego od 1 marca 2008 roku do 30 października 2008 roku, współfinansowany był w ramach Działań Przygotowawczych do Funduszu Powrotu Imigrantów 2007 a całkowity koszt jego realizacji wyniósł 1 007 605,80 EUR<sup>100</sup> (wszystkie cztery kraje łącznie). Beneficjentami tego projektu nie mogły być osoby, które wycofały swój wniosek o nadanie statusu uchodźcy w Polsce. W ramach tego projektu założono dalsze ujednoczenie standardów oraz budowanie kompetencji w dziedzinie wspomaganych dobrowolnych powrotów<sup>101</sup>. Działania w ramach trzeciego etapu projektu wykonywane były w okresie od 1 listopada 2008 roku do 31 stycznia 2010 roku.

Ogólnym celem tego projektu (do tej pory realizowanego w trzech etapach) było ujednoczenie standardów, dobrych praktyk oraz budowanie kompetencji w dziedzinie dobrowolnych powrotów. Podczas jego realizacji przygotowano film popularyzujący

<sup>99</sup> Całkowity koszt realizacji projektu wyniósł w 2006 roku 783 686,08 EUR (ok. 3 mln PLN dla czterech państw ogółem). Ww. projekt w 70% finansowany był przez Komisję Europejską z funduszu *Powrót – działania przygotowawcze dotyczące zarządzania powrotami w zakresie migracji*.

<sup>100</sup> 1 007 605,80 EUR, czyli ok. 4 mln PLN.

<sup>101</sup> Każda powracająca osoba otrzymała wówczas pomoc o ekwiwalencie 200 EUR (ok. 800 PLN), istniała także możliwość uzyskania dodatkowej pomocy finansowej o ekwiwalencie do 2 000 EUR (ok. 8 000 PLN) lub pomocy innego rodzaju na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub edukację. Powyższa forma pomocy przewidziana została dla ok. 10% osób, które zgłosiły się do programu dobrowolnych powrotów i przedłożyły do rozpatrzenia plan biznesowy w kraju powrotu.



dobrowolne powroty oraz opracowano i wyprodukowano materiały informacyjne, tj. plakaty, ulotki w różnych językach używanych przez główne grupy beneficjentów. Zorganizowane zostały także seminaria i spotkania informacyjne (w ramach projektu w 2007 roku odbyło się seminarium z udziałem przedstawicieli uczestniczących państw (tzn. Czech, Polski, Słowacji i Węgier) oraz wizyta studyjna do Wielkiej Brytanii). W czasie trwania pierwszego etapu projektu dotyczącego wspomagania dobrowolnych powrotów migrantów nielegalnie przebywających na terytorium Czech, Węgier, Słowacji oraz Polski (i finansowanego w ramach Działań Przygotowawczych do Funduszu Powrotu Imigrantów 2005) pomocy w dobrowolnym powrocie udzielono 315 osobom<sup>102</sup>. Skorzystać z pomocy mogły osoby, którym odmówiono nadania statusu uchodźcy i w konsekwencji powinny opuścić terytorium Polski, jak i cudzoziemcy, którzy otrzymali decyzję, z której wynikał obowiązek opuszczenia Polski. W roku 2007 z możliwości, jakie proponował ww. projekt, skorzystało ogółem 276 osób, z czego 109 cudzoziemców wycofało swój wniosek o udzielenie ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W ramach udzielanej pomocy reintegracyjnej dofinansowanie uzyskało 6 tzw. planów biznesowych w krajach powrotu. Wybranie ww. planów odbyło się we współpracy z biurami IOM w kraju powrotu cudzoziemców. W 2007 roku pomoc przyznano 4 innym planom biznesowym (trzy w Rosji i 1 w Tanzanii). W roku 2008 dofinansowano kolejne dwa (w Rosji oraz Armenii).

##### *5. Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania (2 etap)*

W okresie od 18 czerwca 2007 roku do 31 sierpnia 2008 roku miała miejsce realizacja drugiego etapu ww. projektu, realizowanego przez IOM i Urząd do Spraw Cudzoziemców. Całkowity budżet projektu wyniósł 199 833,57 EUR<sup>103</sup>, a finansowo wspierany był przez Polskę, ze środków udostępnionych przez Komisję Europejską w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (75% wartości budżetu). Pozostała kwota pokryta została ze środków własnych Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

Projekt ten skierowany był do cudzoziemców, którzy wycofali wnioski o nadanie statusu uchodźcy. W ramach ww. projektu cudzoziemcom dobrowolnie wyjeżdżającym z Polski udzielano także pomocy reintegracyjnej w kraju powrotu (w wysokości 200 EUR, czyli ok. 800 PLN). Cudzoziemcy, którzy w ramach tego projektu wyjechali z Polski i powrócili do kraju pochodzenia otrzymali tylko jednorazową pomoc reintegracyjną<sup>104</sup>. Od 1 stycznia do 31 sierpnia 2008 roku z pomocy przy dobrowolnym powrocie z Polski oraz pomocy reintegracyjnej skorzystało 103 uczestników projektu (w czasie trwania projektu dobrowolny powrót ogółem zorganizowano 181 osobom narodowości czeczeńskiej, 14 osobom narodowości inguskiej i 4 - dargijskiej).

<sup>102</sup> Powyższe dane odwołują się jedynie do osób wyjeżdżających z Polski w ramach ww. programów.

<sup>103</sup> 199 833,57 EUR, czyli ok. 800 tys. PLN.

<sup>104</sup> Cudzoziemcy otrzymali dodatkowo kwotę o ekwiwalencie 15 PLN (ok. 4 EUR) na dzień podróży na każdą osobę. Pomoc ta przewidziana jest rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce i jest wypłacana przez IOM w imieniu Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Kwota ta jest następnie refundowana przez Urząd na podstawie not obciążeniowych. Projekt jest współfinansowany przez Urząd do Spraw Cudzoziemców w wysokości 25% poniesionych kosztów. Współfinansowanie Urzędu do Spraw Cudzoziemców pokrywa koszty przewidziane w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z 2003 roku, tj. koszty transportu i uzyskania dokumentów podróży.

Organizatorzy postawili sobie tu za cel ponownie skuteczne informowanie beneficjentów o możliwości skorzystania z projektu wspomaganego dobrowolnego powrotu oraz zapewnienie powracającym pomocy w ponownym osiedleniu się na terytorium kraju powrotu. W ramach tego projektu przygotowano materiały informacyjne oraz rozpowszechniono informacje o możliwości skorzystania z dobrowolnego powrotu do kraju pochodzenia lub innego kraju trzeciego; prowadzono indywidualne doradztwo z potencjalnymi beneficjentami; udzielono pomocy w uzyskaniu dokumentów podróży i zorganizowaniu transportu; przygotowano także pomoc materialną do wypłacenia cudzoziemcom po przyjeździe do kraju powrotu.

### *Projekty będące w realizacji*

W związku z realizacją Programu Roczno 2008 Europejskiego Funduszu Powrotów została przeprowadzona procedura konkursowa (w ramach działania I – *realizacja programu wspomaganych powrotów*), w wyniku którego zostały zgłoszone trzy projekty:

#### *1. Doradztwo, podróz, reintegracja – pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski;*

Powyższy projekt jest realizowany przez IOM we współpracy z Urzędem do Spraw Cudzoziemców i jest współfinansowany w 75% ze środków Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów na rok 2008. Jego głównym zadaniem jest udzielenie cudzoziemcom, którzy zrezygnowali z ubiegania się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce i chcą powrócić do kraju pochodzenia, pomocy w dobrowolnym powrocie oraz reintegracji. W ramach tego projektu realizuje się obecnie (podobnie jak w pozostałych projektach dot. wspomaganych dobrowolnych powrotów) m. in. działania o charakterze informacyjnym na temat możliwości skorzystania z ww. projektu; zbiera się i dostarcza cudzoziemcom kwalifikującym się do uczestnictwa w projekcie wiarygodnych i rzetelnych informacji niezbędnych do podjęcia decyzji o powrocie; udziela się pomocy w zdobyciu ważnych dokumentów podróży, w powrocie i reintegracji.

#### *2. Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji;*

Partnerem IOM przy realizacji ww. projektu jest Urząd do Spraw Cudzoziemców (projekt rozłożony został na 8,5 miesiąca i przedłużony do końca marca 2010 roku). Ma on za zadanie wzmocnienie mechanizmu wspomaganych dobrowolnych powrotów w Polsce poprzez dostarczanie potencjalnym beneficjentom informacji umożliwiającej podjęcie decyzji o powrocie, umożliwienie dobrowolnego powrotu ok. 350 cudzoziemcom oraz udzielenie im pomocy w ponownym osiedleniu się w kraju pochodzenia lub innym kraju powrotu – a tym samym zapewnienie trwałości powrotu. Aby zapewnić koordynację podejmowanych działań i zwiększyć ich efektywności zorganizowane zostało spotkanie koordynacyjne z biurem IOM w Moskwie.

#### *3. Pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski i reintegracja dla migrantów nieregularnych;*

Projekt adresowany jest do migrantów nieregularnych i realizowany przez IOM we współpracy ze Strażą Graniczną. Czas trwania projektu został przewidziany na okres 21 miesięcy (od 29 września 2009 roku do 30 czerwca 2011 roku). W ramach tego projektu przeprowadzone będą m.in. szkolenia funkcjonariuszy Straży Granicznej z zakresu

dobrowolnych powrotów oraz badania społeczności migrantów w Polsce. Przewiduje się, iż pomoc w dobrowolnym powrocie udzielona zostanie 850 cudzoziemcom.

Ponieważ projekty te nie zostały jeszcze rozliczone, brak jest całościowej wiedzy na ich temat oraz ostatecznych rezultatów.

Ponadto w ramach procedury bezkonkursowej<sup>105</sup> Programu Rocznego 2008 Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów zaakceptowano trzy projekty, za których realizację odpowiedzialna jest Komenda Główna Straży Granicznej. Wskazane poniżej projekty przygotowywane są przez Straż Graniczną w ramach wykonywanych zadań ustawowych. Są to:

1. Projekt *Organizowanie powrotów przymusowych* - obejmuje realizowanie wydaleń obywateli państw trzecich, wobec których została wydana decyzja o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez wydalenia drogą lotniczą (lotami rejsowymi i czarterowymi) oraz wydalenia drogą lądową.
2. Projekt *Wzmocnienie współpracy między Państwami Członkowskimi w dziedzinie powrotów* - obejmuje współpracę z innymi Państwami Członkowskimi UE przy organizowaniu wspólnych lotów czarterowych z obywatelami państw trzecich podlegającymi wydaleniu z terytorium Państw Członkowskich.
3. Projekt *Wzmocnienie współpracy z państwami trzecimi przy identyfikowaniu cudzoziemców* - obejmuje współpracę z państwami pochodzenia nielegalnych migrantów w zakresie wzmocnienia współpracy przy potwierdzaniu tożsamości ich obywateli i wydawaniu im zastępczych dokumentów podróży na powrót do kraju.

**Tabela 9. Lista zatwierdzonych beneficjentów programu rocznego 2008 w ramach Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów**

Beneficjent	Projekt	Wkład Wspólnoty (75%) w PLN	Wkład własny (25%) w PLN	Razem
<b>Procedura konkursowa</b>				
Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji (IOM)	<i>Doradztwo, podróż, reintegracja - pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski</i>	804 862,20 <i>(ok. 201 tys. EUR)</i>	268 289,40 <i>(ok. 67 tys. EUR)</i>	<b>1 073 157,60</b> <i>(ok. 268 tys. EUR)</i>
Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji (IOM)	<i>Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji</i>	946 728,00 <i>(ok. 237 tys. EUR)</i>	315 576,00 <i>(ok. 79 tys. EUR)</i>	<b>1 262 304,00</b> <i>(ok. 316 tys. EUR)</i>
Międzynarodowa Organizacja do spraw Migracji (IOM)	<i>Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji migrantów nieregularnych</i>	522 766,29 <i>(ok. 276 tys. EUR)</i>	174 255,43 <i>(ok. 91 tys. EUR)</i>	<b>697 021,72</b> <i>(ok. 368 tys. EUR)</i>
<b>Procedura pozakonkursowa</b>				

<sup>105</sup> Urząd do Spraw Cudzoziemców nie realizuje w ramach procedury bezkonkursowej żadnych projektów bezpośrednio dotyczących programu wspomaganych dobrowolnych powrotów.

<b>Beneficjent</b>	<b>Projekt</b>	<b>Wkład Wspólnoty (75%) w PLN</b>	<b>Wkład własny (25%) w PLN</b>	<b>Razem</b>
Komenda Główna Straży Granicznej	<i>Organizowanie powrotów przymusowych</i>	3 573 131,25 <i>(ok. 263 tys. EUR)</i>	1 191 043,75 <i>(ok. 87 tys. EUR)</i>	<b>4 764 175,00</b> <i>(ok. 350 tys. EUR)</i>
Komenda Główna Straży Granicznej	<i>Wzmocnienie współpracy między Państwami Członkowskimi w dziedzinie powrotów</i>	602 482,50 <i>(ok. 44 tys. EUR)</i>	200 827,50 <i>(ok. 15 tys. EUR)</i>	<b>803 310,00</b> <i>(ok. 59 tys. EUR)</i>
Komenda Główna Straży Granicznej	<i>Wzmocnienie współpracy z Państwami Trzecimi przy identyfikowaniu cudzoziemców</i>	158 250,00 <i>(ok. 11 tys. EUR)</i>	52 750,00 <i>(ok. 4 tys. EUR)</i>	<b>211 000,00</b> <i>(ok. 15 tys. EUR)</i>

Źródło: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Z kolei w ramach procedury bezkonkursowej Programu Rocznego 2009 EFPI realizowane są przez Straż Graniczną w chwili obecnej trzy ww. projekty (kontynuacja Programu Rocznego 2008) oraz dodatkowo: *Wzmocnienie efektywności działań w zakresie powrotów wykonywanych przez Straż Graniczną, w tym współdziałanie z innymi instytucjami.*

Również w rocznym programie Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów w roku 2009 przewidziano finansowanie projektów w ramach działań dotyczących wzmocnienia powrotów dobrowolnych (Działanie 1) oraz projektu pt. *Wzmocnienie możliwości działania przedstawicieli instytucji krajowych w zakresie organizowania i przeprowadzania powrotów, w tym w oparciu o współpracę z partnerami zagranicznymi (Działanie 2).* Całkowita dostępna kwota dofinansowania dla Polski w roku 2009 wynosi 1 992 689,91 EUR<sup>106</sup>, w tym środki na pomoc techniczną.

*Inne formy udzielania pomocy w dobrowolnym powrocie cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*

Polska jest także stroną innych działań dotyczących m.in. promowania dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Polski, m. in. międzynarodowego projektu na rzecz Gruzji *Wspomaganie powrotów z Gruzji* (ang. *Enhancing Returns to Georgia Operationally, ERGO*<sup>107</sup>) oraz projektu nr 1154/2009 zatytułowanego *Wzmacnianie moldawskiego systemu zarządzania migracjami i współpracy międzynarodowej w obszarze polityki migracyjnej ze szczególnym uwzględnieniem problematyki admisyj, procedur wizowych, detencji, powrotów, readmisji, zwalczania nielegalnych migracji*, realizowanego ze środków polskiej pomocy zagranicznej w roku 2009.

<sup>106</sup> 1 992 689,91 EUR, czyli ok. 8 mln PLN.

<sup>107</sup> Projekt jest kontynuacją innego programu zatytułowanego *Towards Durable Reintegration Systems in Georgia.*

Pierwszy z projektów jest współfinansowany ze środków wspólnotowych a za jego wdrażanie odpowiada Duńska Rada ds. Uchodźców (ang. Danish Refugee Council, DRC) wraz z partnerami: Estonią, Holandią, Polską oraz Międzynarodowym Ośrodkiem ds. Rozwoju Polityki Migracyjnej (ICMPD). Głównym celem tego projektu jest podniesienie zdolności administracyjnych władz Gruzji w zakresie aktywnego wspierania dobrowolnych powrotów własnych obywateli oraz ich reintegracji w kraju. Szczegółowe założenia prac w ramach tego instrumentu dotyczą przyczynienia się do negocjacji oraz praktycznego wdrażania polityki i procedur w zakresie readmisji poprzez utworzenie trwałych roboczych kontaktów na drodze: państwa członkowskie UE - rząd Gruzji. Prowadzi się też prace zmierzające do utworzenia systemu wsparcia na poziomie lokalnym dla obywateli powracających do Gruzji oraz przekazania władzom Gruzji informacji na temat dobrych praktyk wypracowanych w krajach członkowskich UE w zakresie właśnie dobrowolnych powrotów cudzoziemców. Pomimo tego, że celem powyższego projektu nie jest wspomaganie wyjazdów obywateli Gruzji z Polski *sensu stricto*, to jednak jego wartością dodaną jest przyczynianie się do propagowania praktyki wspomaganym powrotów cudzoziemców również w kraju pochodzenia cudzoziemców i zwrócenia uwagi władz tego państwa na istotny problem reintegracji tych osób w kraju pochodzenia.

W celu zapewnienia szybkiego osiągnięcia zamierzonych założeń, projekt ERGO podzielony został na trzy komponenty, do których należą:

1. organizacja dwóch wizyt ekspertów z państw uczestniczących w projekcie, Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty (DRC) i The International Centre for Migration Policy Development ICMPD w Gruzji – w trakcie pierwszej wizyty poruszono m.in. problem powrotów i readmisji (procedury, mechanizmy współpracy, dobre praktyki, etc.) oraz ustanowienia punktów wymiany informacji pomiędzy państwami zaangażowanymi w projekt;
2. przygotowanie wizyt studyjnych ekspertów gruzińskich w państwach członkowskich uczestniczących w projekcie;
3. opracowanie podręcznika dot. readmisji, powrotów i reintegracji.

W dniach 2-4 czerwca 2009 r. w Tbilisi odbyło się pierwsze spotkanie poświęcone projektowi *Enhancing Returns to Georgia Operationally* (ERGO). W 2009 roku realizowany był drugi etap projektu - wizyta studyjna ekspertów gruzińskich w państwach uczestniczących w projekcie. W dniach 16-20 listopada 2009 roku miała miejsce w Polsce wizyta studyjna delegacji gruzińskiej w ramach projektu ERGO (wizyta w Warszawie była trzecią z wizyt studyjnych, poprzednie wizyty odbyły się w Holandii i Estonii).

Natomiast drugi z ww. projektów ukierunkowany na mołdawski system zarządzania migracjami jest współfinansowany z budżetu państwa w ramach programu Polskiej Pomocy Zagranicznej resortu spraw zagranicznych. Chociaż w chwili obecnej brak jest konkretnych działań odnoszących się do pomocy w dobrowolnym powrocie, to podobnie jak w pierwszym z przypadków, stanowi on doskonałe forum współpracy z krajem pochodzenia migrantów.

## 5. Reintegracja cudzoziemców oraz trwałość pomocy reintegracyjnej w ramach programu wspomaganych dobrowolnych powrotów

Polska nie posiada jeszcze istotnego dla celów komparatystycznych doświadczenia w zakresie udzielania pomocy reintegracyjnej<sup>108</sup> cudzoziemcom powracającym do krajów powrotu (art. 2 ust. 1 Porozumienia z 2005r.). Powyższe działania są w chwili obecnej na etapie ciągłego rozwoju i świadczone są przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji w projektach przygotowywanych przez tę organizację. Jest jednak kwestią oczywistą, iż przy realizowaniu pomocy reintegracyjnej Biuro IOM w Warszawie wspiera się doświadczeniami państw członkowskich, a także dobrymi praktykami w tym zakresie, także przy współudziale biur IOM w państwach trzecich oraz innych organizacji pozarządowych z którymi nawiązywana jest współpraca. Należy na wstępie zaznaczyć, iż we wszystkich realizowanych w obecnej chwili projektach dobrowolnych powrotów (nie dotyczy *pomocy* udzielanej na podstawie art. 70 i art. 75 ustawy) przewidziana jest pomoc reintegracyjna dla migrantów powracających do kraju pochodzenia lub też innego kraju przyjmującego, czy to poprzez zaoferowanie pomocy finansowej z przeznaczeniem na zaspokojenie podstawowych potrzeb po powrocie (środki na zakup wyżywienia, odzieży, środków higieny, itp.), czy też dodatkową pomoc reintegracyjną (w formie pomocy rzeczowej) przeznaczoną między innymi na rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej, edukację, w tym szkolenia zawodowe. Ta druga forma świadczonej pomocy reintegracyjnej przyznawana jest na podstawie planu biznesowego składanego przez cudzoziemca do Biura IOM w Warszawie przed wyjazdem z Polski lub po powrocie do kraju przyjmującego. Plany prowadzenia własnej działalności gospodarczej lub też innych form usamodzielnienia się (czyli tzw. biznes plany) poddawane są ocenie przez Biuro IOM w Warszawie we współpracy z biurem IOM w kraju przyjmującym cudzoziemca pod kątem możliwości realizacji biznes planów, w tym zdolności realizacji przez samego beneficjenta, wpływu projektu na sytuację beneficjenta i jego rodziny oraz zapewnienia mu stałego źródła dochodów, efektywności wydatków, itp. W sytuacji gdy IOM nie posiada biur w kraju powrotu, nawiązywana jest współpraca z organizacjami pozarządowymi działającymi na terytorium tego kraju w celu ocenienia i wdrożenia planu działania. Ze względu na ograniczoność źródeł finansowania powyższych projektów reintegracyjnych tylko najlepiej ocenione biznes plany uzyskują środki pomocowe.

Dodatkowa pomoc reintegracyjna jest zapewniona wszystkim powracającym małoletnim bez opieki. W takich przypadkach plan pomocy jest opracowany we współpracy z Biurem IOM w kraju przyjmującym oraz opiekunem dziecka, w oparciu o nadrzędną zasadę dobra dziecka. W miarę możliwości finansowania projektów w tym zakresie uzupełniającą pomocą objęte są także te osoby, których stan zdrowia wymaga podejmowania lub kontynuacji leczenia, czy też rehabilitacji w kraju pochodzenia cudzoziemca lub innym kraju powrotu.

---

<sup>108</sup> Reintegracja jest procesem odbudowy umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia określonych ról społecznych w miejscu zamieszkania lub pobytu przez cudzoziemca po powrocie do kraju pochodzenia lub, i jak to ma często miejsce w przypadku wspomaganych dobrowolnych powrotów, do innego kraju przyjmującego. W tym zakresie Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji oferuje cudzoziemcom opuszczającym terytorium Polski pomoc. W praktyce w niektórych dokumentach krajowych spotyka się inne rozumienie reintegracji oraz udzielanej w ramach reintegracji pomocy. Między innymi w materiałach udostępnianych przez Straż Graniczną możemy zauważyć twierdzenie, iż pomoc reintegracyjna udzielana cudzoziemcom może być przekazywana w postaci środków pieniężnych na dojazd do miejsca pobytu, zagospodarowanie się, bieżące potrzeby lub rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Monitorowanie udzielonej pomocy w reintegracji przeprowadzane jest zazwyczaj przez pracowników IOM po upływie sześciu do ośmiu miesięcy od rozpoczęcia realizacji przez cudzoziemców przedstawionego i zaakceptowanego wcześniej projektu działań po wyjeździe z Polski. Przybiera ono najczęściej formę wyjazdów do kraju powrotów cudzoziemców, lub też rozmowy telefonicznej, podczas której beneficjenci proszeni są o udzielenie odpowiedzi na przygotowane wcześniej pytania. W trakcie wizyt pracownikom IOM towarzyszą zazwyczaj funkcjonariusze Straży Granicznej oraz Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

*De facto*, pomoc reintegracyjna jest realizowana oraz monitorowana przez biura IOM w kraju przyjmującym cudzoziemców oraz koordynowana przez Biuro IOM w Warszawie. W czasie trwania każdego z projektów dobrowolnych powrotów z beneficjentami pomocy reintegracyjnej przeprowadzone są ankiety ewaluacyjne, w celu określenia jej wpływu na ich sytuację oraz trwałość samego powrotu cudzoziemca. Raz do roku mają miejsce także wizyty monitorujące, których zadaniem jest weryfikacja w nowym środowisku beneficjenta rezultatów przyznanej pomocy reintegracyjnej i jej ewaluację. W roku 2010 planowana jest wizyta monitorująca realizację projektów reintegracyjnych w Gruzji.

Z przeprowadzonych do tej pory ankiet oraz wizyt monitorujących wynika, iż pomoc reintegracyjna (w szczególności dotycząca środków na prowadzenie działalności gospodarczej) umożliwia osobom korzystającym z programu wspomaganych dobrowolnych powrotów pozyskanie źródła utrzymania dla siebie i członków rodziny, co bezpośrednio wpływa na poprawę ich sytuacji społeczno-ekonomicznej w nowym kraju pobytu, reintegrację ze społecznością lokalną, i tym samym czyni dobrowolny powrót trwałym. Z pewnością jednym z istotnych czynników mających wpływ na trwałość powrotu są informacje na temat sytuacji i perspektyw w kraju pochodzenia lub innym przyjmującym, które ułatwiają migrantom podjęcie decyzji o ewentualnym skorzystaniu z programu dobrowolnych powrotów. Wśród decydujących elementów stanowiących o powodzeniu ww. programu jest także tworzenie socjoekonomicznego profilu beneficjentów, którego celem i założeniem jest określenie ich potrzeb i motywacji oraz sprawny monitoring po powrocie do kraju powrotu, przyczyniający się do przygotowania odpowiedniego zakresu i ciągłości pomocy reintegracyjnej.

W ramach projektu *Doradztwo, podróż reintegracja – pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski*, w którym partnerem<sup>109</sup> IOM jest Urząd do Spraw Cudzoziemców, wypłacana była od 2008 roku jednorazowa gotówkowa pomoc reintegracyjna o ekwiwalencie 350 PLN na osobę<sup>110</sup>. Ta forma pomocy cudzoziemcom jest im zazwyczaj udostępniana po powrocie do kraju pochodzenia lub też innego kraju powrotu. Dodatkowo wszystkim powracającym w ramach omawianego projektu oferowana jest możliwość ubiegania się o dodatkową pomoc reintegracyjną maksymalnie stanowiącą ekwiwalent 6 500 PLN (czyli ok. 1 625 EUR) i udzielaną w formie rzeczowej z przeznaczeniem m. in. na rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej, podjęcie zatrudnienia, edukację - w tym szkolenia zawodowe. Ta forma pomocy jest oferowana w ramach konkursu co oznacza, że spośród

<sup>109</sup> Urząd do Spraw Cudzoziemców w Polsce nie udziela świadczeń na reintegrację cudzoziemców, którzy korzystają z pomocy przy dobrowolnym powrocie do kraju pochodzenia lub też innego kraju, do którego mają prawo wjazdu. Sam Urząd nie prowadzi także badań nad trwałością programu dotyczącego wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemców.

<sup>110</sup> W pilotażowym projekcie dotyczącym dobrowolnych powrotów oraz reintegracji realizowanym w latach 2004-2005 udzielono pomocy o ekwiwalencie 250 EUR (ok. 1 000 PLN) na osobę.

przysłanych planów wybierane są te najlepsze. W chwili obecnej ze względu na mały odsetek osób starających się o taką pomoc w stosunku do wszystkich powracających, każdy kto przedstawi plan rokujący na przyszłość, ma bardzo duże szanse na uzyskanie ww. pomocy. Natomiast dla osób, które wymagają specjalnego traktowania (np. małoletni bez opieki, osoby chore) dodatkowa pomoc reintegracyjna udzielana jest z pominięciem drogi konkursowej.

Na podstawie obecnie (tj. w roku 2009) realizowanego przez Biuro IOM w Warszawie projektu *Doradztwo, podróż reintegracja – pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski* oraz wcześniejszych projektów IOM w 2009 roku (dane do dnia 27 listopada), pomocy reintegracyjnej udzielono w ramach 24 planów pomocowych<sup>111</sup>. Działalność wspierająca integrację cudzoziemców w krajach powrotu opierała się w głównej mierze na wspieraniu własnej działalności gospodarczej cudzoziemców w następującej formie: sklep odzieżowy w Armenii, farma na Filipinach, sklep spożywczy w Armenii, produkcja i sprzedaż upominków w Mongolii, farma w Gruzji, sklep spożywczy w Gruzji, sklep muzyczny w Kenii, produkcja i montaż okien w Uzbekistanie, produkcja i sprzedaż upominków w Rosji, farma w Rosji, montaż i obsługa urządzeń grzewczych w Chinach, piekarnia w Rosji, kafejka internetowa w Etiopii, kurs fryzjerski w Rosji. Ponadto, obecnie wprowadzanych w życie jest jedenaście planów pomocy, są to m.in.: kurs komputerowy i językowy w Gruzji, sklep spożywczy w Gruzji, sklep z częściami samochodowymi w Gruzji, warsztat samochodowy w Rosji, gabinet medycyny niekonwencjonalnej w Mongolii oraz założenie farmy w Chinach.

Z kolei w 2008 roku w ramach projektu zatytułowanego *Wzmocnienie mechanizmów i harmonizacja standardów w dziedzinie dobrowolnych powrotów nielegalnych migrantów z państwami UE w rejonie Europy Centralnej* (patrz rozdział 4 niniejszego opracowania) z dobrowolnego powrotu i pomocy reintegracyjnej skorzystało ogółem 137 osób. Cudzoziemcy powracający do kraju powrotu otrzymali pomoc finansową bezpośrednio po powrocie<sup>112</sup> o ekwiwalencie 200 EUR (ok. 800 PLN). Dodatkowo każdy powracający cudzoziemiec mógł przystąpić do konkursu na przygotowanie planu prowadzenia własnej działalności gospodarczej w kraju przyjmującym. W rezultacie wspomnianego projektu w ciągu roku 2008 zrealizowano ogółem 13 najlepszych planów dot. własnej działalności. Wybrani cudzoziemcy otrzymali na realizację swojego projektu pomoc finansową w kwocie równej ekwiwalentowi 1 500 EUR (ok. 6 000 PLN). W trakcie realizacji drugiego etapu cudzoziemcy otrzymywali na realizację własnego planu ekwiwalent 2 000 EUR (ok. 8 000 PLN). W 2008 roku w ramach pierwszego etapu projektu obywatel Tanzanii otrzymał pomoc na otwarcie kafejki internetowej a obywatel Armenii otrzymał pomoc na otwarcie sklepu spożywczego. W trakcie trwania drugiego etapu projektu obywatele Rosji i Ugandy otrzymali pomoc na zakup sprzętu niezbędnego do prowadzenia gospodarstwa rolnego; obywatele Nepalu i Rosji otrzymali pomoc na otwarcie zakładów krawieckich. Poprzez uczestniczenie w omawianym projekcie reintegracyjnym obywatel Ukrainy mógł rozpocząć prowadzenie usług kserograficznych, obywatel Armenii otworzył sklep odzieżowy, obywatel Sri Lanki zorganizował prowadzenie małego żłobka, a obywatel Wietnamu mógł rozpocząć prowadzenie usług stolarskich.

W ramach nadzoru realizacji działań reintegracyjnych w 2008 roku (kwiecień) przedstawiciele Biura IOM w Warszawie oraz Straży Granicznej i Urzędu do Spraw

<sup>111</sup> Przewiduje się, że ww. pomoc w roku 2009 wzrosnąć może maksymalnie do ekwiwalentu 8 000 PLN (ok. 2 000 EUR) na osobę.

<sup>112</sup> Osoby, które powróciły w trakcie realizacji I etapu projektu otrzymały pomoc o ekwiwalencie 200 EUR, (ok. 800 PLN) natomiast te, które powróciły w ramach II i III etapu projektu, otrzymały pomoc o ekwiwalencie 100 EUR (ok. 400 PLN) na osobę.



Cudzoziemców uczestniczyli w wizycie monitorującej sytuację obywatela Armenii, który uzyskał pomoc pozwalającą na otwarcie własnej działalności gospodarczej. Natomiast w marcu 2009 roku przedstawiciele Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz IOM uczestniczyli w wizycie monitorującej realizację pomocy integracyjnej udzielonej obywatelowi Kosowa dotyczącej otwarcia małej restauracji.

Jednocześnie należy zaznaczyć, iż do chwili obecnej Biuro IOM w Warszawie, Straż Graniczna i Urząd do Spraw Cudzoziemców nie prowadziły badań nt. skuteczności przeprowadzanych dobrowolnych powrotów i pomocy reintegracyjnej oraz nie posiadają szczegółowych informacji w tym zakresie, w tym opinii cudzoziemców. Powyższe spowodowane jest tym, iż, jak to zostało już wspomniane na początku opracowania, projekty związane z reintegracją cudzoziemców w innym kraju przyjmującym realizowane są od niedawna, tzn. od roku 2004 oraz brak jest stabilnego źródła finansowania tej pomocy.

## Podsumowanie

1. Ustawodawstwo polskie do roku 2005 nie przewidywało *expressis verbis* instytucji wspomaganych dobrowolnych powrotów. Istniała jednak możliwość udzielenia cudzoziemcowi pomocy w dobrowolnym powrocie do kraju, do którego ma prawo wjazdu (*pomoc w dobrowolnym powrocie*). Pomoc ta regulowana jest ustawą z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dotychczasowa praktyka współpracy instytucji zajmujących się w Polsce realizowaniem tym zagadnieniem, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Straży Granicznej, IOM-u wykształciła również ich własne definicje. Ponadto definicję instytucji dobrowolnych powrotów można znaleźć w Porozumieniu z dnia 12 lipca 2005 r. między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów, które wraz z rocznymi planami działań są podstawą realizacji ww. projektów. Przy realizacji tych projektów korzysta się również z dobrych praktyk i wieloletniego doświadczenia IOM.
2. Z formalno-prawnego punktu widzenia o uczestnictwo w procedurze dobrowolnych powrotów mogą ubiegać się jedynie cudzoziemcy, którzy ubiegali się o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i których wnioski ze względów formalnych zostały pozostawione bez rozpoznania, oraz którzy otrzymali decyzję o odmowie nadania statusu uchodźcy i odmowie udzielenia zgody na pobyt tolerowany, a także osoby, które otrzymały decyzje zawierające obowiązek opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (z wyjątkiem decyzji o wydaleniu, którym został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, z zastrzeżeniem sytuacji, w której decyzja została wydana ze względu na słuszny interes cudzoziemca). Ponadto do kolejno przygotowanych w ramach programu dobrowolnych powrotów projektów kwalifikują się cudzoziemcy, którzy zrezygnowali z ubiegania się o nadanie statusu uchodźcy lub osoby ubiegające się o udzielenie azylu (krajowego) w Rzeczypospolitej Polskiej, które otrzymały decyzję odmowną. Pozostałe kategorie cudzoziemców w obecnym stanie prawnym nie kwalifikują się do udziału w projektach dobrowolnych powrotów.
3. Statystyki dotyczące cudzoziemców, którym udzielono pomocy w ramach programu wspomaganych dobrowolnych powrotów, wskazują na coraz większe zainteresowanie tą formą wyjazdu z Polski obywateli państw trzecich przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami. Warto zaznaczyć jest fakt, iż liczba dobrowolnych powrotów do kraju pochodzenia organizowanych przez Urząd do Spraw Cudzoziemców przewidzianych przepisami ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polski jest niewielka. Blisko 90% cudzoziemców decydujących się na wyjazd z Polski stanowią obywatele Federacji Rosyjskiej, głównie narodowości czecheńskiej. Większość z tych osób do momentu skorzystania z programu ubiegała się o nadanie statusu uchodźcy na terytorium Polski.
4. Program wspomaganych dobrowolnych powrotów realizowany jest na terytorium Polski przy udziale następujących podmiotów: Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Władzy Wdrażającej Programy Europejskie (WWPE) oraz Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM).
5. Realizacja w ramach programu wspomaganych powrotów kolejnych projektów odbywała się głównie w ramach wsparcia z instrumentu finansowego *Powrót - działania przygotowawcze w dziedzinie zarządzania migracjami 2005 (Return Preparatory Action 2005)*, Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców (EFU) oraz Europejskiego Funduszu Powrotu Imigrantów (EFPI), a także z wykorzystaniem środków budżetu

państwa w części, za której finansowanie odpowiadały odpowiednio Urząd do Spraw Cudzoziemców oraz Straż Graniczna. Ponadto Władza Wdrażająca Programy Europejskie w ramach EFU oraz EFPI przygotowuje m.in. dokumentację konkursową, ogłasza konkursy, szkolenia wnioskodawców, zajmuje się też oceną formalną i merytoryczną projektów współfinansowanych z funduszy wspólnotowych. W przypadku pomocy w dobrowolnym powrocie cudzoziemców opuszczających Polskę organizowanym przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (na podstawie art. 70 i art. 75 ustawy) taki powrót cudzoziemca jest w całości organizowany i finansowany ze środków budżetowych Urzędu i przeznaczonych na opiekę nad cudzoziemcami.

6. Elementem realizacji programu dobrowolnych powrotów jest prowadzenie kampanii informacyjnej, w ramach której, w językach zrozumiałych dla cudzoziemców, przygotowywane są i rozpowszechniane materiały dotyczące możliwości uczestniczenia w ww. programie. Ponadto pracownicy IOM organizują spotkania w ośrodkach dla cudzoziemców, podczas których świadczone jest indywidualne doradztwo w przedmiotowej kwestii.
7. Pomimo, iż w sposób w pełni zinstytucjonalizowany do grudnia 2009 roku zrealizowano zaledwie kilka projektów, które jako cel miały *expressis verbis* wskazaną pomoc w zorganizowaniu wspomaganych dobrowolnych powrotów cudzoziemcom, zauważyć można, iż z roku na rok przygotowywane projekty przyczyniają się do wzmocnienia mechanizmu tej instytucji w Polsce i wypracowania odpowiedzialnego systemu pomocy cudzoziemcom w tym zakresie. Nadmienić również należy, iż partnerzy zaangażowani w realizację projektów dobrowolnych powrotów, czyli IOM, Urząd do Spraw Cudzoziemców i Straż Graniczna, pozytywnie oceniają zarówno projekty, jak i współpracę w wykonywaniu wzajemnych zobowiązań.
8. We wszystkich realizowanych w obecnej chwili projektach przewidziana jest pomoc reintegracyjna dla migrantów powracających do kraju pochodzenia lub też innego kraju przyjmującego (z wyjątkiem pomocy udzielanej na podstawie art. 70 i art. 75 ustawy), poprzez zaoferowanie pomocy finansowej z przeznaczeniem na zaspokojenie podstawowych potrzeb po powrocie (środki na zakup żywienia, odzieży, środków higieny, itp.), oraz dodatkową pomoc reintegracyjną przeznaczoną między innymi na rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej, edukację, w tym szkolenia zawodowe. Należy jednak nadmienić, iż Polska nie posiada jeszcze istotnego dla celów komparatystycznych doświadczenia w zakresie udzielania tej formy pomocy. Działania zmierzające do zapewnienia pełnej integracji cudzoziemców w kraju powrotu znajdują się w chwili obecnej na etapie ciągłego rozwoju i świadczone są przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji.

## Bibliografia

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz. U. z 2009 r., Nr 189, poz. 1472)

Porozumienie z dnia 12 lipca 2005 pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji a Międzynarodową Organizacją ds. Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z dnia 13 stycznia 2006 r. Nr 3, poz. 46)

Decyzja Komisji nr 2008/458/WE z dnia 5 marca 2008 r. ustanawiająca zasady wykonania decyzji nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008–2013 jako część programu ogólnego *Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi* w odniesieniu do systemów zarządzania i kontroli państw członkowskich, zasad zarządzania administracyjnego i finansowego oraz kryteriów kwalifikowalności wydatków na realizację projektów współfinansowanych ze środków Funduszu Powrotu Imigrantów (Dz.U. L 167 z 27.6.2008r.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:167:0135:0200:PL:PDF>)

MSWiA, 2009: Fundusz Powrotów Imigrantów 2008-2013 dla Rzeczypospolitej Polski. Program Wieloletni, Warszawa.

IOM, 2006: *Roczny Raport dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący dobrowolnych powrotów wspomaganych z Polski. Plan Działań 2006.*

IOM, 2007: *Roczny Raport dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący dobrowolnych powrotów wspomaganych z Polski. Plan Działań 2007.*

IOM, 2008: *Roczny Raport dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej dotyczący dobrowolnych powrotów wspomaganych z Polski. Plan Działań 2008.*

WWPWP, 2006: *Ewaluacja bieżąca EFU-Polska 2005:* [http://www.wwpe.gov.pl/files/EFU/OSTATECZNA%20WERSJA%20RAPORTU%2022\\_11\\_06.doc](http://www.wwpe.gov.pl/files/EFU/OSTATECZNA%20WERSJA%20RAPORTU%2022_11_06.doc)

## **Spis załączników**

### Załącznik 1

Zestawienie projektów w ramach programu dobrowolnych powrotów realizowanych w Polsce, finansowanych ze środków wspólnotowych

### Załącznik nr 2

Średni koszt powrotu przymusowego oraz dobrowolnego

### Załącznik 3

Dane statystyczne dotyczące wybranych elementów sytuacji migracyjnej w Polsce

## Załącznik 1

**ZESTAWIENIE PROJEKTÓW W RAMACH PROGRAMU DOBROWOLNYCH POWROTÓW REALIZOWANYCH W POLSCE, FINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW WSPÓLNOTOWYCH**

	Nazwa projektu	Cel projektu	Institucja realizująca projekt	Pomoc finansowa	Okres realizacji
1	<b>„Projekt pilotażowy – dobrowolna repatriacja i reintegracja cudzoziemców, którzy nie uzyskali statusu uchodźcy, azylu lub ochrony czasowej w Polsce lub zrezygnowali z ubiegania się o jedną z ww. form ochrony”</b>	Zapewnienie dobrowolnej repatriacji i reintegracji w kraju pochodzenia poprzez realizację następujących działań: 1) rozpowszechnianie informacji o możliwości dobrowolnej repatriacji wśród potencjalnych beneficjentów; 2) udzielanie zainteresowanym cudzoziemcom kwalifikującym się do uczestnictwa w programie rady oraz informacji o warunkach powrotu, aktualnej sytuacji w kraju pochodzenia i pomocy w osiedleniu; 3) organizacja podróży powrotnej do kraju pochodzenia, pomoc w ponownym osiedleniu (pomoc reintegracyjna - 250 EUR/osoba).	IOM	Europejski Fundusz na Rzecz Uchodźców Program Roczny 2004;  Współfinansowanie: IOM; Urząd do Spraw Cudzoziemców	listopad 2004 – październik 2005
2	<b>„Dobrowolne powroty cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”</b>	Projekt obejmował: 1) przygotowanie materiałów informacyjnych i rozpowszechnianie informacji o programie (ulotki i plakaty w kilku językach); 2) rozpowszechnianie informacji o projekcie (materiały informacyjne rozmieszczone w ośrodkach dla uchodźców oraz organizacjach pozarządowych); 3) doradztwo w zakresie powrotu (informacje o aktualnej sytuacji beneficjenta w Polsce, możliwościach i warunkach powrotu, pomocy reintegracyjnej (250 EUR/osoba); 4) organizacja podróży powrotnej (pomoc w uzyskaniu niezbędnych dokumentów, transport z miejsca przebywania cudzoziemca do miejsca docelowego w kraju powrotu).	IOM; Straż Graniczna; Urząd do Spraw Cudzoziemców	Europejski Fundusz na Rzecz Uchodźców Program Roczny 2005;  Współfinansowanie: Straż Graniczna; Urząd do Spraw Cudzoziemców	1 maj 2006 – 31 grudzień 2006; 1 styczeń 2007 – 31 grudzień 2007; 1 styczeń 2008 – 31 grudzień 2008; 1 styczeń 2009 – 31 grudzień 2009;
3	<b>„Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania – faza 2”</b>	Informowanie beneficjentów o opcji dobrowolnego powrotu, zorganizowanie dobrowolnego powrotu dla max. 500 cudzoziemców oraz zapewnienie powracającym pomocy w ponownym osiedleniu (pomoc reintegracyjna). W ramach tego projektu przeprowadzono: 1) przygotowanie materiałów informacyjnych i upowszechnianie informacji o możliwościach dobrowolnych powrotów; 2) indywidualne doradztwo w zakresie powrotu; 3) organizację podróży powrotnych – pomoc w uzyskaniu dokumentów podróży, pomoc w zorganizowaniu transportu; 4) materialną pomoc reintegracyjną, która będzie wypłacana po powrocie w kraju pochodzenia (200 EUR/osoba);	IOM; Straż Graniczna; Urząd do Spraw Cudzoziemców	Europejski Fundusz na Rzecz Uchodźców Program Roczny 2007;  Współfinansowanie: Straż Graniczna; Urząd do Spraw Cudzoziemców	16 czerwiec 2007 – 18 maj 2008

		5) w celu koordynacji podejmowanych działań i zwiększenia ich efektywności zostało zorganizowane spotkanie koordynacyjne z biurem IOM w Moskwie.			
4	<b>„Wzmocnienie mechanizmów i ujednoczenie standardów w zakresie dobrowolnych powrotów migrantów w państwach członkowskich Unii Europejskiej w Europie Środkowej”</b>	<p>Ujednoczenie i wzmocnienie praktyk, standardów i mechanizmów w dziedzinie dobrowolnych powrotów nielegalnych migrantów w Czechach, Polsce, Słowacji, i na Węgrzech z uwzględnieniem specyficznych potrzeb poszczególnych krajów. W ramach projektu podejmowane są następujące działania:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) doradztwo powrotowe świadczone w biurze IOM bądź w miejscu przebywania cudzoziemca;</li> <li>2) zapewnianie dostępu do aktualnych i wiarygodnych informacji o sytuacji w kraju pochodzenia;</li> <li>3) pomoc w uzyskaniu dokumentów podróży, o ile jest taka potrzeba;</li> <li>4) zapewnianie dostępu do badań medycznych osobom wymagającym specjalnej opieki (kobiety w ciąży, osoby z problemami zdrowotnymi) przed wyjazdem, w celu potwierdzenia przez lekarza czy stan zdrowia pozwala na odbycie bezpiecznej podróży;</li> <li>5) organizacja powrotu migrantów do kraju pochodzenia: <ul style="list-style-type: none"> <li>- zakup biletu na najbardziej dogodny środek transportu gwarantujący bezpieczeństwo podróży,</li> <li>- organizacja pomocy w transycie,</li> <li>- odbiór powracających z lotniska lub dworca w kraju pochodzenia i organizacja dalszej podróży do miejsca docelowego, pomoc reintegracyjna (obejmująca zarówno pomoc gotówkową wypłacaną zazwyczaj w kraju pochodzenia (200 EUR/osoba) oraz możliwość ubiegania się o pomoc rzeczową na rozpoczęcie działalności gospodarczej bądź edukację (do 1,500 EUR).</li> </ul> </li> </ol>	IOM; Straż Graniczna; Urząd do Spraw Cudzoziemców	Powrót - działania przygotowawcze w dziedzinie zarządzania migracjami 2005 (RETURN – preparatory action for return management in the area of migration);  Współfinansowanie: Straż Graniczna; Urząd do Spraw Cudzoziemców	1 wrzesień 2006 – 31 styczeń 2010
5	<b>„Doradztwo, podróż, reintegracja – pomoc w dobrowolnym powrocie z Polski”</b>	<p>Umożliwienie i pomoc w dobrowolnym powrocie do kraju pochodzenia i reintegracji cudzoziemcom, którzy zrezygnowali z ubiegania się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce. W ramach projektu prowadzone są następujące działania:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) rozpowszechnianie informacji o możliwości dobrowolnego powrotu wśród potencjalnych beneficjentów;</li> <li>2) doradztwo w zakresie powrotu;</li> <li>3) zbieranie i dostarczanie cudzoziemcom kwalifikującym się do uczestnictwa w programie rzetelnych i wiarygodnych informacji niezbędnych do podjęcia decyzji o dobrowolnym powrocie;</li> <li>4) pomoc w uzyskaniu ważnych dokumentów podróży;</li> <li>5) organizacja podróży powrotnej i reintegracyjnej.</li> </ol> <p>Podejmowane działania uwzględniają sytuację i potrzeby osób</p>	IOM; Urząd do Spraw Cudzoziemców	Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów Program Roczny 2008;	w trakcie realizacji

		wymagających szczególnego traktowania – kobiet w ciąży, samotnych rodziców z dziećmi, dzieci bez opieki, osób starszych, niepełnosprawnych, chorych, w tym cierpiących na dolegliwości psychiczne. Każdy powracający uzyskuje pomoc gotówkową na zaspokojeniem podstawowych potrzeb w pierwszych dniach po powrocie (wyżywienie, środki higieny, odzież, itp.). Powracający mają także możliwość uzyskania dodatkowej pomocy reintegracyjnej na między innymi rozpoczęcie i prowadzenie działalności gospodarczej, edukację, w tym szkolenia zawodowe. Dodatkową indywidualną pomocą reintegracyjną są także objęci małoletni bez opieki oraz osoby wymagające pomocy medycznej w kraju pochodzenia.			
6	<b>„Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji”</b>	Wzmocnienie mechanizmu wspomaganym dobrowolnym powrotów w Polsce poprzez dostarczanie potencjalnym beneficjentom informacji umożliwiającej podjęcie decyzji o powrocie, umożliwienie dobrowolnego powrotu ok. 350 cudzoziemcom oraz udzielenie im pomocy w ponownym osiedleniu się w kraju pochodzenia lub innym kraju powrotu – uczynienie więc powrotu trwałym.	IOM; Urząd do Spraw Cudzoziemców	Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów Program Roczny 2008	15 kwiecień 2009 – 31 styczeń 2010
7	<b>„Pomoc w dobrowolnym powrocie i reintegracji dla migrantów nieregularnych”</b>	Przeprowadzenie m.in. szkoleń funkcjonariuszy Straży Granicznej z zakresu dobrowolnych powrotów; działania zmierzające do powołania na terytorium Polski siatki informatorów nt. projektu dobrowolnych powrotów wspomaganym wśród potencjalnych beneficjentów oraz badania społeczności migrantów w Polsce; stworzenie bazy danych dotyczących dobrowolnych powrotów i wizyt studyjnych zarówno w krajach powrotu cudzoziemców, jak i innych państw organizujących powroty nielegalnie przebywających na ich terytorium państw członkowskich UE	IOM; Straż Graniczna	Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów Program Roczny 2008	29 wrzesień 2009 - 30 czerwiec 2011
8	<b>„Wsparcie dobrowolnych powrotów na Lubelszczyźnie”</b>	Organizowanie seminariów i szkoleń wyjazdowych dla przedstawicieli instytucji i organizacji zajmujących się dobrowolnymi powrotami na terenie województwa lubelskiego. Opublikowanie Przewodnika po dobrych praktykach, w którym zostaną zawarte wytyczne i wskazówki dotyczące efektywnej realizacji polityki dobrych powrotów oraz informacje na temat sytuacji w zakresie dobrowolnych powrotów na Lubelszczyźnie. Cykliczna publikacja Newslettera – periodyka internetowego, umieszczanego na stronie www fundacji ( <a href="http://www.fipp.org.pl">www.fipp.org.pl</a> ).	Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa;	Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów 2009 Program Roczny; Budżet państwa; Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa	1 styczeń 2010 – 31 grudzień 2012



Załącznik nr 2

### ŚREDNI KOSZT POWROTU PRZYMUSOWEGO ORAZ DOBROWOLNEGO

#### ŚREDNI KOSZT POWROTU PRZYMUSOWEGO

Średnie koszty wydalenia cudzoziemca (na podstawie kosztów faktycznych poniesionych przez Straż Graniczną na wydalenia w I kwartale 2008 roku.)

koszty biletów lotniczych **290 833,00 PLN**  
koszty biletów eskorty **251 929,00 PLN**  
koszty diet eskorty **58 117,44 PLN**  
koszty doprowadzeń drogą lądową **30 913,00 PLN**  
Razem **631 792,44 PLN.**

koszty dotyczyły 166 cudzoziemców wydalonych (w tym 88 cudzoziemców wydalonych drogą lotniczą + 78 cudzoziemców wydalonych drogą lądową)

**średni koszt:**  
**3800 PLN/os.**

Koszty pobytu cudzoziemca w ośrodku detencyjnym – 1000 PLN/os./m-c  
Długość pobytu cudzoziemca w ośrodku detencyjnym – 3 miesiące

**średni koszt:**  
**3000 PLN/os.**

**RAZEM: średni koszt przymusowego powrotu cudzoziemca to 6800 PLN.**

#### ŚREDNI KOSZT POWROTU DOBROWOLNEGO

Średni koszt powrotu dobrowolnego cudzoziemca (na podstawie obecnie przygotowywanego przez IOM i SG szacunkowego projektu z Programu Roczego 2008 Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów)

koszt podróży do miejsca docelowego w kraju pochodzenia 1200,00 PLN  
koszt pomocy w transycie 150,00 PLN  
koszt uzyskania dokumentu podróży 20,00 PLN (200 PLN dla co 10-tej osoby)  
koszt schronienia / wyżywienia przed podróżą 7,00 PLN (70 PLN dla co 10-tej osoby)  
koszt pomocy gotówkowej 350,00 PLN  
koszt pomocy reintegracyjnej 650,00 PLN (6500,00 PLN dla co 10-tej osoby)

**średni koszt**  
**2400,00 PLN/os.**

Koszty pobytu cudzoziemca w ośrodku detencyjnym – 1000 PLN/os./m-c  
Długość pobytu cudzoziemca w ośrodku detencyjnym – 1 miesiąc

**średni koszt:**  
**1000 PLN/os.**

**RAZEM: średni koszt przymusowego dobrowolnego cudzoziemca to 3400 PLN.**

*Źródło: Komenda Główna Straży Granicznej*

## Załącznik 3

**DANE STATYSTYCZNE DOTYCZĄCE WYBRANYCH ELEMENTÓW SYTUACJI MIGRACYJNEJ W POLSCE**

Tabela nr 1. Liczba osób, które w latach 2006-2008 złożyły wniosek o nadanie statusu uchodźcy w Polsce oraz liczba osób, w stosunku do których Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców/Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wydał w latach 2006-2008 decyzje w sprawie o nadanie statusu uchodźcy w Polsce (najliczniej reprezentowane obywatelstwa):

Obywatelstwo	Wnioski				Wydane decyzje															
					2006					2007					2008					
	2006	2007	2008	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywne	Umorzenie / pozostawienie bez rozpoznania	Zgoda na pobyt tolerowany	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywne	Umorzenie / pozostawienie bez rozpoznania	Zgoda na pobyt tolerowany	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywne	Umorzenie / pozostawienie bez rozpoznania	Zgoda na pobyt tolerowany	Ochrona uzupełniająca	Razem
Rosja	6405	9239	7760	23404	384	634	3593	2015	6626	104	1194	964	2834	5096	129	1120	5309	1486	1057	9101
Białoruś	70	83	58	211	18	31	25	5	79	3	52	13	1	69	14	18	44	2	3	81
Pakistan	66	61	21	148	0	28	28	0	56	0	46	13	0	59	0	21	12	0	0	33
Ukraina	60	55	40	155	1	39	18	0	58	0	42	7	0	49	0	21	24	1	1	47
Armenia	48	43	50	141	0	24	9	1	34	1	34	14	1	50	1	32	13	4	0	50
Kirgistan	39	21	7	67	0	11	28	0	39	0	16	9	0	25	0	1	11	0	0	12
Gruzja	35	31	71	137	0	15	27	0	42	0	22	5	1	28	0	9	21	0	0	30
Irak	35	28	70	133	1	0	10	9	20	5	14	4	18	41	28	0	7	1	3	39
Wietnam	27	48	65	140	0	22	6	0	28	0	41	6	1	48	0	55	6	1	0	62
Kamerun	24	16	12	52	0	5	4	0	9	1	20	0	0	21	0	19	9	0	0	28
Indie	19	48	18	85	0	9	8	1	18	0	33	4	0	37	0	12	14	0	0	26
Kazachstan	18	12	17	47	0	6	19	1	26	0	1	7	0	8	0	5	18	0	1	24
Afganistan	17	10	7	34	0	3	15	3	21	0	4	5	0	9	2	4	2	0	1	9
Turcja	17	12	18	47	6	5	6	0	17	0	9	5	4	18	0	3	5	0	0	8

Obywatelstwo	Wnioski				Wydane decyzje															
					2006					2007					2008					
	2006	2007	2008	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywne	Umorzenie / pozostawienie bez rozpoznania	Zgoda na pobyt tolerowany	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywne	Umorzenie / pozostawienie bez rozpoznania	Zgoda na pobyt tolerowany	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywne	Umorzenie / pozostawienie bez rozpoznania	Zgoda na pobyt tolerowany	Ochrona uzupełniająca	Razem
Nigeria	15	21	24	60	0	9	3	0	12	1	21	4	0	26	0	12	11	1	0	24
Nepal	14	12	9	35	0	4	4	1	9	0	7	3	0	10	0	9	3	0	0	12
Mołdowa	12	13	19	44	0	10	6	0	16	0	9	0	1	10	0	13	7	0	0	20
Chiny	5	22	22	49	0	0	1	2	3	0	22	0	0	22	0	2	7	1	0	10
Sri Lanka	4	57	22	83	0	1	0	4	5	0	10	6	9	25	1	5	7	5	8	26
Bezpaństwowcy	13	19	18	50	0	4	11	0	15	0	11	2	2	15	0	9	6	2	0	17
<b>Ogółem</b>	<b>7093</b>	<b>10048</b>	<b>8517</b>	<b>25658</b>	<b>423</b>	<b>939</b>	<b>3875</b>	<b>2048</b>	<b>7285</b>	<b>116</b>	<b>1732</b>	<b>1102</b>	<b>2876</b>	<b>5826</b>	<b>186</b>	<b>1454</b>	<b>5638</b>	<b>1507</b>	<b>1074</b>	<b>9859</b>

Tabela nr 2. Liczba osób, które złożyły do Rady do Spraw Uchodźców odwołanie od decyzji organu I instancji w sprawie o nadanie statusu uchodźcy w Polsce oraz liczba osób, w stosunku do których Rada do Spraw Uchodźców wydała decyzje w sprawie o nadanie statusu uchodźcy (najliczniej reprezentowane obywatelstwa):

Obywatelstwo	Odwołania do Rady do Spraw Uchodźców				Wydane decyzje					Wydane decyzje					Wydane decyzje								
					2006					2007					2008								
	2006	2007	2008	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywna	Umorzenie / pozost. bez rozpatrzenia	Zgoda na pobyt tolerowany	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywna	Umorzenie / pozost. bez rozpatrzenia	Zgoda na pobyt tolerowany	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywna	Umorzenie / pozost. bez rozpatrzenia	Zgoda na pobyt tolerowany	Ochrona uzupełniająca	Razem			
Rosja	3808	2781	615	7204	53	22	4	46	61	384	61	39	9	130	40	630	2	10	3	130	15	3	253
Białoruś	45	48	30	123	5	7	1	0	13	13	1	21	0	0	22	0	8	1	1	0	0	10	
Pakistan	33	25	13	71	0	2	1	0	3	3	1	0	3	1	5	0	0	0	0	0	0	0	

Obywatelstwo	Odwołania do Rady do Spraw Uchodźców				Wydane decyzje						Wydane decyzje						Wydane decyzje					
					2006						2007						2008					
	2006	2007	2008	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywna	Umorzenie / pozost. bez rozpatrzenia	Zgoda na pobyt tolerowany	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywna	Umorzenie / pozost. bez rozpatrzenia	Zgoda na pobyt tolerowany	Razem	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Negatywna	Umorzenie / pozost. bez rozpatrzenia	Zgoda na pobyt tolerowany	Ochrona uzupełniająca	Razem		
Ukraina	47	38	22	107	0	3	7	0	10	0	22	2	0	24	0	10	6	0	0	16		
Armenia	22	38	22	82	0	6	0	0	6	0	5	0	0	5	0	1	1	0	0	2		
Kirgistan	45	15	4	64	0	5	1	0	6	0	3	4	0	7	0	0	1	0	0	1		
Gruzja	29	20	12	61	0	2	1	0	3	0	3	3	0	6	0	0	0	0	0	0		
Irak	9	4	1	14	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0		
Wietnam	5	22	36	63	0	0	0	0	0	0	2	1	0	3	0	1	1	0	0	2		
Kamerun	5	16	19	40	0	0	0	0	0	0	6	0	0	6	0	4	3	1	0	8		
Indie	12	19	21	52	0	0	0	0	0	1	3	0	0	4	0	1	1	0	0	2		
Kazachstan	19	7	5	31	0	8	0	0	8	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	1		
Afganistan	12	3	2	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Turcja	4	11	4	19	0	2	0	0	2	0	3	0	1	4	1	1	0	0	0	2		
Nigeria	10	11	11	32	0	3	0	0	3	0	5	0	0	5	0	2	1	0	0	3		
Nepal	9	5	9	23	0	4	0	0	4	0	2	0	0	2	0	3	0	0	0	3		
Mołdowa	8	4	6	18	0	2	0	0	2	0	0	1	0	1	0	1	1	0	0	2		
Chiny	2	9	2	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Sri Lanka	1	8	3	12	0	2	0	0	2	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0		
Bezpaństwowy	9	9	10	28	0	2	1	0	3	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0		
<b>Ogółem</b>	<b>4222</b>	<b>3201</b>	<b>968</b>	<b>8391</b>	<b>62</b>	<b>29</b>	<b>59</b>	<b>62</b>	<b>473</b>	<b>64</b>	<b>51</b>	<b>149</b>	<b>44</b>	<b>770</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>153</b>	<b>19</b>	<b>3</b>	<b>336</b>		

Tabela nr 3. Liczba osób, w stosunku do których wojewodowie wydali decyzje o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polski (wg obywatelstwa):

Obywatelstwo	2006	2007	2008	2009	Razem
Afganistan	11	3	8	4	26
Albania	4	1	5	3	13
Algieria	5	3	10	6	24
Angola	4	0	0	0	4
Armenia	335	222	103	103	763
Azerbejdżan	2	3	1	4	10
Bangladesz	19	10	10	1	40
Bhutan	1	3	0	1	5
Białoruś	188	126	274	110	698
Boliwia	0	1	0	1	2
Bośnia i Hercegowina	0	0	1	0	1
Brazylia	0	3	2	0	5
Bułgaria	261	3	1	0	265
Burkina Faso	0	0	2	0	2
Burundi	1	0	0	0	1
Chiny	122	89	128	103	442
Czarnogóra	0	0	0	2	2
Demokratyczna Republika Konga	1	0	1	0	2
Dominikana	1	0	3	1	5
Egipt	9	10	7	3	29
Ekwador	2	1	1	0	4
Erytrea	3	0	0	0	3
Estonia	0	1	0	0	1
Etiopia	1	0	0	0	1
Filipiny	2	0	5	7	14
Francja	0	0	0	1	1
FYROM	2	3	4	1	10
Ghana	3	1	0	2	6
Gruzja	78	35	38	128	279
Gwinea	0	0	2	2	4
Gwinea Bissau	0	0	0	1	1
Hiszpania	0	0	1	0	1
Holandia	1	0	0	0	1
Indie	28	48	18	23	117
Irak	30	7	16	11	64

Obywatelstwo	2006	2007	2008	2009	Razem
Iran	7	1	0	5	13
Izrael	2	1	2	1	6
Jemen	0	0	1	0	1
Jordania	0	2	2	1	5
Kamerun	5	7	3	5	20
Kanada	1	0	1	0	2
Kazachstan	6	8	18	10	42
Kenia	0	0	1	1	2
Kirgistan	0	2	9	0	11
Kiribati	0	0	1	0	1
Kolumbia	1	4	1	2	8
Komory	0	2	0	0	2
Kongo	2	2	7	0	11
Kosowo	0	0	1	0	1
Kuba	1	0	0	0	1
Liban	2	0	5	4	11
Liberia	2	1	1	1	5
Libia	1	0	3	1	5
Litwa	6	0	0	0	6
Mali	1	2	2	0	5
Maroko	9	7	6	10	32
Mauritius	0	0	0	1	1
Meksyk	0	0	0	1	1
Mołdowa	478	154	241	76	949
Monaco	1	0	0	0	1
Mongolia	105	48	107	54	314
Nepal	3	4	3	13	23
Niemcy	1	0	1	1	3
Nigeria	13	20	29	74	136
Pakistan	40	20	11	13	84
Paragwaj	0	0	1	0	1
Peru	1	3	0	1	5
Rep. Płd. Afryki	0	0	0	1	1
Rep. Zielonego Przylądka	0	0	1	0	1
Rosja	182	110	383	267	942
Ruanda	0	0	0	1	1
Rumunia	182	3	0	6	191

Obywatelstwo	2006	2007	2008	2009	Razem
Sao Tome i Principe	0	0	1	0	1
Senegal	7	5	4	1	17
Serbia	2	6	2	12	22
Serbia i Czarnogóra	1	1	0	0	2
Sierra Leone	0	0	0	1	1
Słowacja	0	0	0	1	1
Somalia	1	0	0	0	1
Sri Lanka	5	23	3	9	40
Sudan	1	2	1	0	4
Surinam	0	0	1	0	1
Syria	1	2	7	11	21
Tadżykistan	1	1	4	1	7
Tajlandia	1	0	1	0	2
Tajwan	0	0	3	0	3
Tanzania	0	0	3	0	3
Togo	2	0	1	2	5
Tunezja	22	4	15	16	57
Turcja	15	30	44	25	114
Uganda	0	1	1	0	2
Ukraina	2222	1541	2743	803	7309
USA	1	3	3	1	8
Uzbekistan	13	11	17	16	57
Wenezuela	0	1	0	0	1
Węgry	1	0	0	0	1
Wietnam	414	215	362	217	1208
Zachodni Brzeg i Strefa Gazy	7	1	4	2	14
Zambia	0	0	1	0	1
Nieokreślone	4	5	7	4	20
Bezpaństwowcy	8	7	5	2	22
<b>Ogółem</b>	<b>4895</b>	<b>2833</b>	<b>4714</b>	<b>2191</b>	<b>14634</b>

Tabela nr 4. Liczba osób, w stosunku do których komendant wojewódzki (powiatowy, miejski) Policji lub komendant oddziału lub granicznej placówki kontrolnej Straży Granicznej wydali decyzje o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polski (wg obywatelstwa):

Obywatelstwo	2006	2007	2008	2009	Ogółem
Afganistan	0	1	0	0	1
Albania	6	2	0	2	10
Algieria	3	1	1	1	6

Obywatelstwo	2006	2007	2008	2009	Ogółem
Angola	1	0	0	1	2
Argentyna	0	1	0	0	1
Armenia	252	167	75	67	561
Australia	0	0	1	6	7
Azerbejdżan	1	11	1	7	20
Bangladesz	0	1	0	6	7
Benin	0	0	0	1	1
Białoruś	642	528	128	445	1743
Boliwia	1	3	0	0	4
Bośnia i Hercegowina	1	5	2	0	8
Brazylia	1	2	0	2	5
Bułgaria	480	1	0	0	481
Chile	0	1	2	1	4
Chiny	13	16	38	39	106
Chorwacja	1	2	0	0	3
Dem. Rep. Konga	1	0	0	0	1
Dominikana	2	0	0	0	2
Egipt	2	2	5	3	12
Ekwador	0	1	0	1	2
Etiopia	1	0	0	0	1
Filipiny	0	0	6	10	16
FYROM	0	4	0	1	5
Ghana	2	0	0	0	2
Gruzja	16	9	12	15	52
Gwinea	0	1	0	1	2
Gwinea Bissau	0	0	0	1	1
Hongkong	1	1	0	0	2
Indie	16	4	9	9	38
Indonezja	0	1	0	2	3
Irak	5	1	1	5	12
Iran	1	0	0	3	4
Izrael	0	2	0	1	3
Jamajka	0	0	0	1	1
Japonia	0	0	0	1	1
Jemen	1	1	0	0	2
Jordania	1	1	0	1	3
Kamerun	0	0	1	2	3
Kanada	0	0	0	1	1
Kazachstan	15	24	14	55	108
Kenia	0	0	1	1	2



Obywatelstwo	2006	2007	2008	2009	Ogółem
Kirgistan	1	6	1	8	16
Kolumbia	2	0	0	2	4
Korea Płd.	4	8	1	2	15
Korea Płn.	0	0	0	2	2
Kosowo	0	0	0	1	1
Kuba	2	0	0	0	2
Libia	0	2	2	2	6
Malezja	0	37	0	0	37
Maroko	2	2	0	5	9
Meksyk	2	0	1	3	6
Mołdowa	85	86	64	132	367
Mongolia	46	31	31	50	158
Nepal	0	0	1	1	2
Nigeria	10	12	8	10	40
Nowa Zelandia	0	0	1	0	1
Pakistan	7	0	2	4	13
Polska	0	0	1	0	1
Rep. Płd. Afryki	0	1	0	1	2
Rosja	119	165	237	686	1207
Rumunia	240	0	0	0	240
Senegal	1	1	2	1	5
Serbia	1	3	1	8	13
Serbia i Czarnogóra	4	0	0	0	4
Sri Lanka	0	0	2	0	2
Sudan	0	0	8	0	8
Syria	3	2	4	0	9
Tadżykistan	1	0	8	5	14
Tajlandia	0	0	0	16	16
Tajwan	0	3	0	4	7
Tanzania	1	1	2	0	4
Tunezja	13	4	1	1	19
Turcja	10	11	6	26	53
Turkmenistan	1	0	0	0	1
Tuvalu	0	0	0	1	1
Ukraina	5823	6216	2700	4528	19267
USA	3	6	3	7	19
Uzbekistan	16	40	16	50	122
Watykan	0	1	0	0	1
Wietnam	108	135	38	82	363

<b>Obywatelstwo</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>Ogółem</b>
Zimbabwe	0	0	0	1	1
Nieokreślone	1	1	0	0	2
Bez obywatelstwa	1	4	0	5	10
<b>Razem</b>	<b>7973</b>	<b>7572</b>	<b>3431</b>	<b>6336</b>	<b>25312</b>

Tabela nr 5. Liczba cudzoziemców, którzy zostali zatrzymani przez Straż Graniczną (samodzielnie, po inf. ze strony państwa sąsiadującego, we współdziałaniu z Policją itp.) za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom lub usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom (wg obywatelstwa):

Obywatelstwo	2006			2007			2008			2009		
	Zatrzymani na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzymani na granicy przy wyjeździe z RP	Razem	Zatrzymani na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzymani na granicy przy wyjeździe z RP	Razem	Zatrzymani na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzymani na granicy przy wyjeździe z RP	Razem	Zatrzymani na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzymani na granicy przy wyjeździe z RP	Razem
Afganistan	0	0	0	0	0	0	11	1	12	4	6	10
Albania	0	4	4	0	2	2	1	2	3	2	3	5
Algieria	1	3	4	1	0	1	12	0	12	2	4	6
Angola	1	0	1	0	19	19	1	0	1	0	0	0
Arabia Saudyjska	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Armenia	22	30	52	25	0	25	26	20	46	21	13	34
Australia	1	0	1	0	0	0	1	0	1	1	0	1
Austria	0	0	0	1	0	1	3	1	4	0	0	0
Azerbejdżan	1	0	1	1	6	7	1	3	4	5	0	5
Bangladesz	2	3	5	6	18	24	5	1	6	5	1	6
Belgia	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0
Benin	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	3
Bhutan	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Białoruś	30	39	69	25	33	58	81	161	242	34	106	140
Boliwia	0	0	0	1	1	2	0	0	0	1	0	1
Bośnia i Hercegowina	0	0	0	1	1	2	2	0	2	2	0	2
Brazylia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Bułgaria	20	2	22	1	0	1	2	0	2	3	0	3

Obywatelstwo	2006			2007			2008			2009		
	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m
Burkina Faso	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1
Burundi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Chiny	40	29	69	46	8	54	32	42	74	15	50	65
Chorwacja	1	0	1	0	1	1	0	0	0	1	0	1
Czarnogóra	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	3
Czechy	212	28	240	138	26	164	104	2	106	0	0	0
Dania	1	0	1	6	1	7	0	0	0	1	0	1
Dominikana	0	0	0	0	1	1	0	2	2	1	1	2
Dżibuti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2
Egipt	3	3	6	4	2	6	2	1	3	9	0	9
Ekwador	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1
Estonia	0	0	0	0	2	2	1	1	1	0	0	0
Etiopia	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Filipiny	0	0	0	1	0	1	1	3	4	0	9	9
Francja	2	6	8	0	1	1	4	0	4	3	0	3
FYROM	0	2	2	0	1	1	0	3	3	3	0	3
Gambia	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Ghana	4	1	5	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Grecja	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0
Gruzja	54	12	66	35	10	45	33	3	36	46	225	271
Gwinea	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	4

Obywatelstwo	2006			2007			2008			2009		
	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m
Gwinea Bissau	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Gwinea Równikowa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Hiszpania	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Holandia	6	1	7	0	4	4	6	0	6	2	1	3
Indie	25	6	31	3	9	12	15	6	21	7	9	16
Indonezja	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Irak	7	12	19	11	6	17	14	5	1	14	6	20
Iran	1	0	1	2	0	2	0	0	0	4	5	9
Irlandia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Izrael	2	1	3	0	0	0	3	0	3	0	1	1
Jamajka	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Japonia	0	0	0	0	0	0	2	1	3	0	0	0
Jemen	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Jordania	0	0	0	2	0	2	0	0	0	2	2	4
Kamerun	3	2	5	1	3	4	2	5	7	8	7	15
Kanada	0	0	0	2	0	2	2	1	3	1	0	1
Kazachstan	2	2	4	1	1	2	0	15	15	5	7	12
Kenia	1	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Kirgistan	0	0	0	1	1	2	3	5	8	0	1	1
Kiribati	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Kolumbia	0	1	1	1	2	3	0	0	0	0	1	1

Obywatelstwo	2006			2007			2008			2009		
	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m
Komory	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0
Kongo	1	3	4	1	3	4	5	2	7	2	1	3
Korea Płd.	0	0	0	0	2	2	0	0	0	1	0	1
Korea Płn.	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	0	2
Kosowo	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	0	2
Kuba	0	0	0	4	0	4	2	0	2	1	0	1
Laos	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Liban	2	0	2	0	0	0	7	2	9	6	3	9
Liberia	0	1	1	0	2	2	0	0	0	0	1	1
Libia	0	0	0	0	0	0	2	0	2	2	0	2
Litwa	11	13	24	10	8	18	217	4	221	9	2	11
Łotwa	4	1	5	1	2	3	9	0	9	0	0	0
Malezja	0	0	0	4	0	4	0	0	0	0	0	0
Maroko	0	2	2	2	2	4	3	1	4	2	3	5
Mauretania	0	0	0	0	2	2	1	1	2	0	0	0
Meksyk	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1
Mołdowa	236	118	354	119	32	151	109	158	267	85	36	121
Mongolia	2	1	3	2	3	5	12	68	80	13	7	20
Namibia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Nepal	0	0	0	7	1	8	0	2	2	1	9	10
Niemcy	118	19	137	179	20	199	64	4	68	3	2	5

Obywatelstwo	2006			2007			2008			2009		
	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m
Niger	0	0	0	0	0	0	3	1	4	4	2	6
Nigeria	3	1	4	8	3	11	15	14	29	18	30	48
Norwegia	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0
Nowa Zelandia	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	0	2
Pakistan	44	12	56	15	8	23	15	1	16	6	7	13
Panama	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Paragwaj	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Peru	0	0	0	3	0	3	4	0	4	1	0	1
Republika Zielonego Przylądka	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Rosja	95	241	336	95	227	322	132	317	449	105	485	590
Rumunia	11	4	15	0	3	3	4	1	5	0	0	0
Senegal	0	0	0	0	3	3	1	0	1	0	1	1
Serbia	0	0	0	0	4	4	2	0	1	13	7	20
Serbia i Czarnogóra	1	2	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sierra Leone	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Słowacja	3	2	5	5	1	6	445	0	445	2	1	3
Słowenia	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0
Somalia	2	1	3	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Sri Lanka	0	1	1	15	17	32	34	4	38	2	3	5
Suazi	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Obywatelstwo	2006			2007			2008			2009		
	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m	Zatrzyma ni na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzyma ni na granicy przy wyjeździe z RP	Raze m
Sudan	0	0	0	0	1	1	0	1	1	1	0	1
Surinam	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Syria	1	0	1	0	0	0	6	2	8	4	2	6
Szwajcaria	0	0	0	2	0	2	1	0	1	1	0	1
Szwecja	0	3	3	0	0	0	0	0	0	2	6	8
Tadżykistan	3	0	3	1	0	1	1	0	1	1	0	1
Tajlandia	0	0	0	0	0	0	3	0	3	1	2	3
Tajwan	0	0	0	0	0	0	0	6	6	1	0	1
Tanzania	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Togo	1	0	1	1	0	1	7	1	8	2	0	2
Tunezja	0	8	8	1	0	1	4	3	7	2	6	8
Turcja	5	5	10	3	14	17	45	13	58	39	37	76
Tuvalu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Uganda	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ukraina	457	777	1234	352	694	1046	817	2055	2872	800	658	1458
Urugwaj	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
USA	0	0	0	1	0	1	2	2	4	3	2	5
Uzbekistan	0	1	1	2	2	4	7	7	14	4	6	10
Wenezuela	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0
Węgry	0	0	0	0	0	0	3	1	4	0	0	0
Wielka Brytania	0	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1



Obywatelstwo	2006			2007			2008			2009		
	Zatrzymani na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzymani na granicy przy wyjeździe z RP	Razem	Zatrzymani na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzymani na granicy przy wyjeździe z RP	Razem	Zatrzymani na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzymani na granicy przy wyjeździe z RP	Razem	Zatrzymani na granicy przy wjeździe do RP	Zatrzymani na granicy przy wyjeździe z RP	Razem
Wietnam	152	45	197	79	24	103	147	41	188	65	33	98
Włochy	0	3	3	0	0	0	2	0	2	0	1	1
Wybrzeże Kości Słoniowej	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1
Zachodni Brzeg i Strefa Gazy	3	2	5	0	2	2	0	2	2	4	0	4
Zimbabwe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Nieokreślone	31	78	109	14	58	72	17	17	34	1	18	19
Bez obywatelstwa	5	4	3165	3	3	6	7	4	11	3	2	5
<b>Razem</b>	<b>1635</b>	<b>1539</b>	<b>3174</b>	<b>1252</b>	<b>1307</b>	<b>2559</b>	<b>2547</b>	<b>3027</b>	<b>5574</b>	<b>1436</b>	<b>1842</b>	<b>3278</b>

Tabela nr 6. Liczba cudzoziemców, którzy przebywali w ośrodkach detencyjnych: ośrodku strzeżonym i areszcie w celu wydalenia z terytorium Rzeczypospolitej Polski (wg obywatelstwa):

Obywatelstwo	2006			2007			2008			I-VI 2009		
	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem
Afganistan	3	0	3	1	0	1	5	2	7	6	0	6
Albania	1	1	2	0	1	1	4	0	4	3	0	3
Algieria	1	0	1	3	2	5	8	6	14	7	7	14
Angola	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Obywatelstwo	2006			2007			2008			I-VI 2009		
	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem
Armenia	72	14	86	39	11	50	57	25	82	43	26	69
Azerbejdżan	5	0	5	1	5	6	2	1	3	2	2	4
Bangladesz	8	2	10	14	7	21	9	3	12	1	0	1
Bhutan	0	0	0	1	1	2	0	0	0	0	0	0
Białoruś	16	15	31	21	9	30	25	12	37	7	7	14
Birma (Myanmar)	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Boliwia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Bośnia i Hercegowina	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Brazylia	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Bułgaria	13	4	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Burkina Faso	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Chiny	29	29	58	32	20	52	57	12	69	59	3	62
Dominikana	0	0	0	0	0	0	2	1	3	3	0	3
Egipt	7	6	13	0	4	4	4	1	5	3	1	4
Ekwador	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Estonia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Etiopia	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Filipiny	0	0	0	0	0	0	1	1	2	4	0	4
Francja	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1
FYROM	0	0	0	0	1	1	5	0	5	1	0	1
Gambia	0	1	1	1	0	1	1	0	1	0	1	1

Obywatelstwo	2006			2007			2008			I-VI 2009		
	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem
Ghana	0	0	0	0	1	1	2	1	3	3	0	3
Gruzja	11	3	14	7	10	17	26	11	37	103	9	112
Gwinea	0	0	0	0	2	2	2	1	3	2	0	2
Gwinea Równikowa	0	0	0	0	0		0	0	0	0	2	2
Hiszpania	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Holandia	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Indie	4	2	6	10	28	38	16	8	24	17	3	20
Irak	13	8	21	1	8	9	16	4	20	17	4	21
Iran	2	1	3	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Izrael	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Jordania	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	0
Kamerun	0	0	0	1	0	1	9	0	9	2	0	2
Kanada	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Kazachstan	1	0	1	3	3	6	2	3	5	1	1	2
Kirgistan	2	0	2	0	1	1	1	0	1	3	0	3
Kolumbia	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Kongo	0	1	1	2	2	4	8	3	11	1	0	1
Kosowo	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Liban	1	1	2	0	0	0	2	1	3	4	1	5
Liberia	0	1	1	0	2	2	1	0	1	1	0	1
Libia	1	0	1	0	0	0	2	0	2	0	1	1
Litwa	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0

Obywatelstwo	2006			2007			2008			I-VI 2009		
	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem
Łotwa	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Mali	0	1	1	2	0	2	3	1	4	0	0	0
Maroko	0	5	5	1	1	2	4	1	5	9	1	10
Mauritius	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Mołdowa	22	17	39	8	18	26	26	15	41	10	2	12
Mongolia	20	3	23	12	6	18	38	6	44	16	3	19
Nepal	2	0	2	2	2	4	5	1	6	5	1	6
Niemcy	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Nigeria	4	2	6	4	7	11	19	14	33	46	15	61
Pakistan	14	21	35	2	6	8	17	4	21	15	1	16
Peru	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rep. Płd. Afryki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2
Rosja	126	40	166	118	40	158	443	97	540	324	43	367
Rumunia	12	6	18	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Rwanda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Senegal	1	0	12	2	2	4	6	0	6	0	0	0
Serbia	1	0	1	1	2	3	0	0	0	16	0	16
Sierra Leone	1	0	1	0	0	0	0	2	2	0	0	0
Somalia	2	0	2	0	0	0	2	0	2	0	0	0
Sri Lanka	0	0	0	25	8	33	22	8	30	14	2	16
Sudan	0	0	0	1	1	2	1	0	1	0	2	2
Surinam	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0

Obywatelstwo	2006			2007			2008			I-VI 2009		
	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem	Ośrodek strzeżony	Areszt w celu wydalenia	Razem
Syria	0	0	0	2	0	2	2	1	3	0	5	5
Tadżykistan	2	0	2	1	0	1	1	1	2	1	1	2
Tanzania	0	0	0	0	0	0	1	1	2	0	0	0
Togo	1	1	2	0	0	0	2	0	2	2	2	4
Tunezja	2	5	7	2	1	3	7	8	15	4	1	5
Turcja	4	1	5	5	9	14	11	10	21	6	3	9
Turkmenistan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2
Ukraina	45	105	150	51	43	94	95	101	196	68	36	104
USA	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Uzbekistan	0	5	5	2	1	3	14	6	20	11	4	15
Wenezuela	0	0	0	1	0	1	1	0	1	0	0	0
Wietnam	58	166	224	75	86	161	185	163	348	123	79	202
Jemen	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Zachodni Brzeg i Strefa Gazy	3	2	5	1	1	2	1	1	2	0	0	0
Zambia	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Nieokreślone	0	0	0	0	0	0	4	1	5	0	0	0
Bezpaństwowcy	1	0	1	1	2	3	4	3	7	4	7	11
<b>Razem</b>	<b>511</b>	<b>475</b>	<b>986</b>	<b>458</b>	<b>357</b>	<b>815</b>	<b>1189</b>	<b>548</b>	<b>1737</b>	<b>974</b>	<b>280</b>	<b>1254</b>