

ZAŁĄCZNIK 1

PROGRAM WIELOLETNI

***FUNDUSZ POWROTÓW IMIGRANTÓW 2008-2013
DLA RZECZPOSPOLITEJ POLSKI***

PAŃSTWO CZŁONKOWSKIE: *Rzeczpospolita Polska*
FUNDUSZ: *Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów*
INSTYTUCJA ODPOWIEDZIALNA: *Departament Unii Europejskiej i
Współpracy Międzynarodowej, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i
Administracji*
OKRES: *2008-2013*

Warszawa, Listopad 2008

SPIS TREŚCI

1. SYTUACJA W KRAJU CZŁONKOWSKIM	3
1.1. SYTUACJA W PAŃSTWIE CZŁONKOWSKIM I MAJĄCE NA NIĄ WPŁYW PRZEPLYWY MIGRACYJNE ...	3
1.1.1 Wpływ przystąpienia RP do układu z Schengen na nielegalną migrację.....	3
1.1.2 Organami właściwymi w sprawach powrotów cudzoziemców są:	3
1.2. DOTYCHCZASOWE ŚRODKI PODJĘTE PRZEZ PAŃSTWO CZŁONKOWSKIE.....	5
1.2.1 Działania z zakresu kontroli legalności pobytu	5
1.2.2 Ośrodki detencyjne dla cudzoziemców zatrzymanych w celu wydalenia dzieli się na dwie kategorie:	6
1.2.3 Powroty przymusowe cudzoziemców	6
1.2.4 Wspomagane powroty dobrowolne.....	12
1.3. WYSOKOŚĆ WKŁADU KRAJOWEGO OGÓLEM.....	14
2. ANALIZA POTRZEB W PAŃSTWIE CZŁONKOWSKIM.....	15
2.1. POTRZEBY PAŃSTWA CZŁONKOWSKIEGO WYNIKAJĄCE Z OPISANEJ SYTUACJI WYJŚCIOWEJ.....	15
2.2 WYZNACZONE PRZEZ PAŃSTWO CZŁONKOWSKIE CELE OPERACYJNE DLA ZASPOKOJENIA TYCH POTRZEB	17
2.2.1. Wzmocnienie powrotów dobrowolnych i przymusowych	17
2.2.2. Poszerzenie /wzmocnienie/ współpracy między Państwami Członkowskimi w dziedzinie powrotów	18
2.2.3. Zwiększenie współpracy z państwami trzecimi przy identyfikowaniu cudzoziemców oraz wynikające z tego zwiększenie liczby osób wydanych	18
2.2.4. Wzmocnienie możliwości działania przedstawicieli instytucji krajowych w zakresie organizowania i przeprowadzania powrotów, w tym w oparciu o współpracę z partnerami zagranicznymi.....	19
3. STRATEGIA OSIĄGNIĘCIA WYZNACZONYCH CELÓW.....	19
3.1. PRIORYTET 1 WSPARCIE DLA OPRACOWANIA STRATEGICZNEGO PODEJŚCIA DO ZARZĄDZANIA POWROTEM IMIGRANTÓW PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE	19
3.2. PRIORYTET 2 WSPARCIE DLA WSPÓŁPRACY POMIĘDZY PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI W DZIEDZINIE ZARZĄDZANIA POWROTAMI	21
3.3. PRIORYTET 3 WSPARCIE DLA KONKRETNÝCH, INNOWACYJNYCH KRAJOWYCH I MIĘDZYNARODOWYCH NARZĘDZI ZARZĄDZANIA POWROTAMI.....	22
3.4. PRIORYTET 4 WSPARCIE DLA OPRACOWANIA WSPÓLNOTOWYCH STANDARDÓW I NAJLEPSZYCH PRAKTYK W DZIEDZINIE ZARZĄDZANIA POWROTAMI	22
4. SPÓJNOŚĆ Z INNYMI INSTRUMENTAMI.....	24
4.1. PRIORYTET 1	25
4.2. PRIORYTET 2	25
4.3. PRIORYTET 3	25
4.4. PRIORYTET 4	25
5. RAMY WDRAŻANIA STRATEGII	25
5.1. PUBLIKACJA PROGRAMU	25
5.2. WYBRANE PODEJŚCIE DO ZASADY PARTNERSTWA	25
6. ORIENTACYJNY PLAN FINANSOWANIA	28
6.1 WKŁAD WSPÓLNOTY.....	28
6.1.1. Tabela.....	28
6.1.2. Uwagi dotyczące danych liczbowych/tendencji.....	28
6.2 OGÓLNY PLAN FINANSOWANIA	29
6.2.1. Tabela.....	29
6.2.2. Uwagi dotyczące danych liczbowych/tendencji.....	29

1. SYTUACJA W KRAJU CZŁONKOWSKIM

1.1. Sytuacja w państwie członkowskim i mające na nią wpływ przepływy migracyjne.

1.1.1 Wpływ przystąpienia RP do układu z Schengen na nielegalną migrację

Obecnie RP traktowana jest przez nielegalnych migrantów jako kraj tranzytowy w kierunku do Europy Zachodniej, ale ze względu na zachodzące zmiany w najbliższych latach obecna sytuacja może ulec transformacji, w wyniku której z kraju tranzytowego Rzeczpospolita Polska coraz bardziej stawać się będzie krajem docelowym.

U podstaw dorobku prawnego Schengen leży swoboda przepływu osób, a co za tym idzie zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej. Równocześnie w celu zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa, strony układu uzgodniły podjęcie specjalnych działań kompensujących zniesienie kontroli polegające przede wszystkim na zintensyfikowaniu kontroli na granicach zewnętrznych, ale także wzmocnieniu współpracy w zakresie bezpieczeństwa i polityki azylowej, ustanowieniu jednolitych zasad kontroli i wspólnej polityki wizowej oraz współpracy policyjnej i sądowej. Istotnym elementem działań jest nasilenie kontroli o charakterze policyjnym w głębi terytorium Państw Członkowskich.

Państwa Członkowskie, których granica stanowi zewnętrzną granicę Unii Europejskiej, w tym Polska, ponoszą odpowiedzialność za zapewnienie odpowiednich kontroli i skutecznego nadzoru na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej. Kontrole na nich muszą być na tyle rygorystyczne, aby mogły powstrzymać nielegalną migrację, przemyt narkotyków i inne działania niezgodne z prawem.

Uzyskiwane w ostatnim czasie dane statystyczne dotyczące ilości osób zatrzymanych za przekroczenie lub usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom (pgpwp) oraz przeprowadzane kontrole legalności pobytu wewnątrz kraju i na drogach dojazdowych wskazują na zwiększone zainteresowanie nielegalnych migrantów obecną sytuacją w naszym kraju po przystąpieniu do układu z Schengen.

Tabela 1. Zatrzymani przez SG cudzoziemcy, którzy usiłowali lub dokonali przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom (pgpwp).

	2005 r.	2006 r.	2007 r.	I pół. 2008 r.
Zatrzymani cudzoziemcy za usiłowanie lub dokonanie pgpwp	3598	3131	2559	2707

1.1.2 Organami właściwymi w sprawach powrotów cudzoziemców są:

- w zakresie wnioskowania o wydanie decyzji o wydaleniu: właściwe organy Straży Granicznej, właściwe organy Policji, Minister Obrony Narodowej, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szef Agencji Wywiadu, Szef Służby Celnej;
- w zakresie wydawania decyzji o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – właściwi wojewodowie, Szef Urzędu ds. Cudzoziemców;

- w zakresie wydawania decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – właściwe organy Straży Granicznej i Policji;
- w zakresie zatrzymania i umieszczenia w ośrodku detencyjnym – organy Straży Granicznej i Policji;
- w zakresie wydawania postanowienia o umieszczeniu w ośrodku strzeżonym lub zastosowaniu aresztu w celu wydalenia – sądy rejonowe;
- w zakresie doprowadzania do granicy państwa – organy Policji;
- w zakresie doprowadzania od granicy do granicy państwa, do którego następuje wydalenie – organy Straży Granicznej.

Straż Graniczna dokonuje kontroli ruchu granicznego oraz kontroli bezpieczeństwa zgodnie z ustawą o Straży Granicznej, ustawą o ochronie granicy państwowej i kodeksem granicznym Schengen. Zapobiega nielegalnej migracji poprzez dokonywanie kontroli legalności pobytu cudzoziemców oraz czynności mających na celu wydalenie osób przebywających nielegalnie, a także poprzez prowadzenie innych postępowań administracyjnych w sprawach cudzoziemców – zgodnie z ustawą o cudzoziemcach, ustawą o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP oraz ustawą o wjeździe na terytorium RP, pobycie i wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich UE oraz członków ich rodzin Ponadto Straż Graniczna zapobiega transportowaniu bez zezwolenia przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, zanieczyszczaniu wód granicznych, a także przemieszczaniu bez zezwolenia przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych.

Policja to umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu i przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Podstawowymi zadaniami Policji są m.in. ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców. Policja posiada także uprawnienia do prowadzenia postępowań administracyjnych w ramach kontroli legalności pobytu cudzoziemców. Ponadto w zakresie zadań Policji znajduje się kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych oraz współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi.

Służba Celna dokonuje kontroli obrotu towarowego z krajami trzecimi oraz obrotu wyrobami akcyzowymi, jak również zwalcza przestępczość w tym zakresie, zapewnia ochronę prawa własności intelektualnej oraz ochronę przed zagrożeniem terrorystycznym. Za kontrolę celną przepływu osób i towarów przez granicę państwową odpowiada łącznie 56 komórek granicznych w 11 izbach celnych. Służba Celna dokonuje również kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców (uprawnienia te mają jednak zostać zniesione najbliższą zmianą ustawy o zmianie ustawy o Służbie Celnej).

Urząd do Spraw Cudzoziemców jest urzędem administracji rządowej obsługującym Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Realizuje kompetencje Szefa Urzędu, jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach z wjazdu, przejazdu, pobytu i wyjazdu cudzoziemców z terytorium Polski, nadawania statusu uchodźcy, udzielania azylu,

wyrażania zgody na pobyt tolerowany oraz udzielania ochrony czasowej. Nadzór nad Szefem Urzędu sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Wojewoda będąc przedstawicielem rządu w województwie, jest powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów. Do zadań wojewody należy reprezentowanie Rady Ministrów w województwie, kierowanie administracją rządową w województwie i zapewnienie jej sprawnego działania. Sprawuje nadzór nad samorządem terytorialnym, rozpatruje środki odwoławcze w postępowaniu administracyjnym oraz reprezentuje interesy Skarbu Państwa.

Agencja Wywiadu jest urzędem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i obsługującym Szefa Agencji Wywiadu. Zadania Agencji Wywiadu są przez nią realizowane poza granicami Polski, zaś jej działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może być prowadzona tylko w ograniczonym zakresie - wyłącznie w związku z jej zagraniczną działalnością. Status służby specjalnej, jaki posiada AW oraz wynikające z tego obowiązki i uprawnienia zostały uregulowane jednolitym aktem prawnym – Ustawą z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest instytucją rządową, działającą na rzecz bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej i jej obywateli. Podstawowym zadaniem ABW jest wiedzieć - możliwie wcześniej i możliwie dużo - aby skutecznie neutralizować zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa. Posiadany przez ABW status służby specjalnej oraz wynikające z tego obowiązki i uprawnienia zostały uregulowane jednolitym aktem prawnym – Ustawą z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu.

Ministerstwo Obrony Narodowej jest urzędem właściwym w sprawach obrony narodowej i obsługującym ministra obrony narodowej, który jest naczelnym organem administracji państwowej w dziedzinie obronności państwa. Kieruje on przede wszystkim całokształtem działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Przygotowuje projekty założeń obronnych państwa oraz sprawuje ogólne kierownictwo w sprawach wykonywania powszechnego obowiązku obrony. Konstytucja RP przyznaje ministrowi obrony narodowej prawo realizacji uprawnień prezydenta w zakresie zwierzchnictwa nad siłami zbrojnymi w czasie pokoju.

1.2. Dotychczasowe środki podjęte przez państwo członkowskie

1.2.1 Działania z zakresu kontroli legalności pobytu

Kontrola legalności pobytu dokonywana jest przez funkcjonariuszy Straży Granicznej i Policji. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, wojewodów i organy Służby Celnej mogą sprawować kontrolę legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie niezbędnym do prowadzenia przez te organy postępowań w sprawach cudzoziemców lub w sprawach celnych.

Cudzoziemcowi wydaje się decyzję o wydaleniu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli zajdzie jedna z enumeratywnie wymienionych przesłanek przewidzianych przepisami prawa.

W decyzji o wydaleniu określa się termin opuszczenia przez cudzoziemca terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie dłuższy niż 14 dni. Można w niej określić trasę przejazdu do granicy i miejsce przekroczenia granicy oraz można wyznaczyć cudzoziemcowi miejsce zamieszkania do czasu wykonania decyzji i zobowiązać go do zgłaszania się w określonych odstępach czasu do organu wskazanego w decyzji.

Decyzji o wydaleniu można nadać rygor natychmiastowej wykonalności, w przypadkach określonych w przepisach.

Cudzoziemiec, wobec którego zachodzą okoliczności uzasadniające wydanie decyzji o wydaleniu albo który uchyla się od wykonania obowiązków określonych w decyzji o wydaleniu, może być zatrzymany na okres nie dłuższy niż 48 godzin.

Cudzoziemca umieszcza się w strzeżonym ośrodku, jeżeli jest to niezbędne do sprawnego przeprowadzenia postępowania w sprawie o wydalenie lub o cofnięcie zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE lub gdy zachodzi uzasadniona obawa, że będzie się uchylał od wykonania decyzji o wydaleniu lub decyzji o cofnięciu zezwolenia na osiedlenie się lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE lub gdy przekroczył lub usiłował przekroczyć granicę niezgodnie z przepisami, jeżeli nie został niezwłocznie doprowadzony do granicy.

Natomiast areszt w celu wydalenia stosuje się wobec cudzoziemca, jeżeli zachodzi którakolwiek z okoliczności, o których mowa w ust. 1, oraz istnieje obawa, że cudzoziemiec nie podporządkuje się zasadom pobytu obowiązującym w strzeżonym ośrodku.

Czynności związane z doprowadzaniem cudzoziemców wydalanych realizowane są w części przez Policję (doprowadzenia do granicy Rzeczypospolitej Polskiej) oraz w części przez Straż Graniczną (doprowadzenia od granicy Rzeczypospolitej Polskiej do granicy państwa pochodzenia osoby wydalanej). Zgodnie z projektem ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw z dniem 1 stycznia 2009 r. całość zadań związanych z doprowadzaniem cudzoziemców przejmuje Straż Graniczna.

1.2.2 Ośrodki detencyjne dla cudzoziemców zatrzymanych w celu wydalenia dzieli się na dwie kategorie:

- ośrodki strzeżone dla cudzoziemców
- areszty w celu wydalenia.

Straż Graniczna w swojej dyspozycji posiada:

- 9 aresztów w celu wydalenia: w Warszawie, Szczecinie, Krośnie Odrzańskim, Kłodzku, Lubaniu, Przemyślu, Kętrzynie, Białej Podlaskiej i w Białymstoku (łącznie 257 miejsc),
- 5 ośrodków strzeżonych: w Przemyślu, Kętrzynie, Białej Podlaskiej, Białymstoku i w Lesznowoli (łącznie 713 miejsc) [ośrodek w Lesznowoli został przejęty przez Straż Graniczną od Policji z dniem 1 września 2008 r.]

Policja w swojej dyspozycji posiada:

- 2 areszty w celu wydalenia: we, Włocławku i w Koninie (62 miejsca).

Policja od 2007 r. zlikwidowała większość z posiadanych aresztów w celu wydalenia. Ponadto w najbliższym czasie planuje przekształcenie pozostałych dwóch aresztów w pomieszczenia dla osób zatrzymanych.

1.2.3 Powroty przymusowe cudzoziemców

- decyzje administracyjne

Istnieją dwie kategorie decyzji powrotowych wydawanych przez polskie organy:

- decyzja o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – wydawana przez organy Straży Granicznej i Policji wyłącznie w przypadku, gdy istnieją przesłanki, że cudzoziemiec opuści Polskę dobrowolnie w ciągu 7 dni,
- decyzja o nakazie opuszczenia terytorium RP / orzeczenie o wydaleniu z terytorium RP – wydawana przez Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców (wcześniej Prezesa Urzędu ds. Repatriacji i Cudzoziemców) w wyniku procedury o nadanie statusu uchodźcy zakończonej odmownie
- decyzja o wydaleniu z terytorium RP – wydawana przez wojewodów z urzędu lub na wniosek innych organów, nakazująca opuszczenie Rzeczypospolitej Polskiej pod konwojem lub w ciągu 14 dni;

Tabela 2. Wydane decyzje administracyjne w 2005,2006 i 2007 r.

	2005	2006	2007
1. Ilość wydanych decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium RP (SG, Policja)	6345 w tym: - 4391 Ukraina - 921 Białoruś - 352 Bułgaria	7973 w tym: - 5823 Ukraina - 642 Białoruś - 480 Bułgaria	7572 w tym: - 6216 Ukraina - 528 Białoruś - 167 Armenia
2. Ilość wydanych decyzji o nakazie opuszczenia terytorium RP (UdsC)	1812 w tym: - 1583 Rosja - 35 Gruzja - 33 Ukraina	719 w tym: - 559 Rosja - 28 Ukraina - 18 Białoruś	1383 w tym: - 1102 Rosja - 32 Ukraina - 30 Białoruś
3. Ilość cudzoziemców, wobec których wystąpiono do Wojewody o wydanie decyzji o wydaleniu	5161 w tym: - 2559 Ukraina - 519 Mołdowa - 387 Armenia	4498 w tym: - 2114 Ukraina - 463 Mołdowa - 406 Wietnam	2976 w tym: - 1564 Ukraina - 230 Wietnam - 222 Armenia
4. Ilość wydanych decyzji o wydaleniu (województwie)	4898 w tym: - 2518 Ukraina - 509 Mołdowa - 343 Armenia	4895 w tym: - 2222 Ukraina - 478 Mołdowa - 414 Wietnam	2833 w tym: - 1541 Ukraina - 222 Armenia - 215 Wietnam
OGÓŁEM: Ilość wydanych decyzji (1+2+4)	13 055	13 587	11 788

W 2006 r. wydano 3046 cudzoziemców, w tym 2959 na podstawie decyzji o wydaleniu (w tym głównie obywatele Ukrainy – 1924, Mołdowy – 306, Armenii – 144), oraz 87 na podstawie nakazu opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wydawanego w przypadku zakończenia decyzją negatywną postępowania o nadanie statusu uchodźcy (w tym głównie obywatele Rosji – 70, Ukrainy – 6).

W 2006 r. drogą lotniczą wydano 721 cudzoziemców, w tym lotami rejsowymi 701, lotami czarterowymi 20.

Koszty zakupu biletów lotniczych ze środków krajowych dla cudzoziemców wydanych z terytorium RP:

- lotami rejsowymi – EUR 493 388,40.

- lotami czarterowymi – EUR 16 092.

Razem EUR 509 480,40.

W 2007 r. wydano 2561 cudzoziemców, w tym 2502 na podstawie decyzji o wydaleniu (w tym głównie obywatele Ukrainy – 1513, Armenii – 188, Wietnamu - 152), oraz 59 na podstawie nakazu opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wydawanego w przypadku zakończenia decyzją negatywną postępowania o nadanie statusu uchodźcy (w tym głównie obywatele Rosji – 38, Ukrainy – 5).

W 2007 r. drogą lotniczą wydano 522 cudzoziemców, w tym lotami rejsowymi 487, lotami czarterowymi 35.

Koszty zakupu biletów lotniczych ze środków krajowych dla cudzoziemców wydanych z terytorium RP:

- lotami rejsowymi – EUR 428 229,

- lotami czarterowymi – EUR 50 571.

Razem EUR 478 800

- uzyskiwanie zastępczych dokumentów podróży dla cudzoziemców

W przypadku nieposiadania przez cudzoziemca dokumentu podróży niezbędne jest uzyskanie dla niego zastępczego dokumentu podróży, na podstawie którego cudzoziemiec przekroczy granicę i zostanie przyjęty w swoim kraju pochodzenia. Właściwe organy Straży Granicznej współpracują w tym zakresie z placówkami konsularnymi państw trzecich. Jeśli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie ma właściwego konsulatu, wnioski o potwierdzenie tożsamości cudzoziemca i wystawienie mu zastępczego dokumentu podróży kierowane są za pośrednictwem polskich konsulatów do urzędów konsularnych danego państwa, które są akredytowane również na Polskę. Współpraca najczęściej odbywa się za pośrednictwem polskich konsulatów w Moskwie, Berlinie i Brukseli.

W 2006r. wystąpiono do placówek dyplomatycznych znajdujących się na terytorium RP z wnioskami o wydanie zastępczych dokumentów podróży dla 854 cudzoziemców, uzyskano 441 dokumentów. W tym samym czasie uzyskano 6 dokumentów podróży na 44 wnioski złożone w urzędach konsularnych państw, które nie mają swoich placówek na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W 2007r. wystąpiono do placówek dyplomatycznych znajdujących się na terytorium RP z wnioskami o wydanie zastępczych dokumentów podróży dla 536 cudzoziemców, uzyskano 304 dokumentów. W tym samym czasie uzyskano 1 dokument podróży na 32 wnioski złożone w urzędach konsularnych państw, które nie mają swoich placówek na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

- czartery

- krajowe loty czarterowe

Powroty przymusowe odbywają się pod konwojem (w przypadku decyzji o wydaleniu z rygiem natychmiastowej wykonalności) lub bez udziału konwojentów. Cudzoziemcy wydani są drogą lądową (państwa trzecie sąsiadujące z Rzeczypospolitą Polską) lub drogą lotniczą. Wydalenia lotnicze przeprowadzane są samolotami rejsowymi (pod konwojem lub

bez), bądź samolotami czarterowymi (pod konwojem). Straż Graniczna organizuje zarówno własne loty czarterowe, jak również uczestniczy we wspólnych lotach tego typu.

[„krajowy lot czarterowy” – lot czarterowy organizowany i wykonywany tylko przez jedno Państwo Członkowskie Unii Europejskiej, bez udziału innych Państw Członkowskich.]

W 2006 r. odbyły się następujące loty czarterowe (z wyłącznym udziałem strony polskiej), zorganizowane przez Straż Graniczną przy użyciu samolotu 13 Eskadry Lotnictwa Transportowego w Krakowie-Balicach. Wykonano 2 krajowe loty czarterowe, do Iraku oraz Libii, podczas których wydano tylko 2 cudzoziemców pochodzących z Iraku i Libii. Wydalenie tych cudzoziemców było podyktowane względami obronności i bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Koszt wydaleń w 2006 r. w/w cudzoziemców w ramach lotów krajowych wyniósł: EUR 13 740,72.

W 2007 roku wykonano 2 krajowe loty czarterowe, do Wietnamu (przez Indie) oraz do Nigerii, podczas których wydano 31 cudzoziemców:

- 23 obywateli Wietnamu
- 1 obywatel Indii
- 7 obywateli Nigerii.

Koszt wydaleń w 2007 r. w/w cudzoziemców w ramach lotów krajowych wyniósł: EUR 50 571,07..

- wspólne loty czarterowe

W ramach powrotów przymusowych Straż Graniczna organizuje wspólne loty czarterowe na podstawie Decyzji Rady Unii Europejskiej nr 2004/573/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej Państw Członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia. W przeprowadzaniu tych działań mają zastosowanie wspólne wytyczne dotyczące zasad bezpieczeństwa dla wydaleń czarterowych drogą powietrzną, które są zawarte w załączniku ww. Decyzji Rady.

Straż Graniczna współpracowała dotychczas na podstawie ww. Decyzji w organizowaniu wspólnych lotów czarterowych z Austrią, Niemcami i Francją (loty były zabezpieczane przez 13 Eskadrę Lotnictwa Transportowego w Krakowie-Balicach). W 2005 roku wykonano lot czarterowy do Gwinei przy współudziale strony niemieckiej, podczas którego wydano 7 obywateli Gwinei, w tym 2 z Polski i 5 z Niemiec.

W 2006 roku wykonano 4 loty czarterowe, przy współudziale stron austriackiej i francuskiej (2 loty do Kosowa i Bułgarii – loty łączone, w całości finansowane przez Austrię; oraz 2 loty do Gruzji – finansowane według udziału procentowego). Podczas tych lotów wydano 54 cudzoziemców:

- 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.

Koszt poniesiony przez stronę polską przy wydaleniu w/w cudzoziemców w ramach wspólnych lotów w 2006 r. wyniósł: EUR 9 565,10.

W 2007 r. wykonano 1 wspólny lot czarterowy, przy udziale strony austriackiej (łączony lot do Gruzji i Armenii – w całości finansowane przez Austrię). W ramach tego lotu wydano 7 cudzoziemców:

- 3 obywateli Gruzji z Polski, 3 obywateli Gruzji z Austrii,
- 1 obywatela Armenii z Polski.

Koszty pokryła strona austriacka.

- wspólne loty współfinansowane ze środków unijnych

Ponadto, Straż Graniczna uczestniczyła w projekcie RETURN 2005 „Przeprowadzanie wspólnych lotów czarterowych w celu wydalenia osób do państw Afryki Zachodniej przy współfinansowaniu Unii Europejskiej”. Projekt realizowany był przez Dyрекcję Generalną Policji Federalnej w Koblencji przy udziale partnerskim jedenastu państw oraz Agencji Frontex jako obserwatora i koordynatora projektu. Państwa partnerskie to: Wielka Brytania, Francja, Niderlandy, Włochy, Hiszpania, Szwajcaria, Republika Czeska, Polska, Austria, Luksemburg i Malta.

W roku 2006 wydano 67 cudzoziemców do Republiki Gwinei (9), Togo (24), Kamerunu (26) i Beninu (8). Jeden z wydalanych obywateli Togo został zawrócony na Malte.

W roku 2007 wydano 54 cudzoziemców do Ghany (9), Togo (7) i Kamerunu (38). Strona polska wydalila 3 ob. Kamerunu.

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) i Beninu (8).

Udział procentowy poszczególnych państw członkowskich przedstawiał się następująco: Niemcy 59% – 71 osób wydalonych, 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.

Strona polska poniosła koszty w wysokości EUR 7 126,20. Po otrzymaniu zrefinansowania wszystkich kosztów (do 70%) z budżetu unijnego, zostanie wyliczony udział procentowy Polski (2%) i na tej podstawie wyliczony zwrot dla Polski.

Powyższe działanie było pierwszym tego typu na tak dużą skalę, w sensie ilości państw uczestniczących. Udział w nim Polski, poza charakterem prestiżowym, uwiarygodnił znaczenie, jakie Straż Graniczna nadaje polityce powrotów nielegalnych imigrantów. Ponadto projekt ten umożliwił nawiązanie współpracy z innymi krajami, z którymi Straż Graniczna nie miała okazji współpracować w tym zakresie, takimi jak Włochy, Szwajcaria, Hiszpania, czy Wielka Brytania.

Polska Straż Graniczna uczestniczy obecnie w podobnym projekcie RETURN 2006, współfinansowanym z budżetu Unii Europejskiej. Jest on kontynuacją projektu RETURN 2005. Organizatorem są Niemcy, w projekcie uczestniczą Polska, Hiszpania, Francja, Holandia, Austria, Luksemburg i Szwajcaria. Projekt ukierunkowany jest na 6 krajów afrykańskich: Egipt, Wybrzeże Kości Słoniowej, Ghanę, Gambię, Liberię i Sierra Leone.

Projekt RETURN 2006 rozpoczął się we wrześniu 2007 r.. Dotychczas przeprowadzono wizyty studyjne przedstawicieli Państw Członkowskich i Agencji FRONTEX w tych krajach. Następnie miały miejsce rewizyty przedstawicieli służb migracyjnych ww. krajów w wybranych państwach uczestniczących w projekcie. Efektem projektu ma być przeprowadzenie wizyt ekspertów ds. potwierdzania tożsamości z ww. krajów pochodzenia oraz przeprowadzenie wspólnych lotów czarterowych do tych państw.

- procedury readmisyjne

Polska z wieloma krajami (zarówno z Państwami Członkowskimi, jak i z krajami trzecimi) ma podpisane umowy o readmisji, które umożliwiają wydalenie / przekazanie

cudzoziemca do Państwa Członkowskiego lub do kraju pochodzenia na podstawie uproszczonych procedur.

Obowiązujące, bilateralne umowy o readmisji z państwami trzecimi podpisane zostały z: Ukrainą, Chorwacją, Mołdową, Wietnamem i Macedonią. Ponadto Wspólnota Europejska zawarła umowy readmisyjne z następującymi krajami: Specjalnym Regionem Administracyjnym Hongkongu, Specjalnym Regionem Administracyjnym Makao, Sri Lanką, Albanią, Rosją, Ukrainą, Bośnią i Hercegowiną, Serbią, Czarnogórą, Macedonią i Mołdową.

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. Trzy inne państwa takie jak Belgia, Francja i Republika Czeska aktualnie oczekują na zawarcie tego typu umowy. W maju 2007 r. w Warszawie odbyło się spotkanie przedstawicieli Urzędu Kontroli Ruchu Granicznego Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego w Hanoi z przedstawicielami pionu do spraw cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej w celu znalezienia nowych sposobów zmierzających do zwiększenia efektywności realizacji umowy o readmisji. Spotkanie zakończyło się podpisaniem protokołu uzgodnień, w którym strona wietnamska wyraziła zgodę na cykliczne wizyty ekspertów wietnamskich w Polsce organizowane w celu potwierdzania obywatelstwa wietnamskiego i wystawiania zastępczych dokumentów podróży na terytorium Polski w stosunku do osób zatrzymanych w związku z nielegalnym pobytem lub usiłowaniem przekroczenia granicy wbrew przepisom, wobec których istnieje domniemanie, że są obywatelami Wietnamu. Pierwsza wizyta ekspertów odbyła się w 2007 roku.

Celem wizyty było przeprowadzenie przesłuchań, potwierdzenie tożsamości oraz wydanie dokumentów podróży dla osób, które podlegają Umowie o Readmisji pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Socjalistycznej Republiki Wietnamu, podpisanej w 2004 roku. Przesłuchiwanymi były osoby przebywające w ośrodkach detencyjnych, które w ramach ww. umowy nie zostały wcześniej potwierdzone przez stronę wietnamską lub też Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego Socjalistycznej Republiki Wietnamu nie udzieliło odpowiedzi w sprawie potwierdzenia ich tożsamości.

Liczba potwierdzonych osób i wydanych dokumentów przez ww. ekspertów w ciągu tygodnia prawie dwukrotnie przewyższyła liczbę wydanych dokumentów przez Ambasadę Socjalistycznej Republiki Wietnamu w ciągu 9 miesięcy (eksperci wydali 42 dokumenty w ciągu tygodnia natomiast Ambasada Socjalistycznej Republiki Wietnamu wydała 25 dokumentów w ciągu 9 miesięcy).

W tym samym roku w Ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Hanoi z inicjatywy Komendy Głównej Straży Granicznej odbyło się spotkanie przedstawicieli Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego Socjalistycznej Republiki Wietnamu z przedstawicielami Zarządu ds. Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej.

Spotkanie miało na celu dokonanie oceny dotychczasowej współpracy, jak również zaproponowanie stronie wietnamskiej nowych sposobów zmierzających do zwiększenia efektywności realizacji umowy zawartej pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Socjalistycznej Republiki Wietnamu o przekazywaniu i przyjmowaniu obywateli obu Państw podpisanej w 2004 r.

Delegacja wietnamska zaakceptowała harmonogram 4 wizyt ekspertów wietnamskich w Rzeczypospolitej Polskiej w 2008 roku (3 wizyty robocze, 1 wizyta podsumowująca).

Ponadto z uwagi na dotychczasową współpracę w zakresie potwierdzania tożsamości przez ekspertów wietnamskich z partnerem polskim i niemieckim, delegacja wietnamska wyraziła wstępna zgodę na możliwość ewentualnego przygotowania wspólnych wywiadów w oparciu o współdziałanie w tym zakresie Straży Granicznej Rzeczypospolitej Polskiej z Policją

Federalną Republikę Federalnej Niemiec na terytorium Polski i Niemiec w drugiej połowie 2008 r.

1.2.4 Wspomagane powroty dobrowolne

Powroty dobrowolne są organizowane we współpracy Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) ze Strażą Graniczną i z Urzędem ds. Cudzoziemców. Współpraca odbywa się na bazie Porozumienia pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej i Międzynarodową Organizacją ds. Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które weszło w życie w dniu 7 listopada 2005 r. Pomoc w dobrowolnym powrocie mogą otrzymać:

- 1) cudzoziemcy, którzy złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy i a) których wnioski ze względów formalnych zostały pozostawione bez rozpoznania, b) otrzymali decyzję o odmowie nadania statusu uchodźcy oraz odmowie udzielenia zgody na pobyt tolerowany,
- 2) cudzoziemcy, którzy złożyli wniosek o nadanie statusu uchodźcy, a następnie zrezygnowali z ubiegania się o ten status,
- 3) cudzoziemcy ubiegający się o udzielenie azylu w Rzeczypospolitej Polskiej, którzy otrzymali decyzję o odmowie udzielenia azylu,
- 4) cudzoziemcy, którzy otrzymali decyzję, z której wynika obowiązek opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Koszty związane z realizacją porozumienia są refundowane przez Straż Graniczną w odniesieniu do osób wymienionych w punkcie 1 i 4 oraz Urząd ds. Cudzoziemców w odniesieniu do osób wymienionych w punkcie 2 i 3.

Z możliwości powrotów dobrowolnych zostali wyłączeni cudzoziemcy, wobec których wydano decyzję o wydaleniu z rygiem natychmiastowej wykonalności.

Pomoc udzielana przez IOM obejmuje indywidualne doradztwo powrotowe, uzyskanie ważnych dokumentów podróży, organizację podróży powrotnej, w tym zakup biletu do miejsca docelowego w kraju powrotu i zapewnienie przejazdu przez terytoria tranzytowe. Dodatkowo pomoc może obejmować także zapewnienie noclegu w trakcie podróży, przeprowadzenie niezbędnych badań lekarskich w celu potwierdzenia zdolności do podróży oraz zapewnienie asysty dla osób wymagających opieki lub pomocy w trakcie podróży, np. małoletnich bez opieki, osób chorych, niepełnosprawnych, itp. Cudzoziemiec uzyskuje także pomoc reintegracyjną w postaci środków pieniężnych otrzymywanych już w kraju pochodzenia na zagospodarowanie się, na bieżące potrzeby lub rozpoczęcie działalności gospodarczej.

W roku 2006 z programu dobrowolnych powrotów skorzystało 416 cudzoziemców, a w 2007 roku 742 cudzoziemców, co stanowi wzrost o ponad 80%. W pierwszej połowie 2008 r. IOM udzieliła pomocy w dobrowolnym powrocie 545 osobom.

W roku 2006 Straż Graniczna współfinansowała program dobrowolnych powrotów dla 162 cudzoziemców (koszt EUR 49 155,17), natomiast Urząd do spraw Cudzoziemców współfinansował powrót 254 cudzoziemców. W roku 2007 Straż Graniczna współfinansowała program dobrowolnych powrotów dla 241 cudzoziemców, co kosztowało ją EUR 58 726,30. Ok. 90% cudzoziemców decydujących się na dobrowolny powrót do kraju pochodzenia

stanowią obywatele Federacji Rosyjskiej, głównie narodowości czeczeńskiej. Większość z nich ubiegała się o status uchodźcy w Polsce.

Od roku 2004 Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji zrealizowała w ramach Europejskiego Funduszu na Rzecz Uchodźców kilka projektów dobrowolnych powrotów. Z programu na rok 2004 IOM zrealizowała „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”. Celem projektu było zapewnienie dobrowolnego powrotu i reintegracji w kraju pochodzenia. W ramach projektu prowadzone były następujące działania:

- 1) rozpowszechnianie informacji o możliwości dobrowolnego powrotu 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.

Z programu na rok 2005 IOM przeprowadziła projekt „Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania”. Podjęte działania obejmowały:

- 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 osób ubiegających się o status uchodźcy oraz organizacjach pozarządowych);
- 3) doradztwo w zakresie powrotu (informacje o aktualnej sytuacji beneficjenta w Polsce, możliwościach i warunkach powrotu w oparciu o przygotowane informacje o kraju pochodzenia, pomocy reintegracyjnej);
- 4) organizacja podróży powrotnej (pomoc w uzyskaniu niezbędnych dokumentów, transport z miejsca przebywania cudzoziemca do miejsca docelowego w kraju powrotu);
- 5) udzielanie pomocy reintegracyjnej po powrocie do kraju pochodzenia.

W ramach projektu współfinansowanego z EFU 2005 udzielono pomocy w dobrowolnym powrocie 156 osobom, z czego 134 osoby uzyskały dodatkowo pomoc reintegracyjną. Koszt realizacji projektu wyniósł EUR 111 723,38.

Z programu na rok 2007 IOM realizuje projekt „Dobrowolne powroty i reintegracja osób, które nie uzyskały statusu uchodźcy w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem grup wymagających specjalnego traktowania – faza 2”. Celami projektu było informowanie beneficjentów o opcji dobrowolnego powrotu, zorganizowanie dobrowolnego powrotu dla około 300 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;

Szacunkowy całkowity budżet projektu wynosi EUR 199 833,57.

Realizacja programów wspomaganych powrotów dobrowolnych odbywa się również w ramach wsparcia finansowego z instrumentu finansowego „Działania przygotowawcze w dziedzinie powrotów w latach 2005-2006”. Wsparcie finansowe ze środków wspólnotowych pozwala na wzmocnienie mechanizmu dobrowolnych powrotów oraz wprowadzenie komponentu pomocy reintegracyjnej. Projekt realizowany w ramach programu 2005 „Enhancing capacities and strengthening cooperation between EU Central European Member States in the field of assisted voluntary returns” miał dodatkowo na celu ujednoczenie standardów i budowanie kompetencji w dziedzinie dobrowolnych powrotów. W ramach projektu zostały opracowane i wyprodukowane materiały informacyjne: plakaty, ulotki w różnych językach używanych przez główne grupy beneficjentów oraz film. Zorganizowane zostały seminaria i spotkania informacyjne. Udzielono pomocy w dobrowolnym powrocie 315 osobom¹. Dodatkowo odbyło się seminarium z udziałem przedstawicieli uczestniczących krajów (Czech, Polski, Słowacji i Węgier) oraz wizyta studyjna do Wielkiej Brytanii. Całkowity koszt realizacji projektu wyniósł EUR 783 686,08 (dla 4 krajów). W chwili obecnej trwa realizacja drugiej fazy projektu, która zakłada dalsze ujednoczenie standardów oraz budowanie kompetencji w dziedzinie dobrowolnych powrotów. W przypadku Polski, zakłada się udzielenie pomocy w powrocie około 300 migrantom. Każda powracająca osoba otrzymuje pomoc finansową w wysokości EUR 200. Istnieje także możliwość uzyskania pomocy na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub edukację w wysokości do EUR 2000. Ta forma pomocy przewidziana jest dla maks. 10% powracających, którzy przedłożą najlepsze business plany. Całkowity szacunkowy koszt realizacji projektu wynosi EUR 1 007 605,80 (4 kraje łącznie).

Możliwość udzielenia pomocy w dobrowolnym powrocie istnieje także, w ramach świadczeń udzielanych cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy, na podstawie art. 70 ust.1 ustawy z 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W roku 2007 z tego rodzaju świadczenia socjalnego skorzystało 48 cudzoziemców..

W ramach programu dobrowolnych powrotów są przygotowywane i rozpowszechniane materiały informacyjne dotyczące możliwości dobrowolnego powrotu. W sprawie wizyt studyjnych ekspertów ds. identyfikacji osób oraz wspólnych lotów czarterowych – nie przewiduje się opracowywania i kolportażu materiałów poglądowych.

1.3. Wysokość wkładu krajowego ogółem

Wysokość wkładu krajowego ogółem to około EUR 961 764,71 (oszacowanie za 2007r.)

- wydalenia – EUR 514 705,88 (SG)
- powroty dobrowolne – EUR 79 117,65 (SG)
- doprowadzenia do przejść granicznych – EUR 235 294,12 (Policja)
- powroty dobrowolne – EUR 132 647,06 (UdSC)

¹ dane dotyczą tylko powrotów z RP

2. ANALIZA POTRZEB W PAŃSTWIE CZŁONKOWSKIM

2.1. Potrzeby państwa członkowskiego wynikające z opisanej sytuacji wyjściowej.

Skuteczna realizacja polityki migracyjnej w zakresie zarządzania powrotami cudzoziemców musi obejmować dwa aspekty – powroty dobrowolne oraz przymusowe. Tylko w takiej sytuacji możliwe będzie zapewnienie trwałości realizowanych powrotów. Liczba osób migrujących nielegalnie do Unii Europejskiej, w tym Polski, stale rośnie i w najbliższym czasie problem nielegalnej migracji ze względu na różnice ekonomiczne, bezrobocie oraz brak stabilizacji w niektórych regionach naszego globu będzie narastał. Przystąpienie Polski w dniu 21 grudnia 2007 r. do strefy Schengen prawdopodobnie skutkować będzie wzmożonym ruchem migracyjnym, co powodować będzie zwiększenie ilości operacji powrotowych. Istotnym elementem polityki powrotowej gwarantującym przejście do etapu realizacyjnego tj. wykonania powrotu, czy to dobrowolnego, czy też pod przymusem, jest w przypadku osób nieudokumentowanych ustalenie tożsamości i uzyskanie ważnego dokumentu podróży. W celu uzyskania tych rezultatów niezbędne jest wypracowanie często nowatorskich metod działania takich jak organizowanie wizyt ekspertów z krajów pochodzenia do identyfikacji osób podlegających wydaleniu. Jest to niezbędne, gdyż osoby te dla uniknięcia powrotu podają błędne dane w zakresie obywatelstwa czy narodowości.

Obszary deficytowe

Na chwilę obecną można wyróżnić następujące obszary deficytowe:

1. Z uwagi na obserwowany również w Polsce wzrost liczby cudzoziemców, którzy wyrażaliby wolę dobrowolnego powrotu istnieje potrzeba zwiększonego dofinansowania wspomaganych powrotów dobrowolnych ze względu na możliwy deficyt środków krajowych na ten cel.

Na całym obszarze Unii Europejskiej obserwowany jest wzrost liczby cudzoziemców korzystających z programów wspomaganych powrotów dobrowolnych. W Polsce te działania realizowane są na podstawie Porozumienia podpisanego pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej i Międzynarodową Organizacją ds. Migracji w sprawie współpracy w zakresie dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W przypadku Straży Granicznej pomoc oferowana cudzoziemcom obejmuje pokrycie następujących kosztów: zakupu biletów na powrót do kraju pochodzenia, kosztów transportu do i z portu lotniczego lub kolejowego, badań lekarskich (w szczególnie uzasadnionych przypadkach) oraz opłat pobieranych przez IOM. Wspomagane powroty dobrowolne realizuje również w ramach świadczeń udzielanych cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy Urząd do Spraw Cudzoziemców w sposób zorganizowany przez Szefa Urzędu a wynikający z zapisu art. 75 ustawy z 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W przypadku Urzędu ds. Cudzoziemców pomoc oferowana cudzoziemcom obejmuje: zakup biletu na powrót do kraju pochodzenia, pokrycie opłat administracyjnych związanych z uzyskaniem niezbędnych wiz i zezwoleń oraz częściowym pokryciem kosztów wyżywienia podczas podróży. W ramach pomocy udzielanej przez IOM cudzoziemiec uzyskuje ponadto indywidualne doradztwo powrotowe, pomoc w uzyskaniu ważnych dokumentów podróży pomoc w powrocie do miejsca docelowego w kraju pochodzenia. W przypadku projektów współfinansowanych z funduszy UE (Europejski Fundusz Uchodźczy oraz działania przygotowawcze do Funduszu Powrotów) powracający otrzymują także pomoc reintegracyjną w postaci środków pieniężnych otrzymywanych już w kraju pochodzenia na

zagospodarowanie się, bieżące potrzeby lub rozpoczęcie działalności gospodarczej. Strona rządowa pokrywa koszty związane z podróżą powrotną cudzoziemca, uzyskaniem dokumentów podróży oraz ujęte w formie ryczałtowej koszty osobowo-biurowe Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji (IOM).

Materiały promocyjne informujące o możliwości uzyskania pomocy w dobrowolnym powrocie, są rozprowadzane w ośrodkach dla cudzoziemców, organizacjach pozarządowych i instytucjach obsługujących cudzoziemców. Prowadzone są także działania (tzw. outreach activities) mające na celu dotarcie do różnych grup migrantów w Polsce i rozpowszechnianie informacji o możliwości uzyskania pomocy w dobrowolnym powrocie. Organizowane są również szkolenia z udziałem przedstawicieli IOM w celu promowania w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej i Urzędu ds. Cudzoziemców dobrowolnych powrotów, a także spotkania dla organizacji pozarządowych, stowarzyszeń imigrantów oraz przedstawicieli placówek dyplomatycznych krajów pochodzenia.

Duża część działań związanych z promocją dobrowolnych powrotów realizowana jest w ramach projektów współfinansowanych z funduszy UE.

Istotne wydaje się także wypracowanie mechanizmu pomocy w dobrowolnym powrocie ofiar handlu ludźmi.

2. Zwiększone potrzeby związane z realizacją powrotów przymusowych przeprowadzanych drogą lądową i lotniczą, również przy użyciu eskorty – szczególnie w stosunku do obywateli tych państw trzecich, których wydalenia należą do szczególnie trudnych (np.: kraje afrykańskie).

Planowane jest wdrożenie systemu motywacyjnego, polegającego na zastosowaniu czynników skłaniających cudzoziemców do powrotów w postaci środków finansowych w celu wykorzystania ich dla zapewnienia cudzoziemcom transportu z lotniska do miejsca przeznaczenia w kraju pochodzenia.

Należy zaznaczyć, że planowane jest utrzymanie współpracy z Ministerstwem Obrony Narodowej w zakresie wynajmowania samolotów typu CASA dla przeprowadzania krajowych lotów czarterowych. Planowane są również poszukiwania rozwiązań dla zapewnienia przewoźnika prywatnego celem wyczarterowania samolotów rejsowych, co zwiększy zasięg wykonywanych krajowych lotów czarterowych na dalszych trasach – głównie do Wietnamu.

Planowane jest nawiązanie współpracy z przewoźnikami, z którymi dotychczas nie współpracowano w celu uzyskania większych możliwości dla wydań samolotami rejsowymi.

Z dniem 1 stycznia 2009 r. Straż Graniczna przejmie od Policji zadania związane z doprowadzaniem cudzoziemców do granicy tym samym konieczne będzie uwzględnienie kosztów z tym związanych. Ważnym jest uwzględnienie kosztów realizacji innych działań związanych z wydaleniem cudzoziemca z terytorium RP, które określone zostały w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania niektórych kosztów wydalenia cudzoziemca z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2008 r. Nr 3 poz. 20).

3. Wydalenia cudzoziemców w ramach organizacji wspólnych lotów czarterowych są ważnym elementem zwiększającym współpracę operacyjną między Państwami Członkowskimi w dziedzinie działań powrotowych. Straż Graniczna organizuje jak również uczestniczy we wspólnych lotach tego typu.

Wspólny lot czarterowy wymaga niejednokrotnie dopracowania wielu szczegółów z partnerami biorącymi udział w jego realizacji, co koordynowane jest podczas spotkań

roboczych i wizyt studyjnych związanych z przygotowaniem do tych operacji. Wizyty te odbywają się często poza granicami kraju, co generuje dodatkowe obciążenia finansowe.

Należy mieć na uwadze, iż w stosunku do cudzoziemców zakwalifikowanych do lotu czarterowego Straż Graniczna wykonuje szereg czynności związanych z ich przygotowaniem do odbycia podróży (tłumaczenia, odciski palców itp.) oraz jest odpowiedzialna za ich przewóz tranzytowy i doprowadzenie drogą lądową do portu lotniczego, z którego planowany jest wylot.

4. Potwierdzanie tożsamości cudzoziemców przez ekspertów od spraw identyfikacji osób z krajów pochodzenia nielegalnych migrantów jest nowatorską metodą służącą zwiększeniu efektywności wydawania zastępczych dokumentów podróży, a co za tym idzie w skuteczny sposób przyczynia się do wydalania cudzoziemców pozostających nielegalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Niezbędne jest dalsze utrzymywanie dotychczasowej współpracy z partnerem wietnamskim w tym zakresie poprzez kontynuowanie organizowania wizyt na szczeblu roboczym dla potwierdzania tożsamości jak również na szczeblu decydującym do oceny współpracy.

5. Nawiązywanie kontaktów przez krajowych ekspertów z przedstawicielami państw pochodzenia nielegalnych migrantów ma na celu zapoczątkowanie współpracy w dziedzinie nielegalnej migracji, co w konsekwencji może przyczynić się do zwiększenia ilości potwierdzonych tożsamości cudzoziemców oraz organizacji operacji powrotowych do tych krajów.

Planowane jest rozpoczęcie tych działań, w szczególności z przedstawicielami państw afrykańskich, które nie posiadają swoich przedstawicielstw dyplomatycznych w Polsce.

6. Przeprowadzanie coraz większej ilości powrotów cudzoziemców wymaga ujednoczenia stosowanych procedur i standardów w tym zakresie. Ze względu na przejmowanie przez zaangażowane instytucje szeregu nowych zadań ważne jest odpowiednie przygotowanie funkcjonariuszy/pracowników do ich realizacji oraz określenie najlepszych praktyk w zakresie kontroli legalności pobytu, kontroli legalności zatrudnienia, potwierdzania tożsamości oraz standardów przebywania cudzoziemców w ośrodkach detencyjnych.

2.2 Wyznaczone przez państwo członkowskie cele operacyjne dla zaspokojenia tych potrzeb

Powyższa analiza obszarów deficytowych pozwala na sformułowanie następujących celów operacyjnych:

2.2.1. Wzmocnienie powrotów dobrowolnych i przymusowych

Wejście Polski do Unii Europejskiej, a także przystąpienie do grupy państw obszaru Schengen spowodowało zwiększone zainteresowanie naszym krajem wśród nielegalnych migrantów. Polska wciąż jest głównie krajem tranzytowym, jednak w obliczu integracji europejskiej zaczyna być postrzegana coraz częściej jako kraj docelowy.

Wydalanie przymusowe cudzoziemców drogą lądową oraz drogą lotniczą poprzez loty rejsowe w dalszym ciągu stanowi podstawę polskiej polityki wydaleniowej, dlatego też powinno być kontynuowane. W przypadku większej grupy cudzoziemców z danego regionu, lub też w przypadku osób szczególnie niebezpiecznych najlepszym rozwiązaniem okazuje się zorganizowanie lotu czarterowego. Loty takie organizuje się we współpracy z wojskową eskadrą lotniczą.

Należy również podkreślić coraz większe znaczenie, a także coraz większe nadzieje, jakie niesie za sobą idea organizowania wspomaganych powrotów dobrowolnych. Właściwe organy państwa nie ograniczają się wyłącznie do wydalenia cudzoziemca, lecz we współpracy z organizacjami pozarządowymi poprzez udzielanie pomocy reintegracyjnej pomagają cudzoziemcowi w pierwszym okresie po powrocie do kraju pochodzenia. Taki powrót jest z założenia bardziej efektywny, gdyż umożliwia cudzoziemcowi odnalezienie się w nowej, trudnej dla niego sytuacji. Założeniem wspomaganych powrotów dobrowolnych jest zwiększenie trwałości powrotów, tj. uniknięcie sytuacji, gdy cudzoziemiec wydany do kraju pochodzenia, ponownie migruje w sposób nielegalny do Państwa Członkowskiego z uwagi na brak perspektyw w swoim kraju. W celu uniknięcia ewentualnych nadużyć, a także w celu wykazania zasadności organizowania wspomaganych powrotów dobrowolnych, są one monitorowane poprzez rejestrowanie osób, które skorzystały z takiej pomocy oraz poprzez dokonywanie stosownych sprawdzeń w tych rejestrach.

2.2.2. Poszerzenie /wzmocnienie/ współpracy między Państwami Członkowskimi w dziedzinie powrotów

W ostatnich latach Unia Europejska kładzie szczególny nacisk na wspólne prowadzenie polityki powrotowej. Dlatego też Polska aktywnie uczestniczy zarówno we wspólnych przedsięwzięciach unijnych, jak również sama jest organizatorem projektów wydalenionych, do których mogą zostać zaproszone inne Państwa Członkowskie. Stąd wzięła się idea organizowania wspólnych lotów czarterowych. Polska jako jedno z nielicznych tzw. nowych Państw Członkowskich (tych, które stały się członkiem UE z dniem 1 maja 2004 r.) może wykazać się aktywnością w tym zakresie. Wspólne organizowanie lotów z innymi Państwami Członkowskimi (głównie z Niemcami, Austrią i Francją) pokazuje, że jest to metoda po pierwsze bardziej ekonomiczna (podział kosztów), po drugie pozwalająca na wzajemne wspieranie się w oparciu o doświadczenia i poziom współpracy danych Państw Członkowskich z państwami trzecimi. Instytucją pomocną w zakresie wymiany informacji oraz koordynowania działań w dziedzinie powrotów jest Agencja FRONTEX, z którą Polska stale współpracuje.

2.2.3. Zwiększenie współpracy z państwami trzecimi przy identyfikowaniu cudzoziemców oraz wynikające z tego zwiększenie liczby osób wydanych

Dotychczas stosowane metody potwierdzania tożsamości w celu uzyskania zastępczego dokumentu podróży (tj. poprzez konsulaty krajów pochodzenia) nie zawsze przynoszą oczekiwane rezultaty. Przedstawicielstwo dyplomatyczne nie zawsze jest zainteresowane potwierdzeniem obywatelstwa danej osoby i wydaniem zastępczego dokumentu podróży w celu jej wydalenia do kraju pochodzenia. Korespondencja prowadzona jest niejednokrotnie kilka miesięcy, a ostateczna odpowiedź często bywa negatywna.

Dlatego też, korzystając z doświadczeń innych Państw Członkowskich, Polska zdecydowała się na podjęcie nowych działań, polegających na nawiązywaniu bezpośrednich kontaktów z przedstawicielami państw trzecich w celu polepszenia współpracy w zakresie wydań. Podjęto współpracę ze służbami migracyjnymi Wietnamu, na bazie której poczyniono starania polepszenia współpracy w zakresie realizacji umowy o readmisji. Nawiązano bezpośrednią współpracę ze służbami migracyjnymi Rosji w celu ustalenia dobrych praktyk w realizacji wspólnotowej umowy o readmisji z Rosją. Planuje się nawiązywanie współpracy z konsulami państw trzecich rezydującymi w innych Państwach Członkowskich, a także ze służbami migracyjnymi kolejnych państw trzecich.

Tego typu innowacyjne metody przyczyniają się do zwiększenia skuteczności wydaleń osób nielegalnie przebywających w Polsce.

2.2.4. Wzmocnienie możliwości działania przedstawicieli instytucji krajowych w zakresie organizowania i przeprowadzania powrotów, w tym w oparciu o współpracę z partnerami zagranicznymi

Działania przeprowadzane w dziedzinie powrotów, zarówno przymusowych, jak i dobrowolnych, wymagają szerokiej wiedzy w tym zakresie. Tendencje unijne zmierzające do ujednolicenia standardów powrotowych powodują zmiany w prawie wspólnotowym, a w konsekwencji i w prawie krajowym. W celu poprawnego stosowania procedur konieczne jest przeprowadzanie szkoleń w tej dziedzinie, a także organizowanie spotkań zmierzających do wymiany informacji i doświadczeń. Spotkania i szkolenia powinny odbywać się we współdziałaniu z przedstawicielami innych organów administracyjnych RP oraz z przedstawicielami organów pozostałych Państw Członkowskich. W zakresie ochrony praw człowieka niewątpliwie pomocnymi okażą się spotkania z przedstawicielami organizacji pozarządowych.

3. STRATEGIA OSIĄGNIĘCIA WYZNACZONYCH CELÓW

3.1. Priorytet 1 Wsparcie dla opracowania strategicznego podejścia do zarządzania powrotem imigrantów przez państwa członkowskie

Cel operacyjny: wzmocnienie powrotów dobrowolnych i przymusowych

Należy podkreślić znaczenie tego celu operacyjnego z uwagi na fakt, iż Polska posiada zewnętrzną granicę Unii Europejskiej i coraz bardziej narażona jest na wzrost ilości nielegalnych migrantów szczególnie po przystąpieniu Polski do układu z Schengen.

Działania tego celu operacyjnego zmierzają do możliwie najwcześniejszego dostarczania informacji na temat powrotów w ramach procedur azytowych i imigracyjnych i zachęcania obywateli państw trzecich do skorzystania z możliwości dobrowolnego powrotu, jak również do ułatwiania powrotów przez specjalne programy wspomaganie w celu zapewnienia skuteczności takich powrotów przy jednoczesnym nadaniu im stałego charakteru.

Działania 1/ c), 1/ d) i 1/ g) wypełniają zapis akapitu 22 Preambuły do Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007r. nr 575/2007/WE², w szczególności realizują zapisy art. 4 ust. 1 lit. c) w zw. z art. 3 ust. 1 lit. a), oraz art. 5 pkt 1 i 4, ponadto działanie 1/ g) realizuje zapis art. 5 pkt 2 tej decyzji.

Działania 1/ c), 1/ d) i 1/ g) realizują zapisy pierwszego i drugiego szczególnego celu priorytetowego Priorytetu I Załącznika do Decyzji Komisji z dnia 30 listopada 2007r.

² Decyzja Nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego oraz Komisji Europejskiej ustanawiająca Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów na lata 2008 - 2013 jako część Programu Ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, OJ L 144/45 6.6.2007

837/2007/WE³.

Do kluczowych działań w ramach tego celu operacyjnego zaliczamy:

1/ Wspomaganie powrotów dobrowolnych poprzez:

- a) Działania promocyjne mające na celu dotarcie do potencjalnych beneficjentów i rozpowszechnianie informacji o możliwości i warunkach dobrowolnego powrotu,
- b) Doradztwo powrotowe
- c) Organizacja podróży do miejsca docelowego w kraju pochodzenia, (w tym m.in. pomoc w uzyskaniu ważnych dokumentów podróży, zapewnienie zakwaterowania przed wyjazdem lub w trakcie podróży, pomoc medyczna dla powracających)
- d) Umożliwienie pomocy reintegracyjnej w kraju pochodzenia po powrocie (włącznie z udzieleniem pomocy finansowej dla powracających dobrowolnie imigrantów na zagospodarowanie się w pierwszych dniach po powrocie),
- e) Monitoring i ewaluacja pomocy reintegracyjnej
- f) Zapewnienie specjalnych procedur i środków pomocy dla grup szczególnego traktowania, takich jak małoletni, małoletni bez opieki, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, osoby mające kłopoty ze zdrowiem, kobiety w ciąży, osoby samotnie wychowujące małoletnie dzieci oraz osoby, które poddawano torturom, padły ofiarą gwałtu lub innych poważnych form przemocy psychologicznej, fizycznej lub seksualnej, ofiary handlu ludźmi,
- g) Przygotowanie i aktualizacja informacji dotyczących krajów pochodzenia imigrantów,
- h) Przygotowanie i prowadzenie bazy danych zawierającej dane nt. dobrowolnych powrotów

2/ Wspomaganie powrotów przymusowych poprzez:

- a) Kontynuowanie realizacji wydaleń cudzoziemców drogą lotniczą i lądową,
- b) Realizację doprowadzeń cudzoziemców do granicy oraz innych działań związanych z wydalaniem cudzoziemca,
- c) Kontynuowanie praktyki organizacji krajowych lotów czarterowych
 - a. za pomocą wojskowych samolotów typu CASA do państw bliższego obszaru
 - b. za pomocą wyczarterowanych samolotów od prywatnych przewoźników cywilnych do państw dalszego obszaru.

Wskaźniki	Rezultaty	Wpływ
Ilość osób wydalonych przymusowo – w stosunku do ilości wydanych decyzji nakazujących powrót.	Zwiększenie ilości oraz poprawa jakości i adekwatności realizacji powrotów dobrowolnych oraz realizowanych	Zapewnienie kompleksowej pomocy dla cudzoziemców wydalanych przymusowo jak i decydujących się na dobrowolny powrót do kraju

³ Decyzja Komisji Europejskiej wdrażająca Decyzję 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego oraz Komisji Europejskiej odnośnie wdrożenia wytycznych strategicznych na lata 2008 - 2013, OJ L 330/48 15.12.2007

Ilość osób, które skorzystały z pomocy w powrocie dobrowolnym – w stosunku do roku poprzedniego.	powrotów przymusowych wraz z wzmocnieniem ich trwałości.	pochodzenia.
--	--	--------------

Priorytet będzie realizowany w ramach wszystkich Programów Rocznych (2008-2013) odpowiednio w wielkości określonej w pkt. 6.1 „Orientacyjny Plan Finansowania”.

3.2. Priorytet 2 Wsparcie dla współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w dziedzinie zarządzania powrotami

Cel operacyjny: poszerzenie /wzmocnienie/ współpracy między Państwami Członkowskimi w dziedzinie powrotów

Działania tego celu operacyjnego zmierzają do zintensyfikowania i zwiększenia współpracy zarówno ze służbami Państw Członkowskich, jak również z Agencją FRONTEX w dziedzinie realizacji powrotów obywateli państw trzecich do krajów pochodzenia, a co za tym idzie jednolitego stosowania wspólnych norm w dziedzinie powrotów imigrantów i wywiązywania się ze zobowiązań wynikających z międzynarodowych instrumentów odnoszących się do traktowania osób powracających.

Do kluczowych działań w ramach tego celu zaliczamy:

- 1/ organizację wspólnych lotów czarterowych,
- 2/ dofinansowanie innych działań związanych z przygotowaniem wspólnych operacji powrotowych (np. przewozy tranzytowe i doprowadzenia drogą lądową do przeprowadzenia wspólnego czarteru, czynności administracyjne niezbędne do zakwalifikowania cudzoziemca do wspólnego czarteru, spotkania robocze, wizyty studyjne),
- 3/ dofinansowanie podróży, wyżywienia i tymczasowego zakwaterowania osób powracających w ramach wspólnych operacji wydalania imigrantów.

Wskaźniki	Rezultaty	Wpływ
Ilość zrealizowanych wspólnych lotów czarterowych oraz ilość osób wydalonych w ramach tych lotów. – w stosunku do roku poprzedniego.	Zwiększenie współpracy Państw Członkowskich przy organizacji wspólnych lotów czarterowych.	Zapewnienie sprawnej i efektywnej współpracy w ramach wspólnych operacji powrotowych.

Priorytet będzie realizowany w ramach wszystkich Programów Rocznych (2008-2013) odpowiednio w wielkości określonej w pkt. 6.1 „Orientacyjny Plan Finansowania”.

3.3. Priorytet 3 Wsparcie dla konkretnych, innowacyjnych krajowych i międzynarodowych narzędzi zarządzania powrotami

Cel operacyjny: zwiększenie współpracy z państwami trzecimi przy identyfikowaniu cudzoziemców oraz wynikające z tego zwiększenie liczby osób wydalonych

Działania tego celu operacyjnego mają na ustanowienie lub poprawę skutecznej, stabilnej i długotrwałej współpracy operacyjnej władz polskich z władzami konsularnymi i służbami imigracyjnymi państw trzecich w celu uzyskiwania dokumentów podróży wymaganych do powrotu obywateli państw trzecich oraz zapewnienia szybkich i skutecznych wydań.

Do kluczowych działań w ramach tego celu operacyjnego zaliczamy:

- 1/ wizyty ekspertów z państw trzecich w sprawach potwierdzania tożsamości,
- 2/ wizyty studyjne ekspertów krajowych w krajach pochodzenia nielegalnych migrantów.

Wskaźniki	Rezultaty	Wpływ
Ilość zidentyfikowanych osób podczas wizyt ekspertów państw trzecich w sprawach potwierdzania tożsamości - w stosunku do liczby przesłuchiwanych osób.	Poszerzenie współpracy z państwami trzecimi w dziedzinie nielegalnej imigracji oraz zwiększona efektywność w działaniach dotyczących identyfikacji i wydań cudzoziemców oraz w powrotach przymusowych.	Zapewnienie skutecznej identyfikacji cudzoziemców. Zapewnienie szybkich i skutecznych wydań.

Priorytet będzie realizowany w ramach wszystkich Programów Rocznych (2008-2013) odpowiednio w wielkości określonej w pkt. 6.1 „Orientacyjny Plan Finansowania”.

3.4. Priorytet 4 Wsparcie dla opracowania wspólnotowych standardów i najlepszych praktyk w dziedzinie zarządzania powrotami

Cel operacyjny: Wzmocnienie możliwości działania przedstawicieli instytucji krajowych w zakresie organizowania i przeprowadzania powrotów, w tym w oparciu o współpracę z partnerami zagranicznymi

Działania tego celu operacyjnego mają za zadanie realizację kształcenia i szkolenia pracowników właściwych organów administracyjnych, organów ścigania i organów sądowych w celu zapewnienia skutecznego i jednolitego stosowania wspólnych norm w dziedzinie powrotów imigrantów zgodnie z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych norm i procedur dla Państw Członkowskich dotyczących powrotu nielegalnych imigrantów z państw trzecich i wywiązywania się z zobowiązań wynikających z praw podstawowych, ustanowionych w szczególności w Europejskiej Konwencji Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności („Europejska Konwencja Praw Człowieka”),

Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z dnia 28 lipca 1951 r., uzupełnionej przez Protokół Nowojorski z dnia 31 stycznia 1967 r. oraz, w stosownych przypadkach, w innych stosownych międzynarodowych aktach prawnych, takich jak Konwencja Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka z 1989 roku.

Do kluczowych działań w ramach tego celu zaliczamy:

1/ organizację seminariów szkoleniowych/warsztatów/spotkań/konferencji w zakresie wspólnych standardów przy realizacji działań powrotowych przez właściwe służby (w tym: wypracowanie i rozwój odpowiednich mechanizmów/narzędzi służących ewaluacji polityki powrotowej oraz przeprowadzanie oceny/monitoringu programów powrotowych),

2/ organizację seminariów szkoleniowych w zakresie kontroli legalności pobytu i kontroli legalności zatrudnienia na poziomie regionalnym pomiędzy właściwymi organami SG, Policji, Państwowej Inspekcji Pracy oraz Urzędu Celnego,

3/ organizację seminariów w zakresie wspólnych operacji powrotowych z przedstawicielami właściwych instytucji innych Państw Członkowskich,

4/ wypracowanie podręcznika najlepszych praktyk w zakresie potwierdzania tożsamości cudzoziemców, powrotów oraz standardów przebywania cudzoziemców w ośrodkach detencyjnych przed wydaleniem,

5/ organizację cyklu seminariów uzgodnieniowych/ warsztatów pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w realizację powrotów dobrowolnych służące wypracowaniu zintegrowanego planu powrotów imigrantów,

6/ organizację seminariów i warsztatów z udziałem przedstawicieli instytucji zaangażowanych w realizację programu pomocy w dobrowolnym powrocie oraz władz lokalnych i regionalnych, organizacji pozarządowych, środowisk migrantów oraz placówek dyplomatycznych krajów pochodzenia,

7/ organizację seminariów szkoleniowych i spotkań ekspertów dla podmiotów zaangażowanych w realizację programów powrotowych oraz przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości w zakresie legislacji i oceny zaskarżonych decyzji wydalenionych,

8/ organizację seminariów szkoleniowych dotyczących standardów w zakresie praw człowieka,

9/ poprawa komunikacji i rozwój narzędzi/metod komunikacyjnych dla wymiany najlepszych praktyk,

10/ realizacja studiów/projektów badawczych w zakresie polityki powrotowej.

Wskaźniki	Rezultaty	Wpływ
Ilość odbytych szkoleń/ seminariów/ warsztatów/ konferencji. Ilość przeszkolonych pracowników organów administracji publicznej.	Rezultatem tych działań będzie zwiększenie możliwości realizacji zadań powrotowych oraz określenie standardów i najlepszych praktyk, a także wymiana informacji w zakresie kontroli legalności pobytu, kontroli legalności zatrudnienia, potwierdzania tożsamości, powrotów oraz standardów przebywania cudzoziemców w ośrodkach detencyjnych we wszystkich instytucjach do tego właściwych. Ponadto rezultatem będzie opracowanie podręcznika najlepszych praktyk.	Zapewnienie najwyższego poziomu wiedzy z dziedziny migracji pracowników organów administracji publicznej oraz wypracowanie najlepszych praktyk w dziedzinie realizacji działań powrotowych.

Priorytet będzie realizowany w ramach Programów Rocznych na lata 2008-2013 odpowiednio w wielkości określonej w pkt. 6.1 „Orientacyjny Plan Finansowania”.

4. SPÓJNOŚĆ Z INNYMI INSTRUMENTAMI

Komplementarność w ramach Programu Ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” wdrażana jest na poziomie planowanych działań wszystkich czterech funduszy. Zidentyfikowane potrzeby pozwalają zaobserwować, iż fundusze te tworzą spójny system zarządzania przepływami migracyjnymi w Rzeczypospolitej Polskiej. Poprzez zakres przewidywanych działań uzupełniają się i zapewniają ciągłość prowadzonych działań starając się zminimalizować obszary deficytowe w zakresie przepływów migracyjnych.

Strategia wdrażania EFPI jest komplementarna z innymi instrumentami regionalnymi, narodowymi i Wspólnotowymi, w szczególności z Return Preparatory Action i Europejskim Funduszem Uchodźczym II. Działania realizowane w ramach Funduszu Powrotów Imigrantów są uzupełnieniem lub kontynuacją działań realizowanych w ramach innych funduszy europejskich, takich jak Phare/Transition Facility, Fundusz Schengen oraz z Norweskim Mechanizmem Finansowym w zakresie przygotowania technicznego do prowadzenia działań powrotowych. Na poziomie krajowym zostały poczynione odpowiednie ustalenia zapewniające spójność we wdrażaniu tych instrumentów. Nad zapewnieniem komplementarności wdrażanych funduszy czuwa Międzyresortowy Zespół ds. Funduszu Schengen, Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Europejskiego Funduszu na Rzecz Uchodźców, Funduszu Granic Zewnętrznych oraz Funduszu Powrotów Imigrantów.

4.1. Priorytet 1

W powrotach dobrowolnych ustalony jest ramowy program działania, gdzie z budżetu krajowego są przyznane finanse uzupełnione środkami z instrumentów finansowych (Return Preparatory Actions 2006-2007, European Refugee Fund 2007).

4.2. Priorytet 2

Realizacja wspólnych lotów czarterowych finansowana jest ze środków budżetu krajowego przy wsparciu środków Unii Europejskiej pozyskanych w ramach instrumentu finansowego (Return Preparatory Actions 2005-2006) w ramach poszczególnych projektów, w których Polska pełniła rolę partnera. Ponadto Agencja FRONTEX obecnie uczestniczy jako koordynator w organizowaniu wspólnych lotów czarterowych – rola ta polega na braniu czynnego udziału przedstawicieli Agencji w przedsięwzięciach oraz na pomocy w wymianie informacji pomiędzy Państwami Członkowskimi. Ponadto FRONTEX planuje nowe działania w postaci czarterowania samolotów na potrzeby wspólnych lotów czarterowych.

4.3. Priorytet 3

Wizyty ekspertów z państw trzecich w celu identyfikacji cudzoziemców, jak również wizyty studyjne ekspertów krajowych w państwach trzecich finansowane są w całości z budżetu krajowego. Obecnie strona Polska uczestniczy w projektach dofinansowywanych z budżetu Unii Europejskiej w ramach „Return Preparatory Actions 2005-2006” (projekty RETURN 2005, RETURN 2006, Core Country Group).

4.4 Priorytet 4

Działania mieszczące się w priorytecie 4 są finansowane z Budżetu Państwa, nie są finansowane z innych środków – poza działaniami będącymi przedmiotem projektów finansowanych ze środków dedykowanych w „Return Preparatory Actions 2005-2006”.

5. RAMY WDRAŻANIA STRATEGII

5.1. Publikacja programu

Podstawowe założenia programu wieloletniego Funduszu Powrotu Imigrantów zostaną opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (www.mswia.gov.pl) oraz Władzy Wdrażającej Programy Europejskie (www.wwpe.gov.pl), która pełni funkcję Instytucji Delegowanej w systemie zarządzania i kontroli ustanowionym m.in. dla tego Funduszu.

5.2. Wybrane podejście do zasady partnerstwa

Projekt programu wieloletniego został przygotowany we współpracy Departamentu Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Zarządu ds. Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej. Projekt został skonsultowany z jednostkami administracji publicznej, organizacjami pozarządowymi, Międzynarodową Organizacją ds. Migracji oraz Biurem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, po czym został przedstawiony do zaopiniowania Zespołowi ds. Migracji⁴. W wyniku konsultacji społecznych biuro Międzynarodowej Organizacji ds.

⁴ Skład Zespołu ds. Migracji jest następujący: przedstawiciele: Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, do spraw gospodarki, do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, do spraw nauki i do spraw szkolnictwa wyższego, do spraw oświaty i wychowania, do spraw pracy, do spraw rozwoju regionalnego, do spraw wewnętrznych, do spraw zabezpieczenia

Migracji zgłosiło uwagi dotyczące Priorytetu 1: uściślające w punkcie 1/a) pojęcie działań promocyjnych i rozpowszechniania informacji o możliwości i warunkach dobrowolnego powrotu oraz poszerzenia zakresu działania 1/g) o osoby szczególnego traktowania w rozumieniu Decyzji 575/2007/WE. Uwagi IOM zostały uwzględnione w PW EFPI. Dodatkowo podczas konsultacji zostały zgłoszone uwagi dotyczące możliwości wprowadzenia dodatkowych opisów zjawiska powrotów oraz uwagi o charakterze edytorskim. Pojawiła się również potrzeba wprowadzenia Priorytetu 4, który po konsultacjach z partnerami społecznymi został wprowadzony do PW EFPI. Większość uwag zostało uwzględnionych po konsultacjach z UdsC oraz SG. Po naniesieniu poprawek, projekt programu wieloletniego EFPI został skierowany do Międzyresortowego Zespołu do spraw Funduszu Schengen, Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Funduszu Granic Zewnętrznych oraz Funduszu Powrotu Imigrantów⁵. Członkami Zespołu są przedstawiciele głównych resortów oraz służb w randze Podsekretarza Stanu lub Komendanta. Zgłoszono jedynie uwagę odnośnie wartości podanych w części 6 – Orientacyjny plan finansowania. Program został ostatecznie zaakceptowany przez Międzyresortowy Zespół do spraw Funduszu Schengen, Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Funduszu Granic Zewnętrznych oraz Funduszu Powrotu Imigrantów. Po naniesieniu wspomnianej poprawki projekt został przekazany do KE. Projekt został opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (www.mswia.gov.pl) oraz na stronie Instytucji Delegowanej – Władzy Wdrażającej Programy Europejskie - (www.wwpe.gov.pl).

Projekt Programu Rocznego został przygotowany w Departamencie Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MSWiA we współpracy z Urzędem do Spraw Cudzoziemców oraz Strażą Graniczną. Projekt został skonsultowany z jednostkami administracji publicznej: Władzą Wdrażającą Programy Europejskie, Policją, organizacjami pozarządowymi oraz Biurem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, po czym został przedstawiony do zaopiniowania Zespołowi ds. Migracji.

Następnie projekt Programu Rocznego został przedłożony Międzyresortowemu Zespołowi do spraw Funduszu Schengen, Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Funduszu Granic Zewnętrznych oraz Funduszu Powrotu Imigrantów. Po akceptacji przez Zespół projekt został opublikowany na stronie internetowej MSWiA (www.mswia.gov.pl) oraz na stronie Instytucji Delegowanej – Władzy Wdrażającej Programy Europejskie - (www.wwpe.gov.pl).

W przypadku konieczności wprowadzenia istotnych zmian w Programie Rocznym, projekt programu będzie konsultowany z członkami Międzyresortowego Zespołu do spraw Funduszu Schengen, Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Funduszu Granic Zewnętrznych oraz Funduszu Powrotu Imigrantów, którego członkowie mają równe prawo do zabierania głosu.

Instytucja Delegowana jest odpowiedzialna za przeprowadzenie ewaluacji funduszu w czasie określonym w odpowiednich decyzjach oraz w zgodzie ze standardami jakości uzgodnionymi w Systemie Zarządzania i Kontroli pomiędzy Komisją Europejską a krajem członkowskim.

społecznego, do spraw zagranicznych, do spraw zdrowia, Komitetu Integracji Europejskiej, Głównego Urzędu Statystycznego, Urzędu ds. Cudzoziemców, Komendy Głównej Policji, Komendy Głównej Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego).

⁵ W skład Międzyresortowego Zespołu wchodzi przedstawiciele: Służby Celnej (Ministerstwo Finansów), Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, Komendy Głównej Policji, Urzędu ds. Cudzoziemców, Komendy Głównej Straży Granicznej, Departamentu Budżetu MSWiA, Departamentu Polityki Migracyjnej MSWiA, Władzy Wdrażającej Programy Europejskie (jako Instytucja Delegowana).

Instytucja Delegowana przygotowuje istotne warunki zamówienia, które stanowią podstawę do przeprowadzenia ewaluacji przez niezależnego ewaluatora. Przed ogłoszeniem procedury przetargowej (zgodnej z Prawem Zamówień Publicznych) istotne warunki zamówienia są akceptowane przez Instytucję Odpowiedzialną⁶, która również bierze udział w wyborze ewaluatora. Przeprowadzenie ewaluacji jest nadzorowane przez Instytucję Odpowiedzialną i Instytucję Delegowaną.

Informacje z prac Międzyresortowego Zespołu są zawierane w kwartalnych sprawozdaniach przedkładanych Komitetowi Europejskiemu Rady Ministrów.

⁶ Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MSWiA

6. ORIENTACYJNY PLAN FINANSOWANIA

6.1 Wkład wspólnoty

6.1.1. Tabela

	<i>(in 000' euros - current prices)</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Priorytet 1	Wsparcie dla opracowania strategicznego podejścia do zarządzania powrotem imigrantów przez państwa członkowskie	1290,29	1351,66	1663,39	2334,94	3317,06	3948,74	13906,08
Priorytet 2	Wsparcie dla współpracy pomiędzy Państwami członkowskimi w dziedzinie zarządzania powrotami	217,64	222,42	249,51	317,09	404,52	428,18	1839,36
Priorytet 3	Wsparcie dla konkretnych innowacyjnych krajowych i międzynarodowych narzędzi zarządzania powrotami	46,64	51,33	62,38	86,48	121,36	142,73	510,92
Priorytet 4	Wsparcie dla opracowania wspólnotowych standardów i najlepszych praktyk w dziedzinie zarządzania powrotami	0,00	85,55	103,96	144,13	202,26	237,88	773,78
	Technical Assistance	149,27	161,04	188,76	151,36	199,80	229,48	1079,71
	TOTAL	1703,84	1872,00	2268,00	3034,00	4245,00	4987,01	18109,85

Kurs: 1 EUR = 3,4 PLN

6.1.2. Uwagi dotyczące danych liczbowych/tendencji

6.2 Ogólny plan finansowania

6.2.1. Tabela

Multiannual Programme - Draft Financial Plan								
Table 2: Overall Financing Plan								
Member State: Poland								
Fund: European Return Fund								
<i>(in 000' euros - current prices)</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Community Contribution ⁷		1 554,57	1 710,96	2 079,24	2 882,64	4 045,20	4 757,52	17 030,13
Public cofinancing		500,84	551,23	669,88	928,72	1 303,26	1 532,75	5 486,68
Private cofinancing		17,35	19,09	23,20	32,16	45,14	53,09	190,03
TOTAL		2 072,76	2 281,28	2 772,32	3 843,52	5 393,60	6 343,36	22 706,84
% Community Contribution	%	75%	75%	75%	75%	75%	75%	75%

6.2.2. Uwagi dotyczące danych liczbowych/tendencji

[podpis osoby odpowiedzialnej]

⁷ Excluding technical assistance