

Raport polityczny w dziedzinie migracji i azyłu 2013



Krajowy Punkt Kontaktowy
ESM w Polsce

Wkład krajowy

Niniejszy raport krajowy został przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, pełniące funkcję koordynatora Krajowego Punktu Kontaktowego Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce [PL KPK ESM]. Polski KPK składa się obecnie z przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych [Krajowy Koordynator], Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Komendy Głównej Straży Granicznej oraz Głównego Urzędu Statystycznego.

Podstawą do prac nad raportem były wspólne specyfikacje oraz metodologia przyjęte przez Europejską Sieć Migracyjną [ESM].

Redakcja: *Joanna Sosnowska*

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

Elektroniczna wersja krajowego raportu dostępna jest na stronie internetowej <http://www.emn.gov.pl> w zakładce *Publikacje Krajowego Punktu Kontaktowego ESM*.

Zastrzeżenie

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

Klauzula o prawach autorskich

Kopiowanie materiału w celach niekomercyjnych możliwe jest wyłącznie z podaniem źródła. Kopia musi zawierać informację w następującym brzmieniu: *Raport został przygotowany przez Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce i niekoniecznie odzwierciedla punkt widzenia instytucji wchodzących w skład PL KPK ESM i Komisji Europejskiej. Podmioty te nie są również związane wnioskami sformułowanymi w raporcie.*

Kontakt:

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

Departament Polityki Migracyjnej

ul. Stefana Batorego 5

02-591 Warszawa

E-mail: esm@msw.gov.pl

Strona internetowa: <http://www.emn.gov.pl>

Spis treści

Streszczenie	3
I. Wprowadzenie do raportu	5
1.1 Ogólna charakterystyka systemu politycznego oraz organizacyjnego w Polsce	5
II. Istotne zmiany w obszarze migracji i azylu	8
2.1 Rozwój sytuacji politycznej w kraju	8
2.2 Główne kierunki zmian w zakresie migracji i azylu	8
III. Migracje legalne oraz mobilność cudzoziemców	19
3.1 Promocja migracji legalnych	19
3.1.1 Studenci i pracownicy naukowci	19
3.1.2 Inne formy legalnej migracji	20
3.2 Migracje zarobkowe	21
3.3 Łączenie rodzin	25
3.4 Integracja	25
3.4.1 Obywatelstwo oraz naturalizacja	28
3.5 Zarządzanie migracjami oraz mobilnością	29
3.5.1 Polityka wizowa i zarządzanie strefą Schengen	29
3.5.2 Monitorowanie granic	30
3.5.3 Frontex	31
IV. Ochrona międzynarodowa cudzoziemców, w tym nadawanie statusu uchodźcy	33
4.1 Procedura udzielania ochrony międzynarodowej	33
4.2 Przyjmowanie cudzoziemców ubiegających się o nadanie status uchodźcy	34
4.3 Integracja osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy oraz osób, które otrzymały ochronę międzynarodową	36
4.4 Wdrażanie elementów wspólnego europejskiego systemu azylowego	37
V. Małoletni bez opieki oraz pozostałe grupy cudzoziemców o szczególnych potrzebach	39
5.1 Małoletni bez opieki	39
5.2 Pozostałe grupy cudzoziemców o szczególnych potrzebach	40
VI. Przeciwdziałanie zjawisku handlu ludźmi	41
VII. Migracje oraz rozwój	45
VIII. Nielegalna migracja	47
IX. Powroty	53
X. Wdrażanie prawodawstwa UE	55
XI. Pozostałe zagadnienia krajowej polityki w dziedzinie migracji i azylu	60
XII. Załączniki do raportu politycznego 2013	63
1. Metodologia oraz zastosowane definicje	63
Metodologia	63
Zastosowane pojęcia oraz definicje	63
2. Krajowe statystyki	63
Wizy	64
Obywatelstwo	68
Karta Polaka	70
Ochrona międzynarodowa	71
Legalna migracja	73
Migracja zarobkowa	79
Nielegalna migracja	87

Streszczenie

Polska jest jednym z tych krajów europejskich, których sytuacja migracyjna od wielu jest stabilna i nie ulega znaczącym zmianom, choć napływ cudzoziemców powoli i systematycznie się zwiększa. Biorąc pod uwagę położenie geograficzne Polski dominują migracje obywateli państw trzecich graniczących z Rzeczpospolitą Polską na wschodzie, w szczególności z Ukrainy, przy czym granica polsko-ukraińska jest jednocześnie odcinkiem zewnętrznej granicy Unii Europejskiej.

Udział cudzoziemców w ogólnej liczbie ludności Polski jest niewielki i nie przekracza 0,5%.

Coraz wyraźniej rysujące się w Polsce problemy demograficzne spowodowane m.in. spadkiem dzietności, przy jednoczesnym wzroście skali emigracji Polaków do państw członkowskich Unii Europejskiej korzystających z zasady swobodnego przepływu osób, powodują, że migracje cudzoziemców z państw UE oraz państw trzecich nabierają coraz większego znaczenia.

Z tych względów w dniu 31 lipca 2012 Rada Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej przyjęła dokument programowy zatytułowany „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” stanowiący ocenę aktualnej sytuacji migracyjnej Polski, i postulujący, między innymi, o: uproszczenie procedur i wzmocnienie struktur odpowiedzialnych za realizację polityki migracyjnej, określenie kategorii cudzoziemców, które z punktu widzenia interesów państwa polskiego mają szczególne znaczenie, zwiększenie atrakcyjności Polski, jako potencjalnego kraju do osiedlenia dla wykwalifikowanej siły roboczej, naukowców, studentów i specjalistów oraz monitorowanie zjawisk związanych z szeroko rozumianą problematyką migracji i azylu. Głównym założeniem dokumentu jest dostosowanie polityki migracyjnej do priorytetów rynku pracy zgodnie z potrzebą zapewnienia konkurencyjności polskiej gospodarki. Ponadto założono konieczność zbudowania efektywnego systemu integracji cudzoziemców w celu umożliwienia imigrantom samodzielnej egzystencji pozwalającej na korzystanie z możliwości oferowanych przez krajowy rynek pracy, systemy edukacji i ochrony zdrowia, a także uczestnictwo w życiu społecznym w warunkach poszanowania kulturowych i religijnych potrzeb zainteresowanych. Z kolei w toku minionego 2013 roku prowadzone były intensywne prace nad przygotowaniem planu wdrożeniowego niniejszego dokumentu programowego w dziedzinie krajowej polityki migracyjnej.

W dniu 12 grudnia 2013 roku Parlament Rzeczypospolitej Polskiej przyjął nową ustawę o cudzoziemcach, nad której przygotowaniem prace trwały od 2011 roku. Przepisy tej ustawy w dużej mierze upraszczają, zgodnie ze wskazanymi w dokumencie programowym zasadami, procedury w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców oraz poszerzają katalog cudzoziemców, którzy mogą korzystać z ułatwień umożliwiających osiedlenie się w Polsce. Warto odnotować, że tym katalogu szczególne miejsce zajmują cudzoziemcy posiadający polskie pochodzenie oraz pochodzący z państw sąsiadujących z Polską.

W roku 2013 prowadzono też prace nad przygotowaniem istotnych dokumentów programowych w dziedzinie migracji i azylu, tzn. w zakresie integracji cudzoziemców na terytorium Polski oraz udzielania bezpłatnej pomocy prawnej cudzoziemcom. Pierwszy z nich jesienią 2013 roku został przekazany do konsultacji międzyresortowych oraz społecznych, a po uwzględnieniu ich w materiale zostanie opublikowany jako dokument strategiczny Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Ostatni natomiast jest w trakcie konsultacji w ramach międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji.

W minionym roku prace ukończono nad innymi dokumentami, w tym m.in. nad dokumentem stanowiącym koncepcję działań państwa w przypadku masowego i nagłego napływu cudzoziemców do Polski [dokument został ostatecznie przyjęty w dniu 24 stycznia 2014 roku] oraz wskaźnikami identyfikacji ofiar handlu ludźmi, przy czym wdrożone zostały one w Straży Granicznej jesienią 2013 roku, a na początku 2014 roku - w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców.

Analizując sytuację migracyjną naszego kraju można stwierdzić, że Polska w coraz większym stopniu otwiera się na obecność cudzoziemców na swoim terytorium. Większość danych statystycznych dotyczących wjazdu i legalizacji pobytu cudzoziemców w Polsce wskazuje na tendencje wzrostowe. W 2013 roku odnotowano istotne zwiększenie liczby przekroczeń wschodniej granicy Polski, która jednocześnie jest granicą zewnętrzną Unii Europejskiej. Ogółem, w 2013 roku polską granicę zewnętrzną przekroczyło ponad 28 mln cudzoziemców, czyli o ponad 3,2 mln więcej niż w roku 2012. Najczęściej cudzoziemcy przekraczali

granicę polsko - ukraińską [14,4 mln]. Bardzo miarodajnym źródłem informacji na temat ogółu cudzoziemców legalnie przebywających w naszym kraju są dane dotyczące liczby ważnych kart pobytu odzwierciedlające średnio i długoterminowe pobyty. Według stanu na dzień 9 grudnia 2013 roku około 12,2 tys. cudzoziemców posiadało w Polsce ważne karty pobytu, co stanowi wzrost o ponad 9% w stosunku do stanu na dzień 31 grudnia 2012 roku. Największą liczbę kart pobytu posiadali kolejno obywatele Ukrainy, Chin, Wietnamu, Białorusi i Rosji, z czego ponad 50% ogółu wydanych kart dotyczyło obywateli krajów sąsiadujących z Polską: Ukrainy, Rosji i Białorusi. Na ten znaczący wzrost nie miał większego wpływu przeprowadzony w 2012 roku trzeci program regularyzacyjny [tzw. abolicja] dla nielegalnie przebywających w Polsce migrantów, dzięki któremu ponad 4,5 tys. cudzoziemców przebywających w Polsce bez stosownego zezwolenia uzyskała możliwość zalegalizowania swojego pobytu w Polsce.

Polska ma także plany istotnego zwiększenia liczby zagranicznych studentów. Jest to związane zarówno ze zmianami demograficznymi w wyniku których coraz mniej obywateli Polski korzysta z możliwości edukacji na poziomie szkolnictwa wyższego, jak i polityki mającej na celu zachęcanie wykształconych w naszym kraju cudzoziemców do osiedlania się w Polsce. Analizując wskaźnik umiędzynarodowienia polskich wyższych uczelni wynikający ze stosunku liczby studentów ogółem do liczby obcokrajowców obserwujemy bardzo silny wzrost. O ile w roku akademickim 2005/2006 wskaźnik ten wynosił zaledwie 0,52%, o tyle w roku 2012/2013 – już 1,74%. Zgodnie z założeniami strategii długoterminowej, wskaźnik ten w roku 2020 powinien wzrosnąć do pięciu procent. Najczęściej studiują w Polsce obywatele Ukrainy, Białorusi, Norwegii, Hiszpanii i Szwecji. Wielu z nich posiada polskie pochodzenie.

Oceniając aktualne trendy i sytuację migracyjną Polski można zaobserwować, że nowa polityka w zakresie imigracji jest coraz bardziej efektywna. Kierunek ten będzie wzmocniony także dzięki przepisom nowej ustawy o cudzoziemcach, która, jak już zostało zaznaczone, została uchwalona w grudniu 2013 roku. W tym kontekście warto również podkreślić, że poza przesłankami wynikającymi z polityki migracyjnej niewątpliwie wzrost skali wjazdów i pobyków cudzoziemców wynika również z generalnie dobrej kondycji gospodarki i coraz większej atrakcyjności Polski.

W 2013 roku liczba złożonych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej osiągnęła swoją największą wartość w historii, gdyż wnioski o nadanie statusu uchodźcy złożyło ponad 15 tys. osób, czyli o prawie 4,5 tysiąca osób więcej niż w dotychczas „rekordowym” roku 2012, gdy wnioski o nadanie statusu uchodźcy złożyły w sumie 10 753 osoby. W minionym 2013 roku prawie 13 tys. wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożyli obywatele Rosji, głównie deklarujących narodowość czeczeńską, 1,2 tys. – obywatele Gruzji, a 255 – obywatele Syrii.

Analizując zagrożenie nielegalną imigracją, w 2013 roku zjawisko to kształtowało się na podobnym poziomie jak w roku 2012, zwłaszcza w przypadku wydanych w stosunku do cudzoziemców decyzji o wydaleniu albo decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium Polski. W 2013 roku nie zezwolono na wjazd do Polski ponad 42 tys. cudzoziemcom, przy czym największą liczbę odmów wjazdu do Polski wydano wobec obywateli Rosji – prawie 16 tys., wobec obywateli Ukrainy - 13,5 tys. oraz Gruzji - ponad 7,2 tys. Zatrzymano też ponad 3,5 tys. obywateli państw trzecich, którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę państwową lub usiłowali ją przekroczyć, co oznacza blisko 14% wzrost w stosunku do roku poprzedniego.

Wieloaspektowym, o bardzo szerokiej skali problemem jest odpływ Polaków do pracy za granicę, głównie do państw Unii Europejskiej w ramach wspólnotowej zasady swobodnego przepływu osób. Ich liczba pod koniec roku 2013 szacowana jest na 2,1 mln i jest to wzrost około 70 tys. osób w stosunku do roku 2012. Obecnie najwięcej obywateli Rzeczypospolitej Polski przebywa w Wielkiej Brytanii [ponad 640 tys.] oraz w Niemczech [ok. 500 tys.] i Irlandii [prawie 120 tys.]. Wydaje się, że ile w perspektywie krótkoterminowej korzyści wynikające z emigracji wydają się przeważać, to w długim okresie, w sytuacji prognozowanego rozwoju polskiej gospodarki mogą okazać się mniej znaczące, a pozostawanie za granicą tak licznej diaspory może negatywnie wpływać na potencjał rozwojowy Polski, choćby biorąc pod uwagę prognozowane zmiany demograficzne, zwłaszcza zmniejszenie liczby osób w wieku aktywności zawodowej.

I. Wprowadzenie do raportu

Niniejszy raport stanowi przegląd najważniejszych debat politycznych oraz zmian wprowadzonych w Polsce w zakresie migracji i azylu w 2013 roku. Został on przygotowany przez krajowy punkt kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce [PL KPK ESM], który zgodnie z art. 9 ust. 1 Decyzji Rady 2008/381/WE zobowiązany jest do corocznego opracowywania tego rodzaju raportu. Raporty polityczne krajowych punktów kontaktowych Europejskiej Sieci Migracyjnej służą monitorowaniu procesu implementacji poszczególnych postanowień wskazanych w przyjętym przez Radę Europejską na posiedzeniu 15-16 października 2008 roku „Europejskim Pakcie o Imigracji i Azylu” oraz pięcioletnim „Programie Sztokholmskim – otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli” [dokument ten przyjęty został przez Radę Europejską na posiedzeniu 10-11 grudnia 2009 roku]. Europejska Sieć Migracyjna jest też jednym z podmiotów dokonujących oceny realizacji Programu Sztokholmskiego w roku 2014.

Przygotowane przez poszczególne krajowe punkty kontaktowe Europejskiej Sieci Migracyjnej Raporty Polityczne stanowią wkład do rocznego sprawozdania podsumowującego [wskazującego podobieństwa i różnice w prowadzonej przez każde z państw członkowskich UE polityce w dziedzinie migracji i azylu]¹, które zostanie przygotowane przez Komisję Europejską i przedstawione do dyskusji Radzie Europejskiej na przełomie maja i czerwca 2014 roku.

Prezentowany raport obejmuje okres od dnia 1 stycznia do 31 grudnia 2013 i stanowi szóstą edycję tego typu opracowania wydanego przez krajowy punkt kontaktowy ESM w Polsce.

1.1 Ogólna charakterystyka systemu politycznego oraz organizacyjnego w Polsce

Polityka migracyjna i azylowa w Polsce realizowana jest na szczeblu centralnym i regionalnym. Należy ona do kompetencji Rady Ministrów, odpowiednich resortów [ministrowie właściwi m.in. do spraw wewnętrznych, do spraw administracji i cyfryzacji, do spraw zagranicznych, do spraw pracy i polityki społecznej wydają np. akty wykonawcze do ustaw dotyczących kwestii migracyjnych i azylowych], wyspecjalizowanych urzędów, służb oraz samorządu terytorialnego. Podział kompetencji jest wielopoziomowy, co stanowi podstawę spójnego krajowego systemu migracyjnego.

Kluczową rolę w zakresie polityki migracyjnej i azylowej w Polsce odgrywa Minister Spraw Wewnętrznych [www.msw.gov.pl] koordynujący działania związane z prowadzeniem krajowej polityki migracyjnej, obywatelstwem i repatriacją oraz ochroną i kontrolą granic państwowych, a także kontrolą legalności wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Polski. Ponadto, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych odpowiada za prowadzenie polityki w zakresie przeciwdziałania handlowi ludźmi².

Minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje nadzór nad działalnością Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców [www.udsc.gov.pl] realizującego zadania wykonawcze związane z m.in. udzielaniem krajowej i międzynarodowej ochrony cudzoziemcom, organizacją i zarządzaniem ośrodkami dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, udzielaniem pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, konsultacjami wizowymi oraz zarządzaniem centralnym systemem teleinformatycznym, stanowiącym zbiór danych w sprawach cudzoziemców, a także rozpatrywaniem odwołań od decyzji wojewodów w sprawach o legalizację pobytu na terytorium Polski. Minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje również nadzór nad Komendantem Głównym Straży Granicznej [www.strazgraniczna.pl], który jest odpowiedzialny za kontrolę graniczną oraz wydawanie zezwoleń na wjazd [wydawanie odpowiednich decyzji m.in.: dot. odmowy wjazdu na terytorium Polski], przyjmowanie wniosków o nadanie statusu uchodźcy, prowadzenie kontroli legalności pobytu i zatrudnienia cudzoziemców, wykonywanie decyzji o wydaleniu, wydawanie decyzji zobowiązujących do opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Podlegający Ministrowi Spraw Wewnętrznych Komendant Główny Policji [www.policja.pl] odpowiada z kolei za przeprowadzanie kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium kraju, bierze udział w procedurze

¹ Raporty krajowe oraz raport syntetyzujący wiedzę z raportów krajowych Europejskiej Sieci Migracyjnej posłużą także do przygotowania przez Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO) analizy sytuacji w dziedzinie azylu w Europie w roku 2013. Zostanie on przygotowany i zaprezentowany Radzie UE w czerwcu 2014 roku.

² Informacje dostępne na stronie internetowej <http://www.handelludzmi.eu>.

wydaleniowej oraz wydaje decyzje zobowiązujące do opuszczenia terytorium Polski. W strukturze Policji znajduje się także Krajowy Punkt Dostępu do Systemu Eurodac.

Pod przewodnictwem Ministra Spraw Wewnętrznych pracuje Międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji³, który stanowi organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów. Do jego zadań należy m.in.: inicjowanie kierunków zmian związanych z problematyką migracji i rekomendowanie ich Radzie Ministrów, opiniowanie rocznych oraz wieloletnich programów krajowych w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, wymiana informacji oraz monitorowanie prac prowadzonych w UE w zakresie migracji, oraz współpraca z organami administracji rządowej i samorządowej oraz organizacjami pozarządowymi.

Ponadto, istotną rolę w kreowaniu i realizowaniu polityki migracyjnej i azylowej pełnią następujące organy administracji państwowej: 1] Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej [www.mpips.gov.pl] odpowiedzialne za formułowanie ram prawnych w zakresie zatrudniania cudzoziemców oraz określających ich dostęp do polskiego rynku pracy, a także politykę integracyjną oraz zasady udzielania pomocy społecznej cudzoziemcom; 2] Państwowa Inspekcja Pracy [www.pip.gov.pl] właściwa przy przeprowadzaniu kontroli legalności zatrudnienia i wykonywania pracy przez cudzoziemców na terytorium Polski oraz zasad prowadzenia agencji zatrudnienia [w tym agencji pracy tymczasowej]; 3] Ministerstwo Gospodarki [www.mg.gov.pl], które określa warunki prowadzenia działalności gospodarczej, co dotyczy także cudzoziemców; 4] Ministerstwo Zdrowia [www.mz.gov.pl] określające warunki dostępu cudzoziemców do służby zdrowia; 5] Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego [www.nauka.gov.pl], które określa zasady i warunki podjęcia edukacji oraz nauki w szkołach wyższych, a także opiniuje zagraniczne dokumenty potwierdzające uzyskanie wyższego wykształcenia lub kwalifikacji zawodowych; oraz 6] Ministerstwo Spraw Zagranicznych [www.ms.gov.pl] realizujące zadania związane z problematyką wydawania wiz oraz prowadzenia polityki wizowej, polskiej diaspory, stosunków z państwami trzecimi, nadzoru nad placówkami konsularnymi i dyplomatycznymi, a także pomocy rozwojowej kierowanej ku państwom trzecim; 8] Rada do Spraw Uchodźców [www.rada-ds-uchodzcow.gov.pl] rozpatruje odwołania od decyzji w sprawach o nadanie statusu uchodźcy oraz dokonuje analiz orzecznictwa w zakresie spraw o nadanie lub pozbawienie statusu uchodźcy; natomiast 9] wojewodowie⁴ są odpowiedzialni m.in. za udzielanie zezwoleń na pobyt oraz wydawanie zezwoleń na pracę, uznanie cudzoziemca za obywatela polskiego, wydawanie decyzji o wydaleniu, a także sprawowanie nadzoru nad działalnością ośrodków pomocy społecznej.

Polskie obywatelstwo nadaje, oraz wyraża zgodę na jego zrzeczenie się, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.

Obie izby Parlamentu Rzeczypospolitej Polskiej, tzn. Sejm i Senat, sprawują władzę ustawodawczą na terytorium Polski i są odpowiedzialne m.in. za przyjmowanie ustaw w dziedzinie migracji i azylu.

Natomiast do najważniejszych aktów prawnych odnoszących się do sytuacji cudzoziemców w Polsce należą:

- ❖ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku⁵;
- ❖ Ustawa z 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach⁶ [przekraczanie granicy, zezwolenie na wjazd, pobyt, powrót oraz ewidencja cudzoziemców];

³ Międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji został powołany na mocy Zarządzenia Nr 12 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2007 roku w sprawie utworzenia Zespołu do Spraw Migracji, zmienionego Zarządzeniem Nr 10 Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2008 roku, Zarządzeniem nr 142 Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 roku oraz Zarządzeniem Nr 17 z dnia 7 marca 2012 roku. Funkcję przewodniczącego Zespołu pełni minister właściwy do spraw wewnętrznych, natomiast funkcje zastępców przewodniczącego - wyznaczeni sekretarze lub podsekretarze stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz urząd obsługującym ministra właściwego do spraw pracy.

W skład Zespołu wchodzi, na szczeblu sekretarzy lub podsekretarzy stanu, przedstawiciele Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwa Kultury i Narodowego Dziedzictwa, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwa Zdrowia, jak również Prezes Głównego Urzędu Statystycznego, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendant Główny Policji i Komendant Główny Straży Granicznej oraz przedstawiciele Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w randze Sekretarza lub Podsekretarza Stanu.

⁴ Terenowy organ administracji rządowej.

⁵ Dz. U z 1997 roku Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

⁶ Dz. U z 2011 roku Nr 264, poz. 1573 j.t., z późn. zm. W dniu 12 grudnia 2013 roku została uchwalona nowa ustawa o cudzoziemcach [Dz.U. z 2013 roku, poz. 1650], która wejdzie w życie z dniem 1 maja 2014 roku [[tekst ustawy](#)].

- ❖ Ustawa z 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁷ [przyznawanie krajowych oraz międzynarodowych form ochrony];
- ❖ Ustawa z dnia 14 lipca 2006 roku o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin⁸;
- ❖ Ustawa z dnia 9 listopada 2000 roku o repatriacji⁹;
- ❖ Ustawa z dnia 7 września 2007 roku o Karcie Polaka¹⁰;
- ❖ Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 roku o obywatelstwie polskim¹¹;
- ❖ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹²;

oraz inne akty prawne odnoszące się do poszczególnych sektorów (pomoc społeczna, edukacja, wiza, itp.).

Co do zasady etap wjazdu [przekraczania granicy], zarówno w kontekście migracji, jak i procedur udzielania ochrony międzynarodowej, podlega kontroli Straży Granicznej. Aby wjechać na terytorium Polski, obywatele państw trzecich muszą posiadać ważną wizę [Schengen lub krajową], wydaną zgodnie z ogólnymi zasadami, poza granicami Polski. Wnioski o nadanie statusu uchodźcy składane na granicy Rzeczypospolitej Polskiej rozpatrywane są przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców [jako organ pierwszej instancji] oraz przez Radę do Spraw Uchodźców [jako organ odwoławczy]. Podstawowym organem administracji właściwym do zalegalizowania pobytu cudzoziemców w Polsce, jak również do zbadania warunków wydania im zezwolenia na pracę, są terenowe organy władzy rządowej [województwie]. W kwestii powrotów, w zależności od typu, zaangażowanych jest kilka instytucji [dobrowolne powroty realizuje Straż Graniczna, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Biuro IOM w Warszawie; powroty przymusowe znajdują się w wyłącznej kompetencji Straży Granicznej; decyzje o wydaleniu cudzoziemca z terytorium Polski wydaje właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca wojewoda, a także Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców].

⁷ Dz. U z 2012 roku, poz. 680.

⁸ Dz. U. z 2006 roku Nr 144, poz. 1043, z późn. zm.

⁹ Dz. U z 2004 roku Nr 53, poz. 532, z późn. zm.

¹⁰ Dz. U z 2007 roku Nr 180, poz. 1280, z późn. zm.

¹¹ Dz. U z 2012 roku, poz. 161.

¹² Dz. U z 2008 roku Nr 69, poz. 415, z późn. zm.

II. Istotne zmiany w obszarze migracji i azylu

2.1 Rozwój sytuacji politycznej w kraju

Wśród wydarzeń o istotnym znaczeniu dla rozwoju sytuacji politycznej i migracyjnej w Polsce w 2013 roku oraz jakości debaty w tym zakresie wskazać należy prace nad przygotowaniem planu wdrożenia do dokumentu programowego „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”¹³.

Warto wskazać, iż w praktyce część założeń i rekomendacji wskazanych w dokumencie programowym była w toku 2013 roku realizowana i postulowana w nowelizacjach obowiązujących ustaw oraz w projekcie nowej ustawy o cudzoziemcach. Wspomniany dokument miał istotny wpływ również na konstrukcję nowej ustawy o cudzoziemcach, która z dniem 1 maja 2014 roku zastąpić ma wielokrotnie nowelizowaną ustawę z 13 czerwca 2003 roku.

2.2 Główne kierunki zmian w zakresie migracji i azylu

W roku 2013 powołana przez Zespół do Spraw Migracji grupa robocza do spraw przygotowania planu wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” przeprowadziła 9 obrad plenarnych, których tematem była dyskusja nad rekomendacjami zawartymi w dokumencie „Polityka migracyjna Polski - stan obecny i postulowane działania”. Na każdym ze spotkań omawiano rekomendacje w następującym układzie tematycznym: migracje legalne, przeciwdziałania nielegalnej imigracji, ochrona cudzoziemców w Polsce, integracja cudzoziemców, obywatelstwo i repatriacja, emigracja zarobkowa, migracje powrotne, sprawne funkcjonowanie systemu prawnego i instytucjonalnego, międzynarodowe uwarunkowania polityki migracyjnej Polski, związki innych polityk z polityką migracyjną Polski, monitoring procesów migracyjnych, zasady finansowania postulowanych działań. W toku 2013 miały miejsca także spotkania konsultacyjne dotyczące ww. dokumentu z organizacjami międzynarodowymi, pozarządowymi oraz ośrodkami naukowo-badawczymi. Efektem prac grupy jest tekst planu działania w zakresie realizacji postulatów dokumentu programowego, który został zatwierdzony na posiedzeniu międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji 18 grudnia 2013 roku i dalej w dniu 20 grudnia 2013 roku przekazany został do konsultacji społecznych¹⁴. Te ostatnie nie zostały jeszcze zakończone, głównie z uwagi na przedłużające się rozmowy z władzami samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi. Wśród konsultowanych podmiotów znalazły się organizacje pozarządowe, organizacje imigranckie oraz polonijne, ośrodki naukowo-badawcze, organizacje międzynarodowe, stowarzyszenia i organizacje świata nauki, badań i szkolnictwa wyższego, związki zawodowe, organizacje zrzeszające pracodawców, wojewodowie, a także Rada do Spraw Uchodźców i Rządowa Rada Ludnościowa.

W toku 2013 roku trwały prace nad projektem ustawy o cudzoziemcach w komisjach sejmowych i senackich, w których licznie uczestniczyli przedstawiciele także sektora pozarządowego. Nowa ustawa o cudzoziemcach, która została uchwalona w dniu 12 grudnia 2013 roku i podpisana przez Prezydenta RP w dniu 27 grudnia 2013 roku ma na celu nie tylko dostosowanie polskich przepisów w tym zakresie do regulacji unijnych, w tym m.in. dyrektywy w sprawie jednolitej procedury wnioskowania o jednolite zezwolenie na pracę i pobyt na terytorium państwa członkowskiego UE dla obywateli państw trzecich [tzw. dyrektywy single permit], lecz także przebudowanie procedur dotyczących legalizacji pobytu i wydawania

¹³ Dokument programowy zatytułowany „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”, przyjęty 31 lipca 2012 roku przez Radę Ministrów, został przygotowany przez grupę roboczą ds. przygotowania strategii migracyjnej Polski, powołaną w ramach międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji i skonsultowany z organizacjami pozarządowymi i przedstawicielami środowisk naukowych. Zawarto w nim m.in. propozycje uproszczenia procedur i wzmocnienia struktur odpowiedzialnych za migracje, określenie kategorii cudzoziemców, które z punktu widzenia interesów państwa mają szczególne znaczenie, przebudowę systemu integracji cudzoziemców i monitorowanie ich sytuacji oraz zwiększenie roli organizacji pozarządowych i jednostek naukowo-badawczych zajmujących się szeroko rozumianą problematyką migracji. Założeniem dokumentu jest dostosowanie polityki migracyjnej do priorytetów rynku pracy [przy utrzymaniu uzupełniającego charakteru zatrudniania imigrantów zarobkowych względem pracowników lokalnych] oraz zapewnienie konkurencyjności polskiej gospodarki. Przyjęte kierunki działania obejmują takie zagadnienia, jak: migracje legalne, przeciwdziałanie nielegalnej migracji, integracja, udzielanie cudzoziemcom ochrony międzynarodowej, emigracja, sprawne funkcjonowanie systemu prawnego i instytucjonalnego oraz monitoring procesów migracyjnych. Szerzej na temat dokumentu programowego przeczytać można w raporcie politycznym w dziedzinie migracji i azylu z roku 2012.

¹⁴ Więcej <http://emn.gov.pl/esm/aktualnosci/11407,Ruszyly-konsultacje-spoeczne-planu-wdrazania-polityki-migracyjnej.html>.

stosownych zezwoleń obcokrajowcom w kierunku ich uproszczenia oraz zwiększenia ich przejrzystości.¹⁵ Niniejszy akt zawiera pakiet rozwiązań wprowadzających ułatwienia dla cudzoziemców pracujących i studiujących w Polsce.

W ustawie m.in. wydłużono z 2 do 3 lat maksymalny okres, na który cudzoziemcom może być udzielone zezwolenie na pobyt czasowy. Wniosek o zezwolenie na pobyt czasowy cudzoziemiec będzie mógł złożyć podczas swojego legalnego pobytu, w dogodnym dla siebie momencie, co oznacza istotną zmianę w odniesieniu do obecnie obowiązujących rozwiązań. Przyjęto także nowe rozwiązania dla cudzoziemców, studiujących na polskich uczelniach, gdzie pierwsze zezwolenie na pobyt czasowy dla studiujących cudzoziemców będzie przyznawane na okres 15 miesięcy [czyli 1 roku i 3 miesięcy]. W sytuacji, gdy cudzoziemiec będzie przebywał w Polsce krócej niż 1 rok, wówczas zezwolenie będzie przyznawane na czas trwania roku akademickiego lub studiów oraz dodatkowe trzy miesiące. Natomiast cudzoziemcy, którzy kontynuują studia na kolejnym roku, otrzymają zezwolenie na pobyt czasowy na okres do 3 lat, a nie jak do tej pory na okres jednego roku. Zmiany obejmą także cudzoziemców-absolwentów polskich uczelni wyższych, którzy poszukują w Polsce pracy. Będą oni mogli ubiegać się o zezwolenie na pobyt czasowy na okres 1 roku.

Nowością, ujętą w ustawie, jest przyznanie jednego zezwolenia - zarówno na pobyt, jak i na pracę. Cudzoziemiec, który pracuje w Polsce będzie mógł ubiegać się o zezwolenie na pobyt oraz pracę, w ramach jednej procedury. Obecnie to pracodawca, który chce zatrudnić w Polsce cudzoziemca, musi ubiegać się dla niego o zezwolenie na pracę. Dopiero po jego uzyskaniu cudzoziemiec może wystąpić o zezwolenie na pobyt. Procedura wydawania zezwoleń na pracę nie zostanie zlikwidowana, a pracodawca nadal będzie miał możliwość uzyskania zezwolenia na pracę, które będzie uprawniało m.in. do ubiegania się o wizę dla cudzoziemca chcącego pracować w Polsce. W nowej ustawie wprowadzono też zapis, że cudzoziemiec, który ubiega się o zezwolenie na pobyt czasowy nie będzie musiał przedstawiać tytułu prawnego do zajmowanego lokalu. Wystarczające będzie tylko wykazanie, że ma zapewnione w Polsce miejsce zamieszkania.

Ponadto w 2013 roku prowadzono prace nad istotnymi dokumentami i projektami rządowymi w dziedzinie migracji i azylu. Do tych najważniejszych należą:

[1] Koncepcja działań w przypadku masowego i nagłego napływu cudzoziemców do Polski

Dokument został ostatecznie przyjęty w dniu 24 stycznia 2014 roku przez dwa ciała doradcze Prezesa Rady Ministrów, tzn. międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji¹⁶ oraz międzyresortowy Zespół do Spraw Zagospodarowania Granicy Państwowej¹⁷. Dokument ten, tzw. „Koncepcja działań w przypadku nagłego napływu dużej liczby cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” stanowi zbiór wytycznych i nie ma charakteru prawnie wiążącego. Dokument ten powstawał od czerwca 2011 roku w resorcie spraw wewnętrznych przy współpracy Rządowego Centrum Bezpieczeństwa równolegle w toku prac dwóch wskazanych powyższej zespołów, czyli międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji oraz Zespołu do Spraw Zagospodarowania Granicy Państwowej.

Powstały dokument dość szczegółowo opisuje plan działania organów państwa w sytuacji potencjalnego kryzysu migracyjnego na wschodniej granicy Polski, co stanowi rozwinięcie opracowanej przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa standardowej procedury operacyjnej będącej elementem „Krajowego Planu

¹⁵Nowa ustawa o cudzoziemcach [Dz.U. z 2013 roku, poz. 1650] wejdzie w życie z dniem 1 maja 2014 roku. Wyjątek stanowi część przepisów dotyczących zmiany ustawy z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej, które wejdą w życie z dniem ogłoszenia. Przebieg parlamentarnych prac nad ustawą można prześledzić na stronie Parlamentu <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1526>. Tekst ustawy [\[tutaj\]](#): <http://www.emn.gov.pl/esm/aktualnosci/11411,Prezydent-podpisal-ustawe-o-cudzoziemcach.html>], uzasadnienie do ustawy [\[tutaj\]](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-703-2013/$file/7-020-703-2013.pdf): [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-703-2013/\\$file/7-020-703-2013.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-703-2013/$file/7-020-703-2013.pdf)], przegląd najistotniejszych zmian [\[tutaj\]](#):

<http://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/70222/70259/70260/dokument76215.pdf?lastUpdateDay=05.07.13&lastUpdateHour=08%3A12&userLogged=false&date=pi%C4%85tek%2C+5+lipiec+2013>].

¹⁶ Zobacz: <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-preze/201.Zespol-do-Spraw-Migracji.html>.

¹⁷ Zobacz: <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-preze/1927.Zespol-do-spraw-Zagospodarowania-Granicy-Panstwowej.html>.

Zarządzenia Kryzysowego” przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 6 marca 2012 roku¹⁸. Na podstawie opracowanych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych koncepcji zostanie opracowana szczegółowa procedura określająca proces przyjęcia cudzoziemców masowo przybyłych na terytorium Polski wskutek sytuacji zaistniałej we własnym kraju pochodzenia, np. z powodu obcej inwazji, wojny, wojny domowej, przyczyn ekonomicznych, konfliktów etnicznych lub rażących naruszeń praw człowieka. Po dokonaniu stosownych uzgodnień, wspomniana procedura zostanie włączona do aktualizacji „Planu zarządzania kryzysowego działu administracji rządowej: sprawy wewnętrzne”, jako pełna realizacja zalecenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2013 roku odnośnie zapewnienia spójności planów zarządzania kryzysowego z „Krajowym Planem Zarządzania Kryzysowego”.

[2] Zapewnienie dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców

W ramach międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji w dniu 8 kwietnia 2013 roku powołano nową grupę roboczą, której zadaniem było przedyskutowanie możliwości wykonania przez organizacje pozarządowe zadania, polegającego na udzielaniu bezpłatnej pomocy prawnej wskazanym kategoriom cudzoziemców na etapie postępowania odwoławczego na terytorium całego kraju; określenia kosztów, które mogą się pojawić i propozycji sposobu ich rozliczania; wskazania kryteriów dotyczących osób mających świadczyć pomoc prawną i związanych z tym problemów. Poza instytucjami reprezentowanymi w Zespole do Spraw Migracji w spotkaniach uczestniczyli też przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Władzy Wdrażającej Programy Europejskie, UNHCR i IOM, a także eksperci organizacji pozarządowych, świadczących pomoc prawną. W trakcie trzech kolejnych spotkań grupa wypracowała system bezpłatnego poradnictwa dla ww. grupy beneficjentów uwzględniający poza środkami z budżetu państwa także fundusze unijne jako źródło współfinansowania działań. Nowy system bezpłatnej pomocy prawnej co do zasady sprowadzałby się do finansowania wydatków z Funduszu Migracji, Azylu i Integracji, w ramach projektów krajowych. Niniejsza decyzja została podjęta ze względu na znaczne koszty systemu oraz utrzymywane ograniczenia wydatków budżetowych. Wypracowana propozycja funkcjonowania systemu bezpłatnej pomocy prawnej oparta została na aktualnym modelu zarządzania projektami realizowanymi w trybie konkursowym i została zaprezentowana na posiedzeniu międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji w dniu 29 października 2013 roku, a do dnia 31 grudnia 2013 roku prowadzone były robocze uzgodnienia z przedstawicielami m.in. resortu finansów oraz sprawiedliwości, a także Władzy Wdrażającej Programy Europejskie w przedmiotowej kwestii. Grupa robocza do spraw zapewnienia dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców kontynuować będzie prace w roku 2014. Wówczas też podjęte zostaną działania zmierzające do uzgodnień ze stroną społeczną oraz rozstrzygną się wątpliwości odnoszące się do roli proponowanego rozwiązania w projektowanym przez resort sprawiedliwości systemie bezpłatnej pomocy prawnej.

[3] Wskaźniki identyfikacji ofiar handlu ludźmi z tzw. grupy ryzyka

W roku 2013 z inicjatywy ministerstwa spraw wewnętrznych zostały opracowane tzw. wskaźniki identyfikacji potencjalnych ofiar handlu ludźmi. Powyższe działanie miało na celu ułatwienie rozpoznania potencjalnych ofiar handlu ludźmi wśród osób z tzw. grup ryzyka, czyli osób szczególnie zagrożonych wykorzystaniem w ramach handlu ludźmi. Do takich osób zaliczają się: [1] osoby prostytuujące się, [2] osoby żebrzące, zwłaszcza żebrzące z dziećmi, [3] osoby zajmujące się handlem obwoźnym, w tym handlem podrabianymi towarami, [4] cudzoziemcy nielegalnie pracujący w Polsce np. ujawniani podczas kontroli w zakładach pracy, [5] małoletni cudzoziemcy pozostawieni na terytorium RP opieki, [6] małoletni podróżujący bez opieki lub w towarzystwie osób dorosłych nie będących ich prawnymi opiekunami, oraz [7] młode osoby poszukujące pracy sezonowej. Niniejsze narzędzie zostało wdrożone w Komendzie Głównej Straży Granicznej jesienią 2013 roku, a w lutym 2014 roku w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców. Działanie podzielono na 5 części, z których każda odnosi się do innego elementu sytuacji wykorzystania osoby do handlu ludźmi. W związku z tym, że wskaźniki nie umożliwiają dokonania pełnej weryfikacji zaistnienia przestępstwa na szkodę osoby, a jedynie wskazują przesłanki, które mogą świadczyć o popełnieniu handlu ludźmi, stanowią one praktyczne narzędzie do dokonywania wstępnej i nieoficjalnej identyfikacji ofiar handlu ludźmi przez funkcjonariuszy lub urzędników, którzy nie zajmują się bezpośrednio ściganiem

¹⁸ <http://rcb.gov.pl/wp-content/uploads/2012/03/KPZK.pdf>.

sprawców tego procederu. Oficjalną identyfikację ofiar handlu ludźmi przeprowadzają bowiem wyłącznie funkcjonariusze przeszkoleni w zakresie zwalczania handlu ludźmi¹⁹.

[4] Integracja cudzoziemców w Polsce

Efektom dwuletnich prac grupy roboczej międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji ds. integracji cudzoziemców, w której obradach oprócz stałych członków, brali również udział przedstawiciele organizacji międzynarodowych, pozarządowych, instytucji badawczych, jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, instytucji samorządowych i rządowych zaangażowanych w działania na rzecz cudzoziemców, był projekt dokumentu programowego „Polska polityka integracji cudzoziemców – założenia i wytyczne”. Celem dokumentu było przedstawienie działań realizujących rekomendacje rządowego dokumentu „Polityka migracyjna Polski - stan obecny i postulowane działania”, oraz tak aby uszczegóławiały one działania na rzecz integracji cudzoziemców zapisane w dokumencie wykonawczym do podstawowego dokumentu programowego w zakresie polityki migracyjnej. Wśród zagadnień poruszanych w projekcie dokumentu znalazły się m.in. kwestie związane z preintegracją cudzoziemców ubiegających się o objęcie ochroną międzynarodową, integracją już uznanych uchodźców oraz osób korzystających z ochrony uzupełniającej (w tym propozycja zmian w przebiegu Indywidualnych Programów integracji, ułatwienia w dostępie do mieszkań, polepszenie sytuacji tej grupy osób na rynku pracy oraz wytyczne dotyczące edukacji dzieci cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową), budową rozwiązań systemowych takich, jak programy integracyjne oferowane po przyjeździe do Polski wszystkim grupom cudzoziemców, poszerzenie ich praw politycznych oraz dostęp do kursów języka polskiego. W myśl założenia, iż integracja jest procesem dwustronnym, angażującym zarówno cudzoziemców jak i społeczeństwo przyjmujące, w dokumencie zaproponowano szereg działań skierowanych do społeczeństwa polskiego, których efektem ma być zbudowanie dialogu międzykulturowego. Jako niezwykle istotne uznano również inicjatywy wspierające samą społeczność migrantów. W dokumencie podkreślono wagę działań na rzecz wzmocnienia wiedzy o integracji oraz zapisano zasady monitorowania i oceny skuteczności prowadzonej przez Polskę polityki integracyjnej.

Niniejszy dokument został przekazany w dniu 27 września 2013 roku przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej do konsultacji międzyresortowych i społecznych²⁰. Dalsze prace nad przygotowaniem wskazanego dokumentu programowego odbywają się wyłącznie pod patronatem resortu pracy i polityki społecznej.

[5] Zmiany w przepisach dotyczących zatrudnienia cudzoziemców

W toku 2013 roku resort pracy i polityki społecznej prowadził prace analityczne nad możliwymi zmianami w przepisach dotyczącymi zatrudnienia cudzoziemców oraz uaktualnieniem i doprecyzowaniem informacji dla pracodawców rejestrujących oświadczenia o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcom. Powyższe spowodowało, iż jesienią 2013 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zaktualizowało najważniejsze dokumenty w tej materii, tzn. zalecany wzór oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi; pouczenie dla składającego oświadczenie; oraz wzór sprawozdania statystycznego dla powiatowych urzędów pracy dotyczących rejestrowanych oświadczeń. Wskazane zmiany i doprecyzowania warunków stosowania uproszczonej procedury wydawania zezwoleń na pracę dla obywateli Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji i Ukrainy oraz Armenii, zatrudnionych wcześniej na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi weszły w życie od dnia 1 stycznia 2014 roku²¹.

[6] Kontynuacja reorganizacji Straży Granicznej

¹⁹ Identyfikację ofiar handlu ludźmi przeprowadzają funkcjonariusze z pionów kryminalnych w Policji oraz operacyjno-śledczych w Straży Granicznej.

²⁰ Projekt dokumentu znaleźć można na stronie internetowej resortu pracy i polityki społecznej [<http://www.mpips.gov.pl/bip/projekty-aktow-prawnych/projekty-programow-i-inne/olskapolitykaintegracjicudzoziemcow-zaoeniaiwytyczne/>]. Obowiązek wypracowania dokumentu odnoszącego się do integracji cudzoziemców w Polsce stanowił realizację rekomendacji zawartej w dokumencie programowym „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”. Konsultacje społeczne nad dokumentem prowadzone były m.in. na platformie Komisji Ekspertów ds. Migrantów przy Rzeczniku Praw Obywatelskich, czy też Fundacji Instytutu Studiów Migracyjnych oraz Urzędu Miasta Lublin. Więcej na stronie <http://emn.gov.pl/esm/aktualnosci/11087.Trwaja-konsultacje-w-sprawie-polskiej-polityki-integracji-cudzoziemcow.html>.

²¹ Więcej na stronie <http://www.emn.gov.pl/esm/aktualnosci/11413.Zmiany-w-przepisach-o-zatrudnianiu-cudzoziemcow.html> oraz <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/zatrudnienie-i-przeciwdzialanie-bezrobociu/art,6550.zmiany-w-przepisach-o-zatrudnianiu-cudzoziemcow-wchodzace-w-zycie-w-styczni-2014-r.html>.

W styczniu 2013 roku w resorcie spraw wewnętrznych przedstawiono pierwsze decyzje w sprawie reorganizacji struktury Straży Granicznej, która została zapowiedziana jeszcze w roku 2012. Zmiany przygotowano głównie z myślą o południowej granicy Polski, wzorując się na przeprowadzonym już procesie reorganizacji na zachodniej granicy kraju. Głównym założeniem nowej koncepcji działania Straży Granicznej było scalenie trzech funkcjonujących na południu oddziałów Straży Granicznej - karpackiego, śląskiego, sudeckiego i utworzenie jednego - Śląsko-Małopolskiego, obejmującego swym zasięgiem województwa: opolskie, śląskie, małopolskie i mającego siedzibę w Raciborzu, a także zmniejszenie ilości placówek w tej części kraju z 14 do 11. Decyzja ta została podjęta w oparciu o porównanie obciążeń zadaniami na obu granicach- południowej i zachodniej, gdzie wcześniej także zdecydowano się na podobny krok i utworzono jeden duży Nadodrzański Oddział Straży Granicznej. Wyniki analizy pokazały, iż wskaźniki na obu granicach są w istocie na bardzo zbliżonym poziomie. Granica południowa uznawana jest ponadto za tzw. „granice bezpieczną”, o stosunkowo małym stopniu zagrożoną zjawiskiem nielegalnej migracji.

Poza planowanymi zmianami na południu kraju, nowym rozwiązaniem będzie także dostosowanie zasięgu terytorialnego oddziałów Straży Granicznej do podziału administracyjnego. Wyjątkiem pozostanie jedynie Morski Oddział Straży Granicznej, odpowiedzialny za całą linię brzegową Morza Bałtyckiego wraz z obszarem województwa pomorskiego i zachodniopomorskiego oraz częścią warmińsko-mazurską.

Podjęto także dalsze kroki zmierzające do wprowadzenia zmian w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców. W ustawie z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach zawarto przepisy wprowadzające zakaz umieszczania w ośrodkach strzeżonych Straży Granicznej małoletnich bez opieki do lat 15 [a nie jak proponowano - na poziomie 13 lat]. Jednocześnie podkreślono, iż sytuacje umieszczania tego typu kategorii osób w ośrodkach detencyjnych powinny stanowić absolutną ostateczność, a kwestie te rozstrzygałby każdorazowo sąd, uwzględniając przy tym interes dziecka. Zaznaczono konieczność ujednoczenia wewnętrznych porządków w ośrodkach, w tym zasad dotyczących wykonywania obrządków religijnych. Podjęto się też szczegółowego uregulowania zapisów dotyczących tzw. izby zatrzymań czy izolacji, tak aby nie odbiegały one wyglądem czy wyposażeniem od innych pomieszczeń ośrodka strzeżonego, a okres przebywania w takim pomieszczeniu wynosiłby maksymalnie 48 godzin²².

[7] Zastosowanie przymusu bezpośredniego

W dniu 5 czerwca 2013 roku weszła w życie ustawa z dnia 24 maja 2013 roku o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, która reguluje, zgodnie ze wskazaniem Trybunału Konstytucyjnego, w sposób kompleksowy możliwość i sposoby użycia przez funkcjonariuszy różnych służb państwowych, w tym przez Straż Graniczną, ww. środków przymusu. Ustawa precyzuje także [zgodnie z zaleceniami po kontrolach w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców, które miały miejsce w jesienią 2012 roku] sposób wykorzystywania pokojów izolacyjnych w prowadzonych przez Straż Graniczną strzeżonych ośrodkach dla cudzoziemców. Szczegółowe warunki, jakie muszą spełniać pokoje izolacyjne oraz organizacja umieszczania w nich cudzoziemców zostaną określone rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych, z uwzględnieniem potrzeby poszanowania praw cudzoziemców²³. Ustawa przewiduje także nowelizację ustawy o cudzoziemcach w zakresie m.in. poszerzenia uprawnień funkcjonariuszy innego państwa członkowskiego UE należących do eskorty podczas wykonywania tranzytu cudzoziemca drogą powietrzną przez obszar polskiego lotniska i dotyczących ściśle określonych okoliczności, w których możliwe jest noszenie oraz użycie przez nich środków przymusu bezpośredniego takich, jak siła fizyczna, kajdanki, pałka, chemiczne środki obezwładniające oraz przedmioty przeznaczone do obezwładniania za pomocą energii elektrycznej²⁴.

W poniżej zaprezentowanej tabeli wskazano opublikowane w roku 2013 akty prawne mogące mieć wpływ na sytuację cudzoziemców na terytorium Polski.

Tabela 1. Lista przyjętych w roku 2013 aktów administracyjnych odnoszących się do cudzoziemców

²² Więcej informacji na stronach <http://emn.gov.pl/esm/aktualnosci/9971.Kolejne-zapowiedzi-zmian-w-osrodkach-detencyjnych-dla-cudzoziemcow.html> oraz tutaj <http://emn.gov.pl/esm/aktualnosci/10515.Stan-i-sposoby-wdrazania-zmian-w-regulacjach-dotyczacych-detencji-cudzoziemcow.html>.

²³ Tekst ustawy dostępny jest na stronie http://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/ustawy/1140_u.htm.

²⁴ Więcej <http://emn.gov.pl/esm/aktualnosci/10629.Nowe-zasady-stosowania-srodkow-przymusu-bezposredniego-i-broni-palnej-wobec-cudz.html>.

Dz.U. lub M.P. z 2013 roku	Tytuł aktu administracyjnego
Dz.U. z 2013 roku poz.26	Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 2 stycznia 2013 r. w sprawie specjalizacji lekarzy i lekarzy dentyków
Dz.U. z 2013 roku poz. 3	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 stycznia 2013 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne
Dz.U. z 2013 roku poz. 71	Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wzorów upoważnień do wykonywania kontroli przez Służbę Celną
Dz.U. z 2013 roku poz. 60	Oświadczenie rządowe z dnia 19 września 2012 r. w sprawie mocy obowiązującej Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Marokańskim o przekazywaniu osób skazanych, podpisanej w Rabacie dnia 30 czerwca 2008 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 59	Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Marokańskim o przekazywaniu osób skazanych, podpisana w Rabacie dnia 30 czerwca 2008 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 52	Ustawa z dnia 16 listopada 2012 r. o ratyfikacji Protokołu między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Norwegii zmieniającego Konwencję między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Norwegii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu, sporządzoną w Warszawie dnia 9 września 2009 r., podpisanego w Oslo dnia 5 lipca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 1706	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie legitymacji służbowych oraz znaków identyfikacyjnych funkcjonariuszy Straży Granicznej
Dz.U. z 2013 roku poz. 182	Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 listopada 2012 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o pomocy społecznej
Dz.U. z 2013 roku poz. 159	Oświadczenie Rządowe z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Programem wykonawczym do Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacyjnej Republiki Brazylii o współpracy kulturalnej na lata 2013–2015, podpisanym w Brasilii dnia 26 listopada 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 158	Program Wykonawczy do Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacyjnej Republiki Brazylii o współpracy kulturalnej na lata 2013–2015, podpisany w Brasilii dnia 26 listopada 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 154	Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej
Dz.U. z 2013 roku poz. 135	Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 września 2012 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej
Dz.U. z 2013 roku poz. 129	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 stycznia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2012
Dz.U. z 2013 roku poz. 123	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 stycznia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu wydzielonych pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych, w których mogą być odrębnie umieszczeni tymczasowo aresztowani i skazani, oraz warunków, którym pomieszczenia te muszą odpowiadać
Dz.U. z 2013 roku poz. 243	Ustawa z dnia 4 stycznia 2013 r. o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Grenadą o wymianie informacji w sprawach podatkowych, podpisanej w Nowym Jorku dnia 19 lipca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 219	Obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 stycznia 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowego zakresu danych zawartych w centralnych rejestrach prowadzonych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych
Dz.U. z 2013 roku poz. 284	Program Wykonawczy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Mołdawii w dziedzinie kultury, edukacji i nauki na lata 2012–2014, podpisany w Kiszyniowie dnia 3 grudnia 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 283	Ustawa z dnia 20 lutego 2013 r. o ratyfikacji Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej pomiędzy Królestwem Belgii, Republiką Bułgarii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Estońska, Irlandia, Republika Grecka, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuska, Republiką Cyprijska, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Węgrami, Malta, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Portugalską, Rumunią, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką, Republiką Finlandii i Królestwem Szwecji, sporządzonego w Brukseli dnia 2 marca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 285	Oświadczenie Rządowe z dnia 31 stycznia 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Programem wykonawczym między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Mołdawii w dziedzinie kultury, edukacji i nauki na lata 2012–2014, podpisanym w Kiszyniowie dnia 3 grudnia 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 268	Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 stycznia 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o dokumentach paszportowych
Dz.U. z 2013 roku poz. 342	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie zniesienia niektórych oddziałów Straży Granicznej oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia oddziałów Straży Granicznej
Dz.U. z 2013 roku poz. 391	Oświadczenie rządowe z dnia 1 marca 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Prezydencją Wspólnoty Demokracji w sprawie Stałego Sekretariatu Wspólnoty Demokracji, podpisanej w Ulan Bator dnia 9 lipca 2012 r.

Dz.U. lub M.P. z 2013 roku	Tytuł aktu administracyjnego
Dz.U. z 2013 roku poz. 390	Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Prezydencją Wspólnoty Demokracji w sprawie Stałego Sekretariatu Wspólnoty Demokracji, podpisana w Ulan Bator dnia 9 lipca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 377	Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie upoważnienia do uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji w zawodach regulowanych
Dz.U. z 2013 roku poz. 426	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 3 kwietnia 2013 r. w sprawie dokonywania wpisów danych SIS oraz aktualizowania, usuwania i wyszukiwania danych SIS poprzez Krajowy System Informatyczny (KSI)
Dz.U. z 2013 roku poz. 425	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 3 kwietnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie trybu przekazywania Policji osób lub przedmiotów odnalezionych na skutek wglądu do danych SIS, a także związanych z tym obowiązków Policji
Dz.U. z 2013 roku poz. 454	Oświadczenie rządowe z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką San Marino o wymianie informacji w sprawach podatkowych, podpisanej w San Marino dnia 31 marca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 453	Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką San Marino o wymianie informacji w sprawach podatkowych, podpisana w San Marino dnia 31 marca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 532	Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie zasad udzielania i organizacji pomocy psychologiczno-pedagogicznej w publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach
Dz.U. z 2013 roku poz. 522	Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie opłat konsularnych
Dz.U. z 2013 roku poz. 509	Ustawa z dnia 22 lutego 2013 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw
Dz.U. z 2013 roku poz. 605	Ustawa z dnia 5 kwietnia 2013 r. o ratyfikacji Protokołu w sprawie obaw narodu irlandzkiego co do Traktatu z Lizbony, sporządzonego w Brukseli dnia 13 czerwca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 681	Oświadczenie rządowe z dnia 11 kwietnia 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Protokołu między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Norwegii zmieniającego Konwencję między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Norwegii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchyleniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu, sporządzona w Warszawie dnia 9 września 2009 r., podpisanego w Oslo dnia 5 lipca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 680	Protokół między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Norwegii zmieniający Konwencję między Rzeczpospolitą Polską a Królestwem Norwegii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu, sporządzona w Warszawie dnia 9 września 2009 r., podpisany w Oslo dnia 5 lipca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 677	Oświadczenie rządowe z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie zmiany zakresu obowiązywania Konwencji o prawach dziecka, przyjętej dnia 20 listopada 1989 r. w Nowym Jorku
Dz.U. z 2013 roku poz. 675	Ustawa z dnia 28 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw
Dz.U. z 2013 roku poz. 674	Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy
Dz.U. z 2013 roku poz. 740	Oświadczenie rządowe z dnia 19 czerwca 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Traktatu między Królestwem Belgii, Republiką Bułgarii, Republiką Czeską, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Estońską, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Portugalską, Rumunią, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Chorwacji dotyczącego przystąpienia Republiki Chorwacji do Unii Europejskiej, sporządzonego w Brukseli dnia 9 grudnia 2011 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 739	Traktat między Królestwem Belgii, Republiką Bułgarii, Republiką Czeską, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Estońską, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Portugalską, Rumunią, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Chorwacji dotyczący przystąpienia Republiki Chorwacji do Unii Europejskiej, sporządzony w Brukseli dnia 9 grudnia 2011 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 727	Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 kwietnia 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo celne
Dz.U. z 2013 roku poz. 829	Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów
Dz.U. z 2013 roku poz. 828	Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o ratyfikacji Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Księstwem Andory o wymianie informacji w sprawach podatkowych, podpisanej w Andorra la Vella dnia 15 czerwca 2012 r.

Dz.U. lub M.P. z 2013 roku	Tytuł aktu administracyjnego
Dz.U. z 2013 roku poz. 899	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 lipca 2013 r. w sprawie działalności agencji zatrudnienia
Dz.U. z 2013 roku poz. 881	Ustawa z dnia 14 czerwca 2013 r. o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Singapuru w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu oraz Protokołu do tej Umowy, podpisanych w Singapurze dnia 4 listopada 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 866	Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej
Dz.U. z 2013 roku poz. 965	Oświadczenie rządowe z dnia 2 sierpnia 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Protokołu między Rzecząpospolitą Polską a Wielkim Księstwem Luksemburga, zmieniającego Konwencję między Rzecząpospolitą Polską a Wielkim Księstwem Luksemburga w sprawie unikania podwójnego opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, sporządzoną w Luksemburgu dnia 14 czerwca 1995 r., podpisanego w Luksemburgu dnia 7 czerwca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 964	Protokół między Rzecząpospolitą Polską a Wielkim Księstwem Luksemburga zmieniający Konwencję między Rzecząpospolitą Polską a Wielkim Księstwem Luksemburga w sprawie unikania podwójnego opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, sporządzoną w Luksemburgu dnia 14 czerwca 1995 r., podpisany w Luksemburgu dnia 7 czerwca 2012 r.
Dz.U. z 2013 roku poz. 1049	Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2013 r. w sprawie określenia zawodów regulowanych, w przypadku których można wszcząć postępowanie w sprawie uznania kwalifikacji
Dz.U. 2013 poz. 1056	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 sierpnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą
Dz.U. 2013 poz. 1084	Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu dokonywania potwierdzenia przywozu do kraju oraz wywozu za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych oraz wzoru zgłoszenia przywozu do kraju i wywozu za granicę tych wartości lub środków
Dz.U. 2013 poz. 1105	Oświadczenie Rządowe z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem wykonawczym między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki do Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o statusie sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych Ameryki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie Poświadczenia uprawnień do kierowania prywatnymi pojazdami silnikowymi, podpisanym w Stuttgarcie dnia 20 maja 2013 r.
Dz.U. 2013 poz. 1124	Program współpracy między Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej a Ministrem Zasobów Ludzkich Węgier w dziedzinie kultury na lata 2013–2016, podpisany w Krakowie dnia 13 czerwca 2013 r.
Dz.U. 2013 poz. 1125	Oświadczenie Rządowe z dnia 5 lipca 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Programem współpracy między Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej a Ministrem Zasobów Ludzkich Węgier w dziedzinie kultury na lata 2013–2016, podpisanym w Krakowie dnia 13 czerwca 2013 r.
Dz.U. 2013 poz. 1217	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 października 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad współdziałania Straży Granicznej z Siłami Powietrznymi i Marynarką Wojenną Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie ochrony granicy państwowej
Dz.U. 2013 poz. 1246	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 października 2013 r. w sprawie przywrócenia tymczasowo kontroli granicznej osób przekraczających granicę państwową stanowiącą granicę wewnętrzną
Dz.U. 2013 poz. 1250	Ustawa z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej
Dz.U. 2013 poz. 1252	Umowa ramowa o współpracy między Rzecząpospolitą Polską a Boliwariańska Republika Wenezueli, podpisana w Santiago dnia 27 stycznia 2013 r.
Dz.U. 2013 poz. 1253	Oświadczenie rządowe z dnia 13 września 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Umowy ramowej o współpracy między Rzecząpospolitą Polską a Boliwariańska Republika Wenezueli, podpisanej w Santiago dnia 27 stycznia 2013 r.
Dz.U. 2013 poz. 1255	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Czarnogóry o współpracy w dziedzinie kultury, edukacji i nauki, podpisana w Warszawie dnia 26 października 2012 r.
Dz.U. 2013 poz. 1256	Oświadczenie Rządowe z dnia 13 września 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Czarnogóry o współpracy w dziedzinie kultury, edukacji i nauki, podpisanej w Warszawie dnia 26 października 2012 r.
Dz.U. 2013 poz. 1309	Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Serbii, z drugiej strony, sporządzony w Luksemburgu dnia 29 kwietnia 2008 r.
Dz.U. 2013 poz. 1310	Oświadczenie Rządowe z dnia 7 sierpnia 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Serbii, z drugiej strony, sporządzonego w Luksemburgu dnia 29 kwietnia 2008 r.
Dz.U. 2013 poz. 1354	Oświadczenie rządowe z dnia 14 października 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Protokołu między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Islandii o zmianie Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Islandii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, sporządzonej w Reykjavíku dnia 19 czerwca 1998 r., podpisanego w Reykjavíku dnia 16 maja 2012 r.
Dz.U. 2013 poz. 1353	Protokół między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Islandii o zmianie Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Islandii w sprawie unikania podwójnego opodatkowania i zapobiegania uchylaniu się od opodatkowania w zakresie podatków od dochodu i majątku, sporządzonej w Reykjavíku dnia 19 czerwca 1998 r., podpisany w Reykjavíku dnia 16 maja 2012 r.
Dz.U. 2013 poz. 1451	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 października 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia dodatkowych lotniczych przejść granicznych
Dz.U. 2013 poz. 1454	Dokument wypowiedzenia przez Rzecząpospolitą Polską Konwencji osiedleńczej między Polską a Turcją, podpisanej w Ankarze, dnia 29 sierpnia 1931 r.
Dz.U. 2013	Oświadczenie Rządowe z dnia 14 listopada 2013 r. w sprawie wypowiedzenia przez Rzecząpospolitą Polską Konwencji

Dz.U. lub M.P. z 2013 roku	Tytuł aktu administracyjnego
poz. 1455	osiedleńczej między Polską a Turcją, podpisanej w Ankarze, dnia 29 sierpnia 1931 r.
Dz.U. 2013 poz. 1486	Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych
Dz.U. 2013 poz. 1487	Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2013 r. w sprawie zmiany rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych
Dz.U. 2013 poz. 1507	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę
Dz.U. 2013 poz. 1534	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców
Dz.U. 2013 poz. 1561	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie upoważnienia organów do uznawania kwalifikacji w zawodach regulowanych
Dz.U. 2013 poz. 1603	Oświadczenie Rządowe z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie mocy obowiązującej Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Księstwem Andory o wymianie informacji w sprawach podatkowych, podpisanej w Andorra la Vella dnia 15 czerwca 2012 r.
Dz.U. 2013 poz. 1602	Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Księstwem Andory o wymianie informacji w sprawach podatkowych, podpisana w Andorra la Vella dnia 15 czerwca 2012 r.
Dz.U. 2013 poz. 1674	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemca
Dz.U. 2013 poz. 1705	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie właściwości organów i jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w sprawach wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz trybu postępowania w tych sprawach
Dz.U. 2013 poz. 1706	Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie legitymacji służbowych oraz znaków identyfikacyjnych funkcjonariuszy Straży Granicznej
Dz.U. 2013 poz. 1644	Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2013 r. w sprawie wysokości wpłaty dokonywanej w związku ze złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca
Dz.U. 2013 poz. 1650	Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach
M.P. 2013 r. poz. 29	Oświadczenie Rządowe z dnia 9 stycznia 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Programem współpracy między Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Kultury Republiki Białorusi na lata 2012–2014, podpisanym w Mińsku dnia 19 listopada 2012 r.
M.P. 2013 r. poz. 28	Program Współpracy między Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Kultury Republiki Białorusi na lata 2012–2014, podpisany w Mińsku dnia 19 listopada 2012 r.
M.P. 2013 r. poz. 79	Zarządzenie Nr 6 Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2013 r. w sprawie Rady do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji
M.P. 2013 r. poz. 66	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Zjednoczonych Emiratów Arabskich o zniesieniu obowiązku wizowego dla posiadaczy paszportów dyplomatycznych, podpisana w Abu Zabi dnia 22 kwietnia 2012 r.
M.P. 2013 r. poz. 67	Oświadczenie rządowe z dnia 30 stycznia 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Zjednoczonych Emiratów Arabskich o zniesieniu obowiązku wizowego dla posiadaczy paszportów dyplomatycznych, podpisaną w Abu Zabi dnia 22 kwietnia 2012 r.
M.P. 2013 r. poz. 177	Program współpracy między Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Edukacji i Nauki Mongolii w dziedzinie szkolnictwa wyższego, podpisany w Warszawie dnia 21 stycznia 2013 r.
M.P. 2013 r. poz. 178	Oświadczenie rządowe z dnia 20 lutego 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Programem współpracy między Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Edukacji i Nauki Mongolii w dziedzinie szkolnictwa wyższego, podpisanym w Warszawie dnia 21 stycznia 2013 r.
M.P. 2013 r. poz. 378	Uchwała Nr 61 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020”
M.P. 2013 r. poz. 377	Uchwała Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022”
M.P. 2013 r. poz. 590	Obwieszczenie Ministra Zdrowia z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie wykazu dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie formalnych kwalifikacji do wykonywania zawodu pielęgniarki, położnej przez obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym i Konfederacji Szwajcarskiej
M.P. 2013 r. poz. 568	Obwieszczenie Ministra Zdrowia z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wykazu dyplomów, świadectw i innych dokumentów poświadczających formalne kwalifikacje w zakresie specjalizacji medycznych lekarza i lekarza dentystry będącego obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA)– strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej
M.P. 2013 r. poz. 567	Obwieszczenie Ministra Zdrowia z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wykazu dyplomów, świadectw i innych dokumentów poświadczających formalne kwalifikacje do wykonywania zawodu lekarza i lekarza dentystry przez obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej
M.P. 2013 r. poz. 566	Obwieszczenie Ministra Zdrowia z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wykazu dyplomów, świadectw i innych dokumentów wydanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA)– stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym i Konfederacji Szwajcarskiej, potwierdzających posiadanie kwalifikacji do wykonywania w Rzeczypospolitej Polskiej zawodu farmaceuty przez obywateli tych państw
M.P. 2013 r. poz. 553	Obwieszczenie Ministra Zdrowia z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wykazu specjalności lekarskich uzyskiwanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz Konfederacji Szwajcarskiej, które odpowiadają specjalnościom uzyskiwanym w Rzeczypospolitej Polskiej

Dz.U. lub M.P. z 2013 roku	Tytuł aktu administracyjnego
M.P. 2013 r. poz. 641	Uchwała Nr 121 Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia zaktualizowanej „Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020”
M.P. 2013 r. poz. 640	Uchwała Nr 104 Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020
M.P. 2013 r. poz. 792	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Algierskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej o transporcie lotniczym, podpisana w Warszawie dnia 7 lipca 2011 r.
M.P. 2013 r. poz. 793	Oświadczenie rządowe z dnia 19 sierpnia 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Algierskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej o transporcie lotniczym, podpisaną w Warszawie dnia 7 lipca 2011 r.
M.P. 2013 r. poz. 787	Porozumienie z dnia 19 września 2012 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o utworzeniu drogowego przejścia granicznego Malhowice – Niżankowice
M.P. 2013 r. poz. 788	Oświadczenie rządowe z dnia 26 lipca 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem z dnia 19 września 2012 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o utworzeniu drogowego przejścia granicznego Malhowice – Niżankowice
M.P. 2013 r. poz. 757	Obwieszczenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 20 sierpnia 2013 r. w sprawie wykazu dyplomów i innych dokumentów, wydawanych przez inne niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskie Unii Europejskiej, Konfederację Szwajcarską, państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, potwierdzających posiadanie kwalifikacji do wykonywania zawodu architekta oraz terminów, w których odbywało się kształcenie
M.P. 2013 r. poz. 850	Obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2013 r. w sprawie listy ośrodków adopcyjnych upoważnionych do współpracy z organami centralnymi innych państw lub z licencjonowanymi przez rządy innych państw organizacjami lub ośrodkami adopcyjnymi
M.P. 2013 r. poz. 806	Oświadczenie Rządowe z dnia 17 czerwca 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w morskim i lotniczym poszukiwaniu i ratownictwie, podpisaną w Wilnie dnia 19 października 2009 r.
M.P. 2013 r. poz. 805	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w morskim i lotniczym poszukiwaniu i ratownictwie, podpisana w Wilnie dnia 19 października 2009 r.
M.P. 2013 r. poz. 983	Oświadczenie rządowe z dnia 7 listopada 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem między Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Edukacji i Nauki Republiki Macedonii o współpracy w dziedzinie nauki i szkolnictwa wyższego, podpisanym w Skopje dnia 10 września 2013 r.
M.P. 2013 r. poz. 982	Porozumienie między Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Edukacji i Nauki Republiki Macedonii o współpracy w dziedzinie nauki i szkolnictwa wyższego, podpisane w Skopje dnia 10 września 2013 r.
M.P. 2013 r. poz. 981	Oświadczenie rządowe z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Gruzji o współpracy w dziedzinie turystyki, sporządzoną w Tbilisi dnia 3 czerwca 2013 r.
M.P. 2013 r. poz. 980	Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Gruzji o współpracy w dziedzinie turystyki, sporządzona w Tbilisi dnia 3 czerwca 2013 r.
M.P. 2013 r. poz. 952	Oświadczenie rządowe z dnia 19 listopada 2013 r. w sprawie związania Rzeczypospolitej Polskiej Porozumieniem z dnia 9 października 2013 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o zmianie artykułu 4 ustęp 2, artykułu 10 ustęp 2, 5 i 8 Przepisów Finansowych Organizacji „Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży”, stanowiących integralną część Porozumienia z dnia 1 października 2003 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec w sprawie Statutu Personelu i Przepisów Finansowych Organizacji „Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży”
M.P. 2013 r. poz. 951	Porozumienie z dnia 9 października 2013 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o zmianie artykułu 4 ustęp 2, artykułu 10 ustęp 2, 5 i 8 Przepisów Finansowych Organizacji „Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży”, stanowiących integralną część Porozumienia z dnia 1 października 2003 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec w sprawie Statutu Personelu i Przepisów Finansowych Organizacji „Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży”

Źródło: opracowanie własne PL KPK ESM w oparciu o Internetowy System Aktów Prawnych [www.isap.sejm.gov.pl, www.dziennikurzedowy.gov.pl oraz www.monitorpolski.gov.pl]

Ponadto, istotnym elementem działań w zakresie migracji i azylu podejmowanych w toku 2013 roku były liczne projekty dwu- i wielostronne, a także organizacja wizyt studyjnych przedstawicieli administracji publicznej oraz organizacji pozarządowych państw trzecich. Jako przykład posłużyć mogą następujące działania:

[i] W dniach 9–13 września 2013 roku w Warszawie odbyła się wizyta studyjna przedstawicieli Państwowej Służby Migracyjnej Ukrainy. Wizyta została zorganizowana przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych RP oraz Urząd do Spraw Cudzoziemców w ramach projektu pilotażowego dot. azylu i ochrony międzynarodowej Inicjatywy Celowej Procesu Praskiego, któremu przewodniczą Szwecja i Niemcy. W skład delegacji Państwowej Służby Migracyjnej Ukrainy weszli specjaliści zajmujący się sprawami azylu i ochrony międzynarodowej z oddziałów w Kijowie, Lwowie, Odessie i na Zakarpaciu. Pierwsze dwa dni wizyty poświęcone zostały szkoleniu z modułu „Inclusion” Europejskiego Curriculum Azylowego [European Asylum Curriculum, EAC], które przeprowadzone

zostało przez trenerki z Urzędu do Spraw Cudzoziemców [w sierpniu 2013 roku uczestnicy wizyty zrealizowali część online szkolenia] i zakończone zostało wręczeniem certyfikatów Europejskiego Urzędu Wsparcia w Dziedzinie Azylu [EASO]. W trakcie kolejnych trzech dni pobytu w Warszawie uczestnicy wizyty odbyli szereg spotkań – w tym m.in. w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców, Radzie do Spraw Uchodźców, Komendzie Głównej Straży Granicznej oraz Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej – których celem była prezentacja systemu udzielania azylu i innych form ochrony międzynarodowej w Polsce.

[ii] Z dniem 1 września 2013 roku rozpoczął się czteromiesięczny projekt „Wzmocnienie systemu zarządzania migracjami w Tunezji w obszarze ochrony granic” realizowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych RP oraz trzech partnerów z Tunezji: Tunezyjskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Policję oraz Gwardię Narodową Tunezji. Celem projektu było przeprowadzenie serii szkoleń w Tunezji, zorganizowanie wizyty studyjnej i warsztatów w Polsce oraz przygotowanie staży dla tunezyjskich służb migracyjnych w Polsce. Zadaniem staży było przyczynienie się do nabycia praktycznych umiejętności w zakresie organizowania powrotów w warunkach szczególnych, tj. drogą lotniczą. Szkolenia obejmowały również sposoby potwierdzania tożsamości cudzoziemców, w tym metod szacowania wieku. Stażystami byli także przedstawiciele tunezyjskich organizacji pozarządowych, których program pobytu w Polsce obejmował szkolenia m.in. z zakresu centralnego zarządzania ruchami uchodźczymi, aspektami humanitarnymi obecności uchodźców na terytorium Polski oraz sytuacją małoletnich i kobiet w zarządzaniu migracjami.

[iii] Zorganizowano oraz brano udział w warsztatach roboczych projektu „Supporting the Establishment of Effective Readmission Management in Armenia, Azerbaijan and Georgia”. Strona polska zorganizowała m.in. wizyty przedstawicieli administracji gruzińskiej oraz administracji azerskiej w Polsce.

[iv] Strona polska uczestniczyła też w takich inicjatywach, jak m.in. w projekcie „Strengthening Evidence-Based Management of Labour Migration in Armenia” koordynowanym przez International Centre for Human Development [IChD] w Austrii, w projekcie Inicjatywy Tematycznej dla Armenii pt. “Strengthening Armenia’s Migration Management Capacities, with Special Focus on Reintegration Activities in the Framework of the EU-Armenia Mobility Partnership”, w projekcie GOVAC “Building Training and Analytical Capacities on Migration in Moldova and Georgia”, czy też w projekcie „Support Reintegration of Georgian Returning Migrants and the Implementation of EU-Georgia Readmission Agreement”.

III. Migracje legalne oraz mobilność cudzoziemców

3.1 Promocja migracji legalnych

3.1.1 Studenci i pracownicy naukowcy

W 2013 roku w Polsce, w stosunku do roku 2012, nie wprowadzono żadnych dodatkowych zmian w zakresie warunków przyjmowania cudzoziemców, przyjeżdżających do Polski w celu podjęcia lub kontynuacji studiów albo prowadzenia badań naukowych. Przyjmowanie studentów i naukowców odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w dyrektywie Rady 2004/114/WE z dnia 13 grudnia 2004 roku w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie²⁵ oraz dyrektywie Rady 2005/71/WE z dnia 12 października 2005 roku w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych²⁶. Powołane dyrektywy wdrożone zostały do polskiego prawa przez nowelizację ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach²⁷ oraz wydane na jej podstawie akty wykonawcze.

Polskie przepisy obecnie korzystniej regulują kwestie związane z mobilnością studentów, niż to przewidziano w dyrektywie Rady 2004/114/WE. W przypadku cudzoziemców zamierzających kontynuować w Polsce studia rozpoczęte w innym państwie członkowskim ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach nie przewiduje wymogu, uczestniczenia we wspólnotowym lub dwustronnym programie wymiany lub przyjęcia jako student na okres nie krótszy niż 2 lata. Odnosząc się do kwestii mobilności naukowców należy wskazać, że obowiązujące przepisy przewidują udzielanie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony cudzoziemcom posiadającym dokument pobytowy z adnotacją naukowiec wydany przez inne państwo członkowskie, jeśli przewidziana jest realizacja projektu badawczego w Polsce.

W nowej ustawie o cudzoziemcach uchwalonej w dniu 12 grudnia 2013 roku²⁸ przewidziano wprowadzenie nowych rozwiązań dla cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach oraz dla absolwentów tych uczelni. Wprowadzono m.in. zapis, że pierwsze zezwolenie na pobyt czasowy dla studiujących cudzoziemców będzie przyznawane na okres 15 miesięcy [czyli 1 roku i 3 miesięcy]. W sytuacji, gdy cudzoziemiec będzie przebywał w Polsce krócej niż 1 rok, wówczas zezwolenie będzie przyznawane na czas trwania roku akademickiego lub studiów oraz dodatkowo 3 miesięcy. Natomiast cudzoziemcy, którzy kontynuują studia na kolejnym roku, otrzymają zezwolenie na pobyt czasowy na okres do 3 lat, a nie jak do tej pory na rok. Zmiany obejmą także cudzoziemców-absolwentów polskich uczelni wyższych, którzy poszukują w Polsce pracy. Będą oni mogli ubiegać się o zezwolenie na pobyt czasowy na okres 1 roku. Zezwolenie na pobyt czasowy w celu odbywania studiów będzie udzielane również w związku z odbywaniem kursu przygotowawczego do podjęcia nauki na studiach w języku polskim.

Równocześnie Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego prowadziło rozmowy w sprawie podpisania kolejnych umów i porozumień dwustronnych w dziedzinie nauki i szkolnictwa wyższego. W dniu 21 stycznia 2013 roku podpisało m.in. dwustronne porozumienie dotyczące programu współpracy z Ministerstwem Edukacji i Nauki Mongolii. Aktualnie negocjowanych jest 13 umów i porozumień dwustronnych w dziedzinie nauki i szkolnictwa wyższego z: Bośnią i Hercegowiną, Ekwadorem, Grecją, Irakiem, Jordanią, Kolumbią, Luksemburgiem, Peru, Serbią, Syrią, Turcją, Włochami i Macedonią. Z kolei podczas seminarium „Kształcenie studentów obcokrajowców - szansą dla rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce”²⁹, podsekretarz stanu ds. konsularnych i Polonii w Ministerstwie Spraw Zagranicznych zapowiedział inicjatywę, jakie planuje podjąć ministerstwo w celu ułatwienia studentom z zagranicy przyjazdu do Polski. Wskazano m.in. na ustandaryzowanie procesu aplikowania o wizę, w tym przede wszystkim ustandaryzowanie listy dokumentów, które są niezbędne do wydania przez konsula wizy długoterminowej, a także planowane

²⁵ Dz. Urz. UE L 375 z 23.12.2004, str. 12.

²⁶ Dz. Urz. UE L 289 z 3.11.2005, str. 15-22

²⁷ Dz.U. z 2011 r. Nr 264, poz. 1573 z późn. zm.

²⁸ Dz.U. z 30 grudnia 2013 roku, poz. 1650. Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 maja 2014 roku.

²⁹ Spotkanie zostało zorganizowane 17 kwietnia 2013 roku w Rzeszowie przez Wyższą Szkołę Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Więcej informacji na temat przebiegu seminarium znajdują Państwo pod adresem: <http://www.wsiz.rzeszow.pl/pl/Strony/aktualnosci.aspx?AID=1956>.

wystąpienie do ministra finansów z wnioskiem o zniesienie lub obniżenie opłaty skarbowej [w wysokości 390 PLN] za wydanie studentom oraz naukowcom zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony.

3.1.2 Inne formy legalnej migracji

W 2013 roku nie odnotowano istotnych zmian w zakresie usprawniania działania systemu udostępniania informacji odnoszących się do promowania warunków legalnej migracji do Polski.

W ramach działań o charakterze informacyjnym Urząd do Spraw Cudzoziemców kontynuował opracowywanie oraz zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu [www.udsc.gov.pl] informacji dotyczących zasad wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Polski. Powyższa strona dostępna jest w również w rosyjskiej i angielskiej wersji językowej³⁰.

Istotnym elementem promocji kanałów legalnej migracji na terytorium Polski była realizacja przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji (IOM) w partnerstwie z Państwową Inspekcją Pracy i Ministerstwem Spraw Wewnętrznych projektu „Prawa migrantów w praktyce”. Niniejszy projekt współfinansowany jest z Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, a jego celem jest ułatwianie integracji obywateli państw spoza Unii Europejskiej w Polsce poprzez zwiększanie ich świadomości na temat praw i obowiązków oraz podjęcie działań mających na celu przeciwdziałanie przejawom dyskryminacji i wyzyskowi migrantów w Polsce. W ramach projektu, czyli do końca 2014 roku, realizowane będą w szczególności następujące działania: [1] kampania informacyjna w Polsce oraz na Ukrainie, Białorusi i w Armenii, [2] pomoc dla migrantów w sytuacjach kryzysowych przez udzielanie nieodpłatnych porad prawnych, wsparcie w mediacji z pracodawcą, pomoc dla ofiar handlu ludźmi itp., [3] szkolenia antydyskryminacyjne, w tym m.in. dla inspektorów pracy w zakresie równego traktowania migrantów na rynku pracy.

Informacje o możliwościach legalnej migracji dystrybuowane są również w ramach projektów międzynarodowych, np. w ramach projektu „Support Reintegration of Georgian Returning Migrants and the Implementation of EU-Georgia Readmission Agreement” realizowanego w Gruzji przez konsorcjum 8 państw członkowskich UE [w tym Polskę, reprezentowaną przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej; projekt finansowany jest ze środków unijnych]. W ramach projektu zorganizowano serię warsztatów, podczas których pracownicy tzw. czeskiego konsorcjum oraz przedstawiciele resortu pracy i polityki społecznej informowali potencjalnych migrantów o możliwościach legalnej migracji do Polski. Informacje takie udzielane są również w Centrum na Rzecz Mobilności prowadzonym w Tbilisi przez tzw. czeskie konsorcjum, a ulotki zawierające niezbędne informacje dostępne są w Centrum i na stronie internetowej projektu³¹.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej brało również udział w projektach unijnych realizowanych w ramach Partnerstw na Rzecz Mobilności UE-Armenia, tzw. konsorcjum francuskiego „Strengthening Armenia's migration management capacities with special focus on reintegration”. Resort pracy uczestniczył w komponencie informacyjnym powyższego projektu, którego celem jest promowanie wiedzy na temat możliwości legalnej migracji do krajów UE. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wzięło także udział w projekcie realizowanym przez think tank International Center for Human Development i IOM, w ramach którego powstał m.in. materiał dokumentalny na temat możliwości legalnej pracy w UE. Eksperti resortu pracy i polityki społecznej, obok innych przedstawicieli polskich instytucji przedstawiają w nim informacje na temat zasad legalnego zatrudniania cudzoziemców. W ramach działań informacyjnych resortu pracy przygotowano ulotki informacyjne skierowane do cudzoziemców na temat możliwości podejmowania pracy krótkoterminowej w Polsce. Obecnie tekst ulotki został przetłumaczony także na język armeński – w związku z włączeniem obywateli Armenii do grona państw, których obywatele mogą wykonywać pracę w Polsce w związku z zarejestrowanym oświadczeniem.

³⁰ Dodatkowo Urząd do Spraw Cudzoziemców odpowiadał na zapytania kierowane za pośrednictwem e-maili, a tym samym udzielał osobom zainteresowanym niezbędnych informacji prawnych dotyczących konkretnego stanu faktycznego. Podobne działania prowadzone są również przez wydziały do spraw obsługi cudzoziemców zlokalizowane przy szesnastu urzędach wojewódzkich w Polsce.

³¹ Szerzej na stronie <http://www.informedmigration.ge>.

Szczególną formą legalnej migracji jest repatriacja, czyli definitywna zmiana dotychczasowego miejsca zamieszkania podyktowana chęcią powrotu do Polski. W celu usprawnienia systemu udostępniania informacji na temat legalnej migracji jaką jest repatriacja³² na stronach internetowych polskich konsulatów, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Urzędów Wojewódzkich szczegółowo zostały przedstawione wszelkie informacje na temat repatriacji do Polski. Do konsulatów zostały przekazane w formie papierowej tzw. Poradniki dla repatrianta zawierające wiele przydatnych i aktualnych informacji na temat warunków życia w Polsce, na temat wymaganych po przyjeździe do Polski dokumentów, miejsca nostryfikacji dyplomów, czy też poświadczenia obywatelstwa, itp. Poradniki rozprowadzane są wśród osób zainteresowanych repatriacją jeszcze przed przyjazdem do Polski za pośrednictwem działających za granicą organizacji polonijnych i placówek konsularnych. Celem rozpropagowania powyższych informacji jest szczegółowe zapoznanie osób zainteresowanych tematyką repatriacyjną, procedurą związaną z uzyskaniem statusu repatrianta, a także ułatwienie w załatwieniu wszelkich formalności związanych z repatriacją do Polski. Oczekiwany rezultatem wprowadzenia ww. środków jest dotarcie z przedmiotową informacją do cudzoziemców uprawnionych do repatriacji, która umożliwi każdemu z nich skuteczne złożenie wniosku i po przeprowadzeniu procedury zgodnie z przepisami ustawy o repatriacji, przesiedlenie się do Polski.

Istotnym narzędziem promocji legalnej migracji do Polski jest realizacja umów o małym ruchu granicznym, które to Polska podpisała z Ukrainą oraz Federacją Rosyjską [Obwód Kaliningradzki]³³. Od czasu wejścia w życie umowy [czyli od sierpnia do grudnia 2012 roku] liczba wydanych dotąd zezwoleń na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego z Rosją systematycznie wzrastała. W tym czasie obywatelom Rosji wydano w sumie 17 846 dokumentów [co stanowi 37% wszystkich dokumentów tego typu]³⁴. W roku 2013 Konsul Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Kaliningradzie wydał dla obywateli Federacji Rosyjskiej z kolei 123 778 zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej w ramach małego ruchu granicznego. W odniesieniu do umowy o małym ruchu granicznym między Polską a Ukrainą obowiązującej od lipca 2009 roku należy wskazać, iż w roku 2013 w przejściu granicznym w Korczowej i Medyce wydzielono specjalne pasy ruchu [na wjazd i wyjazd] dla podróżnych przekraczających przejścia w ramach małego ruchu granicznego. W roku 2013 w stosunku do obywateli Ukrainy wydano 49 956 kart uprawniających do podróżowania w ramach małego ruchu granicznego z Ukrainą.

3.2 Migracje zarobkowe

Istotnym aspektem zarządzania polityką migracyjną państwa było prowadzenie w roku 2013 prac nad przygotowaniem planu działania dokumentu programowego „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” przyjętego na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 31 lipca 2012 roku. Na spotkaniu międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji w dniu 29 października 2013 roku zaprezentowano roboczą wersję dokumentu wdrażającego rekomendacje i założenia polityki migracyjnej Polski. Dokument ten został przekazany do wewnętrznych konsultacji, a po ich zakończeniu w grudniu 2013 roku przesłany został do konsultacji społecznych³⁵.

Zarówno w toku prac nad przygotowaniem planu wdrożeniowego dokumentu programowego polskiej polityki migracyjnej, jak również w toku debat parlamentarnych nad projektem nowej ustawy o cudzoziemcach [ustawę przyjęto 12 grudnia 2013 roku, a jej przepisy wejdą w życie z dniem 1 maja 2014 roku] prowadzono dyskusje nad poprawą polityki państwa odnośnie migracji zarobkowych. Jednym z tematów przewijających się była kwestia zmodernizowania istniejących narzędzi informatycznych umożliwiających wdrożenie nowych zaleceń metodologicznych do monitoringu zawodów nadwyżkowych i deficytowych. Istotnym elementem tych działań będzie wykorzystanie danych zgromadzonych w kilku badaniach zleconych m.in. przez: [a] Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich [projekt 1.13 - „Analiza procesów zachodzących na polskim rynku pracy i w obszarze integracji społecznej w kontekście prowadzonej polityki gospodarczej” którego celem było m.in. stworzenie prognozy zapotrzebowania polskiego rynku pracy na cudzoziemską siłę

³² W polskim systemie prawnym proces repatriacji reguluje ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji. Dz.U. z 2004 Nr 53, poz. 532.

³³ Powyższe odbywa się na podstawie Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisanej w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 roku.

³⁴ Więcej na stronie http://msw.gov.pl/portal/pl/2/10701/Maly_ruch_graniczny_ponad_62_wiecej_zezwolen_w_2012.html.

³⁵ Konsultacje społeczne trwać będą do połowy 2014 roku.

roboczą w związku ze zmianami w strukturze demograficznej Polaków i emigracją; raport „Zatrudnienie w Polsce imigrantów/mniejszości etnicznych 2011-2013 oraz wpływ zjawisk emigracyjnych i imigracyjnych na rynek pracy”, którego celem było m.in. zaproponowanie modelu optymalnego dopuszczania cudzoziemców do polskiego rynku pracy; oraz [b] Centralny System Analityczno Raportowy [pogłębione analizy m.in. dotyczące zezwoleń na pracę i tzw. systemu oświadczeniowego].

W nowej ustawie o cudzoziemcach z 12 grudnia 2013 roku przewidziano wprowadzenie jasnych kryteriów korzystności działalności gospodarczej, w związku z której prowadzeniem na terytorium Polski cudzoziemcy ubiegają się o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. Przyjęte rozwiązanie przewiduje, że w toku prowadzonego postępowania o udzielenie ww. zezwolenia, wojewoda będzie badał, czy prowadzona przez cudzoziemca działalność gospodarcza jest korzystna dla gospodarki narodowej poprzez osiągnięcie wymaganego przepisami prawa poziomu dochodu³⁶ lub zatrudnianie wymaganej liczby pracowników³⁷, albo poprzez wykazanie posiadania środków lub też prowadzenia działań pozwalających na spełnienie w przyszłości tych warunków – w szczególności przez prowadzenie działalności przyczyniającej się do wzrostu inwestycji, transferu technologii, wprowadzania korzystnych innowacji lub tworzenia miejsc pracy. Nowe przepisy przewidują ponadto, że cudzoziemiec, który przebywa na terytorium Polski w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, będzie miał możliwość ubiegania się w ramach jednej procedury o zezwolenie, które będzie go uprawniało zarówno do wykonywania pracy polegającej na pełnieniu funkcji w zarządzie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej, którą utworzył lub której udziały lub akcje objął lub nabył, jak i do pobytu w Polsce, w związku z prowadzeniem tej działalności gospodarczej. Jest to nowe rozwiązanie w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów. Wydawane dotychczas dwa dokumenty [zezwolenie na pracę i zezwolenie pobytowe] zostaną zastąpione jednym.

W roku 2013 kontynuowano prace nad opracowaniem nowego zalecenia metodycznego prowadzenia monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych na lokalnym rynku pracy w Polsce, co po dostosowaniu do nich narzędzi teleinformatycznych pozwoli lepiej identyfikować sytuację na rynku pracy w zakresie zawodów deficytowych i nadwyżkowych. Działanie to zostało zainicjowane w roku 2012 i jest współfinansowane ze środków z Europejskiego Funduszu Społecznego. Obecnie opracowywana jest aplikacja w Departamencie Informatyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, wspomagająca proces monitoringu, która umożliwi realizację nowych zaleceń metodycznych.

Ponadto resort pracy i polityki społecznej nadzorował realizację projektu „Opracowanie zintegrowanego systemu prognostyczno-informacyjnego umożliwiającego prognozowanie zatrudnienia”, którego wykonawcą jest Instytut Pracy i Spraw Socjalnych [IPSS]. Powyższy projekt realizowany jest w ramach ogólnego projektu „Analiza procesów zachodzących na polskim rynku pracy i w obszarze integracji społecznej w kontekście prowadzonej polityki gospodarczej” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna, Działanie 1.1 Wsparcie systemowe instytucji rynku pracy. Projekt ten zakończy się z końcem 2014 roku³⁸.

Z kolei Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego przygotowało w roku 2013 projekt rozporządzenia dotyczącego nostryfikacji dyplomów ukończenia studiów uzyskanych za granicą oraz w sprawie potwierdzenia ukończenia studiów wyższych na określonym poziomie kształcenia przez obywateli państw trzecich lub bezpieczeństwa. Celem rozporządzenia jest umożliwienie uznania wykształcenia uchodźców, bezpieczeństwa oraz innych osób korzystających z ochrony międzynarodowej także w sytuacji, kiedy z przyczyn od nich niezależnych nie mogą oni przedstawić adekwatnych dokumentów potwierdzających wykształcenie uzyskane za granicą. Wejście w życie ww. przepisów umożliwi tym osobom podjęcie dalszego kształcenia lub pracy zgodnie z posiadanym wykształceniem. Opracowanie rozporządzenia wiązało się z

³⁶ W roku podatkowym poprzedzającym złożenie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemca osiągnąć on musi dochód nie niższy niż 12-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w województwie, w trzecim kwartale roku poprzedzającego złożenie wniosku, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1995 roku o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego [Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1070, z późn. zm].

³⁷ Mowa jest o zatrudnieniu na czas nieokreślony i w pełnym wymiarze czasu pracy przez okres co najmniej roku poprzedzającego złożenie wniosku co najmniej dwóch pracowników, będących obywatelami polskimi lub cudzoziemcami, o których mowa w art. 87 ust. 1 pkt 1-9 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy [czyli uprawniającymi do wykonywania pracy w Polsce bez zezwolenia na pracę].

³⁸ Szczegóły na ten temat dostępne są na stronie www.prognozowaniezatrudnienia.pl.

obowiązkiem wdrożenia do polskiego prawa dyrektywy Parlamentu i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 roku w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony.

Ponadto, wśród istotnych rekomendacji dla polskiej polityki migracyjnej rozpatrywanych w sprawie przygotowania planu wdrożenia założeń dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” w toku 2013 roku wymieniano m.in. konieczność zacieśniania więzi z krajami pochodzenia imigrantów, między innymi poprzez zawieranie kompleksowych umów i porozumień regulujących sytuację osób zatrudnionych na terytorium Polski. W toku dyskusji zaznaczono potrzebę prowadzenia dalszych prac celem zawierania kolejnych umów z państwami trzecimi o unikaniu podwójnego opodatkowania. Dotychczas Polska podpisała takie umowy z 89 państwami³⁹. W roku 2013 podpisano umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania z Kanadą oraz Jersey. Ponadto Polska zawarła 8 umów o wymianie informacji w sprawach podatkowych z następującymi państwami i terytoriami zależnymi: Wyspa Man, Jersey, Guernsey, San Marino, Andora, Wspólnota Dominiki, Grenada i Gibraltar.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej brało udział w roku 2013 w negocjowaniu umów typu „Zwiedzaj i Pracuj”, uwzględniając przy tym m.in. potrzeby polskiego rynku pracy, możliwość zdobycia nowych doświadczeń i umiejętności przez obywateli polskich, a także potencjalne ryzyka [zawarta została umowa z Nową Zelandią]. Natomiast przy okazji V Polsko-Ukraińskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Gospodarczej (maj 2012 roku), rozważano propozycję nawiązania dialogu i współpracy w obszarze migracji zarobkowej. W styczniu 2013 roku Minister Pracy i Polityki Społecznej Polski zwrócił się do Minister Polityki Społecznej Ukrainy z propozycją podjęcia rozmów na temat włączenia publicznych służb zatrudnienia w procedurę dostępu obywateli Ukrainy do polskiego rynku pracy. We wrześniu 2013 roku uzgodniono powołanie polsko-ukraińskiej grupy roboczej do spraw migracji zarobkowych.

Inną z rekomendacji omawianych w roku 2013 przez grupę roboczą ds. przygotowania planu wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” jest również tworzenie nowych warunków wspomagających migrację cyrkulacyjną, np. poprzez ułatwienia wizowe. W toku rozmów stwierdzono, iż po przyjęciu dyrektywy ws. warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy sezonowej należy rozważyć opcję udzielania wielosezonowych zezwoleń, przewidzianą w projekcie dyrektywy jako fakultatywną. W zależności od rozwoju sytuacji na krajowym rynku pracy rozważone zostanie stworzenie podstawy wydania rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej rozszerzającego stosowanie procedury oświadczeniowej także w celu zatrudnienia cudzoziemców w konkretnych zawodach niezależnie od obywatelstwa⁴⁰.

W związku z przystąpieniem Armenii do Partnerstwa na Rzecz Mobilności UE-Armenia [koniec 2011 roku] resort pracy i polityki społecznej podjął decyzję o włączeniu tego kraju do grona państw, których obywatele są uprawnieni do podejmowania pracy w Polsce na zasadach uproszczonych. Nowym Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 28 listopada 2013 roku zmieniającym rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę⁴¹ rozszerzono zakres stosowania przepisów określających uproszczoną procedurę dostępu do rynku pracy. Oznacza to, że od 2014 roku obywatele Armenii, obok obywateli Rosji, Ukrainy, Białorusi, Gruzji i Mołdowy mogą wykonywać pracę w Polsce przez 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy bez konieczności ubiegania się o zezwolenie na pracę, pod warunkiem posiadania oświadczenia podmiotu o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy. W listopadzie 2013 roku sfinalizowano też prace nad nowelizacją rozporządzenia z dnia 29 stycznia 2009 roku w sprawie określenia przypadków, w

³⁹ Aktualny wykaz zawartych przez Polskę umów znajduje się pod adresem: <http://www.finanse.mf.gov.pl/abc-podatkow/umowy-miedzynarodowe/wykaz-umow-o-unikaniu-podwojnego-opodatkowania>.

⁴⁰ W Polsce funkcjonuje uproszczony system zatrudniania cudzoziemców, w ramach którego możliwe jest wykonywanie pracy przez cudzoziemca do 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy bez konieczności uzyskiwania zezwolenia na pracę, na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi, zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy. Preferencjami w ramach ww. systemu objęci są obywatele 6 państw - Ukrainy, Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji oraz Armenii [z dniem 1 stycznia 2014 roku].

⁴¹ Dz.U. 2013 r., poz. 1507

których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców⁴². Zgodnie z przepisami nowego Rozporządzenia⁴³, od 2014 roku obywatele Armenii [obok obywateli wymienionych powyżej 5 państw] mogą podejmować pracę na podstawie zezwolenia wydawanego w prostszym trybie [z pominięciem procedury testu rynku pracy], w sytuacji gdy świadczyli pracę przez minimum 3 miesiące na rzecz tego samego podmiotu na podstawie oświadczenia lub też kiedy wykonywana praca dotyczy sektora prac domowych wykonywanych w gospodarstwie domowym. Rozporządzenie reguluje także nowe warunki stosowania uproszczonej procedury wydawania zezwoleń na pracę dla obywateli Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji i Ukrainy, zatrudnionych wcześniej na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi⁴⁴.

W dniu 9 września 2013 roku podpisana została polsko-mołdawska umowa dwustronna o zabezpieczeniu społecznym [z uwagi na procedurę ratyfikacji umowa wejdzie w życie w drugiej połowie 2014 roku]. Postanowienia umowy będą miały zastosowanie do pracowników i osób pracujących na własny rachunek, podlegających ubezpieczeniu społecznemu. Umowa pozwala na sumowanie okresów ubezpieczenia przebytych w Polsce i w Mołdawii przy naliczaniu emerytur i rent, otrzymywanie takich świadczeń przy zamieszkiwaniu w jednym z ww. państw. Likwiduje też obowiązek podwójnego opłacania składek ubezpieczeniowych za pracowników delegowanych.

Porozumienie o Współpracy zawarte w dniu 14 marca 2013 roku pomiędzy Państwową Inspekcją Pracy w Rzeczypospolitej Polskiej a Państwową Inspekcją Pracy w Republice Słowackiej odnosi się z kolei do współpracy w obszarze bezpieczeństwa i zdrowia zawodowego oraz ochrony pracy. Strony postanowiły rozwijać współpracę poprzez wymianę i współpracę inspektorów pracy w zakresie kompetencji urzędów oraz innych pracowników, w zależności od potrzeb; współpracy na szczeblu okręgowych inspektoratów pracy, w tym uczestniczeniu inspektorów, na zasadzie wymiany, w rutynowych zajęciach okręgowych inspektoratów pracy we właściwym kraju; czy też opracowywaniu i realizacji wspólnych projektów związanych ze składaniem wniosków do instytucji Unii Europejskiej, Międzynarodowej Organizacji Pracy lub innych organizacji międzynarodowych zajmujących się zagadnieniami pracy, zdrowia i bezpieczeństwa zawodowego.

Ponadto Państwowa Inspekcja Pracy, w charakterze partnera merytorycznego, uczestniczyła w międzynarodowym projekcie: „Delegowanie pracowników. Rozwijanie współpracy między organami administracji publicznej i partnerami społecznymi”. Projekt był realizowany od lipca 2012 roku do czerwca 2013 roku. Koordynatorem projektu był francuski Krajowy Instytut Pracy, Zatrudnienia i Kształcenia Zawodowego [INTEFP]. Celem projektu było wypracowanie i rozwinięcie narzędzi współpracy między organami publicznymi i partnerami społecznymi krajów UE, tak aby zwiększyć skuteczność ochrony pracowników delegowanych do czasowego świadczenia pracy za granicą w dwóch sektorach: budownictwie i rolnictwie. W grudniu 2013 roku Państwowa Inspekcja Pracy rozpoczęła nowy projekt – pokrewny do poprzedniego - pod nazwą: „Delegowanie pracowników. Nauka przez działanie”.

Ponadto w 2014 roku lub w latach następnych planowane jest zawarcie przez Państwową Inspekcję Pracy dalszych porozumień dwustronnych z takimi państwami jak: Francja, Finlandia, Rumunia i Ukraina (państwo trzecie). Porozumienia zawierane przez Państwową Inspekcję Pracy z jej zagranicznymi odpowiednikami mają na celu wzmocnienie stosunków dwustronnych oraz zapewnienie sprawnej i skutecznej wymiany informacji na temat egzekwowania prawa w obszarze bezpieczeństwa i zdrowia zawodowego oraz prawa pracy. Szczególną wagę Państwowa Inspekcja Pracy przywiązuje do wymiany informacji o pracownikach delegowanych w ramach realizacji zadań instytucji łącznikowych, zgodnie z dyrektywą 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 roku dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług. W tym sensie zatem można powiedzieć, że większość zawartych porozumień dotyczy migracji cyrkulacyjnych.

⁴² Dz. U. 2009r. Nr 16, poz. 85.

⁴³ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 28 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców. Dz.U. z 2013 r. poz. 1534

⁴⁴ Szczegóły znaleźć można na stronie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/zatrudnienie-i-przeciwdzialanie-bezrobociu/art.6550,zmiany-w-przepisach-o-zatrudnianiu-cudzoziemcow-wchodzace-w-zycie-w-styczniu-2014-r.html>.

3.3 Łączenie rodzin

W 2013 roku nie wprowadzono zmian w zakresie warunków przyjmowania cudzoziemców przyjeżdżających lub przebywających w Polsce w celu połączenia z rodziną. W polskim prawie łączenie rodzin odbywa się zgodnie z zasadami określonymi w Dyrektywie Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 roku w sprawie prawa do łączenia rodzin⁴⁵. Przepisy ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach uwzględniają przewidziane w prawie europejskim preferencyjne zasady łączenia rodzin w stosunku do członków rodziny naukowców [dyrektywa Rady 2005/71/WE], członków rodziny posiadaczy niebieskiej karty UE [dyrektywa Rady 2009/50/WE], członków rodziny rezydentów długoterminowych UE przemieszczających się wraz z nimi do innego Państwa Członkowskiego [dyrektywa Rady 2003/109/WE].

Odnosnie zapisów nowej ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach przepisy dotyczące zezwolenia na pobyt czasowy w celu połączenia z rodziną pozostają w niezmiennym kształcie w stosunku do obecnie obowiązujących regulacji. Ustawa przewiduje preferencyjne zasady łączenia rodzin w stosunku do cudzoziemców będących członkami rodziny obywatela państwa trzeciego, który przyjechał do Polski w celu realizacji projektu badawczego.

Polskie prawo nie uzależnia prawa do połączenia z rodziną od zdolności danego członka rodziny do integracji, np. od znajomości języka danego kraju, poziomu wykształcenia, doświadczenia zawodowego. Nie uzależnia się również prawa cudzoziemca do łączenia rodzin od możliwości danego państwa w zakresie przyjmowania cudzoziemców. W trakcie prowadzonych postępowań przestrzegane są w pełni prawa człowieka i zapewniane są gwarancje proceduralne [w tym pisemne informowanie o wydanej decyzji, wskazanie podstaw prawnych i faktycznych oraz wskazanie na przysługujące środki zaskarżenia].

3.4 Integracja

W 2013 roku w ramach prac dwóch grup roboczych międzyresortowego Zespołu do Spraw migracji [tzn. grupy roboczej ds. przygotowania planu wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” oraz grupy roboczej ds. integracji cudzoziemców] trwały prace nad dokumentem wykonawczym, w którym znajdują się zapisy uszczegóławiające rekomendacje zawarte w materiale programowym dotyczącym polskiej polityki migracyjnej. W planie wykonawczym do dokumentu programowego znaleźć można dwa rozdziały odnoszące się do zagadnień związanych z integracją cudzoziemców – z integracją osób objętych ochroną międzynarodową oraz integracją pozostałych grup cudzoziemców.

Jednocześnie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej podjęło działania zmierzające do stworzenia dokumentu programowego odnoszącego się bezpośrednio do integracji cudzoziemców. Praca nad dokumentem „Polska polityka integracji cudzoziemców – założenia i wytyczne” przebiegała na forum grupy roboczej ds. integracji cudzoziemców Zespołu do Spraw Migracji. Przygotowano zarys dokumentu, w którym zawarte zostały główne założenia i wytyczne w kwestii działań, jakie powinny zostać podjęte w związku z integracją cudzoziemców w Polsce. Od jesieni 2013 roku dokument opracowywany jest wyłącznie w resorcie pracy i polityki społecznej, a po jego przyjęciu uszczegóławiać będzie zapisy planu wdrażania dokumentu programowego pn: „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”.

W dokumencie „Polska polityka integracji cudzoziemców – założenia i wytyczne” zawierają się kwestie dotyczące planowanych działań z zakresie środków mających na celu poprawę umiejętności językowych migrantów, w mniejszym stopniu kwestie związane z dostępem migrantów do zabezpieczenia społecznego, opieki zdrowotnej i mieszkań. Te zagadnienia są bowiem uregulowane prawnie w sposób wystarczający. Problemem są natomiast trudności w dostępie do mieszkań cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową, co wynika przede wszystkim ze zbyt małej podaży mieszkań komunalnych i socjalnych na rynku. Nie mniej jednak planuje się podjęcie działań ułatwiających tej grupie cudzoziemców dostęp do mieszkań, poprzez np. zachęcanie gmin do przekazywania mieszkań uchodźcom. Planuje się także podjęcie działań mających na celu zwiększenie znajomości języka polskiego wśród cudzoziemców poprzez

⁴⁵ Dz. Urz. UE L 251 z dnia 03.10.2003 r. str. 12-18.

organizowanie odpowiednich kursów języka polskiego, które byłyby przynajmniej częściowo finansowane ze środków nie pochodzących od cudzoziemców.

Motorem proponowanych zmian jest przede wszystkim powstanie dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” i konieczność wywiązania się z zawartych w nim rekomendacji. Sam dokument jest odpowiedzią na zaistniałą w Polsce rzeczywistość i potrzebę reagowania na z jednej strony zwiększającą się liczbę migrantów w Polsce, z drugiej na niepokojące zjawiska demograficzne. W kwestii administracyjnego wymogu znajomości języka polskiego wśród cudzoziemców toczy się obecnie dyskusja nad możliwością wprowadzenia w dalszej perspektywie czasu wymogu znajomości języka polskiego dla osób zainteresowanych uzyskaniem długoterminowego zezwolenia pobytowego. Bez względu na wynik tych dyskusji potrzeba dostarczenia migrantom możliwości nauki języka polskiego jest bezdyskusyjna. Planowane działania mają na celu przede wszystkim umożliwienie cudzoziemcom przebywającym w Polsce lepszą integrację z polskim społeczeństwem. Wiąże się to z jednej strony z możliwością samodzielnego funkcjonowania na rynku pracy, z drugiej z lepszym zrozumieniem kultury polskiej i lepszym funkcjonowaniem w społeczeństwie. Wszystkie działania mają zapobiegać wykluczeniu społecznemu imigrantów oraz przeciwdziałać ich eksploatacji.

W Polsce stosowane są obecnie narzędzia mające na celu ułatwienie integracji migrantów poprzez poprawę w zakresie ich praw i obowiązków, osiąganie równego traktowania i poczucia przynależności poprzez uczestnictwo przedstawicieli migrantów w procesie opracowywania polityki integracyjnej. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, iż wprowadzenie takiego mechanizmu konsultowania istotnych działań dotyczących migrantów z przedstawicielami ich społeczności za bardzo efektywne i korzystne dla wprowadzanych zmian. Dzieje się tak nie tylko na forum grupy roboczej Zespołu do Spraw Migracji ds. integracji cudzoziemców ale także na szczeblach lokalnych, gdzie migranci np. w Warszawie i Lublinie mają możliwość zabierania głosu w sprawach ich bezpośrednio dotyczących. W listopadzie 2012 roku w Warszawie powołana została komisja dialogu społecznego ds. migrantów, w której to komisji obok przedstawicieli organizacji pozarządowych działających na rzecz migrantów są także obecni sami migranci. Angażowanie migrantów w tego typu działania przynosi oczekiwane rezultaty, gdyż migranci mogą być sami rzecznikami w swojej sprawie. Wzmacnia się też ich zdolność do aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym i publicznym. Wzrastają ich kompetencje, a w końcowym efekcie poprawia się ich integracja społeczna. Swój udział ma także niewątpliwie finansowanie tego typu działań ze środków Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich. Od 2009 roku działała zainicjowana przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji [IOM] i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych „Platforma na rzecz Integracji”, w której spotkaniach biorą udział także cudzoziemcy. Platforma spotyka się regularnie i omawia najbardziej palące kwestie związane z różnymi aspektami integracji.

Dotychczas działania mające na celu integrację cudzoziemców w Polsce finansowane były przede wszystkim ze środków unijnych [zwłaszcza Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, a także w odniesieniu do osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy – Funduszy na rzecz Uchodźców]. Przed implementacją w Polsce Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich nie było żadnych działań skierowanych do imigrantów, które miały wspierać proces ich integracji [poza działaniami skierowanymi do cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową]. Fundusz stał się czynnikiem, który rozpoczął dyskusję nad koniecznością lepszego kierowania środkami finansowymi pochodzącymi z zewnątrz i tym samym stworzenia zrębów polityki integracyjnej. Przez kilka lat wdrażania Funduszu udało się takie zręby stworzyć, nauczyć się także w jaki sposób kierować najsukuteczniej i najefektywniej pomocą do imigrantów, aby integracja przebiegała w sposób najwłaściwszy. Dzięki projektom realizowanym w ramach Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich udało się wypracować zestaw narzędzi, które następnie powinny zostać wdrożone na poziomie krajowym. Ponadto organizacje pozarządowe wyspecjalizowały się w świadczeniu usług na rzecz cudzoziemców, także tych związanych z nauczaniem języka polskiego. W tym kontekście stworzenie od 2014 roku nowego Funduszu Migracji i Azylu stawia przed beneficjentami oraz instytucją wdrażającą nowe wyzwania, które w roku 2013 były już przedmiotem wielu debat.

Głównym instrumentem polityki na rzecz równego traktowania ze względu m.in. na rasę narodowość i pochodzenie etniczne w Polsce stanowiącym obecnie Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016. Na mocy art. 22 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 roku o wdrożeniu

niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania opracowywał w roku 2013 Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania. W dniu 20 grudnia 2013 roku dokument został przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów. Program wyznacza cele i priorytety działań na rzecz równego traktowania oraz sposoby przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełnosprawność, wiek oraz orientację seksualną. Stanowić on będzie horyzontalną, rządową strategię na rzecz równego traktowania we wszystkich obszarach życia społecznego, obejmować będzie między innymi działania promujące, upowszechniające i propagujące problematykę równego traktowania. Realizowany będzie przez poszczególne resorty oraz inne podmioty administracji centralnej. Podmioty odpowiedzialne za realizację działań w ramach Programu współpracują ze sobą zgodnie z horyzontalnym założeniem realizacji polityki równego traktowania. Koordynatorem Programu jest Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania.

Działania na rzecz równego traktowania cudzoziemców zapisane w projekcie Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016 to m.in.:

[1] Wspieranie grup narażonych na dyskryminację, m.in. migrantek i migrantów, na rynku pracy poprzez przeprowadzenie ogólnopolskich reprezentatywnych badań dotyczących sytuacji migrantek i migrantów na polskim rynku pracy, z uwzględnieniem kategorii ich kompetencji zawodowych i stopnia znajomości języka polskiego oraz wykorzystanie dobrych praktyk dla prowadzenia polityki sprzyjającej zarządzaniu różnorodnością na rynku pracy.

[2] Podniesienie poziomu ochrony prawnej grup narażonych na dyskryminację m.in. poprzez rozwijanie integracji i współpracy resortów w zakresie przeciwdziałania przestępstwom z nienawiści w ramach pracy Rady do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i związanej z nimi Nietolerancji.

[3] Zmniejszenie barier w kształceniu m.in. dzieci migrantów poprzez: opracowanie i wdrożenie systemu nauczania języka polskiego jako obcego – uwzględniającego funkcjonowanie międzyszkolnych zespołów glottodydaktyki, analizę realizacji w praktyce regulacji prawnych w odniesieniu do dzieci cudzoziemców pod kątem ich dostępu do edukacji, przygotowywanie kadry [nauczycieli przedmiotów, nauczycieli wspierających, asystentów kulturowych] do pracy w klasach wielokulturowych, promocję instytucji „asystenta kulturowego”.

Zagadnieniem dostępu dzieci cudzoziemców do edukacji w Polsce zajmował się również Rzecznik Praw Obywatelskich, który w roku 2013 zlecał badania nad dostępem dzieci cudzoziemców do edukacji w Polsce. Oceniając stopień realizacji prawa do nauki w przypadku małoletnich cudzoziemców Rzecznik Praw Obywatelskich koncentrował się w szczególności na:

[a] organizacji nauczania i zajęciach prowadzonych w ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy ,

[b] realizacji prawa do dodatkowej nauki języka polskiego,

[c] dostępie do wsparcia i pomocy ze strony asystenta kulturowego,

[d] sposobie organizacji zajęć edukacyjnych w ośrodkach strzeżonych, czy też

[e] sposobie finansowania nauki prowadzonej w placówkach detencyjnych.

W Polsce w ostatnim czasie rozwijają się w sposób bardzo dynamiczny platformy współpracy, zarówno lokalne, jak też krajowe i wielopoziomowe. W Warszawie, przy Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawa, działa Komisja Dialogu Społecznego ds. Migracji, która skupia przedstawicieli organizacji pozarządowych i migranckich. W Lublinie działa podobna struktura, stworzona przez organizacje pozarządowe, władze lokalne Lublina pracują zaś nad stworzeniem lokalnej strategii integracji cudzoziemców⁴⁶. Z inicjatywy trzech organizacji pozarządowych [z Warszawy, Krakowa i Lublina] powstało Forum Lokalnych Polityk Migracyjnych, które skupia najszersze grono ekspertów, które reprezentuje największą liczbę graczy lokalnych oraz organizacje pozarządowe.

⁴⁶ Będzie to pierwszy tego typu dokument.

Kilka organizacji pozarządowych było także zaangażowanych w działalność Europejskiego Forum Integracyjnego. Praktycznie od samego początku funkcjonowania Forum w spotkaniach uczestniczą przedstawiciele Fundacji „Nasz Wybór”. Przez kilka lat uczestnikami Forum była Caritas Polska, następnie Instytut Studiów Migracyjnych, a obecnie Fundacja Rozwoju Oprócz Granic. Wszystkie te organizacje bardzo aktywnie angażują się w prace Forum i wnoszą duży wkład w jego działalność.

3.4.1 Obywatelstwo oraz naturalizacja

W 2013 roku nie wprowadzono żadnych zmian w zakresie warunków nadawania cudzoziemcom obywatelstwa polskiego. W oparciu o przepisy ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 roku o obywatelstwie polskim⁴⁷ która weszła w życie w dniu 15 sierpnia 2012 roku cudzoziemcy mogli nabyć polskie obywatelstwo: z mocy prawa⁴⁸, przez nadanie obywatelstwa polskiego, przez uznanie za obywatela Polski oraz przez przywrócenie obywatelstwa polskiego.

Z danych zgromadzonych w centralnym rejestrze wynika, że w 2013 roku w trybie administracyjnym obywatelstwo polskie nabyło na podstawie przepisów ustawy z 2009 roku – 2 165 cudzoziemców. Na podstawie przepisów ww. ustawy Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej nadał obywatelstwo polskie 2 195 cudzoziemcom.

W minionym roku egzaminy certyfikowane z języka polskiego jako obcego po raz drugi funkcjonowały jako egzaminy, od których zdania uzależnia się uzyskanie innych dokumentów, w tym ważnego przy wnioskowaniu o nadanie polskiego obywatelstwa, potwierdzenia znajomości języka polskiego zaświadczonego certyfikatem Państwowej Komisji Poświadczania Znajomości Języka Polskiego jako Obcego. W roku 2013 liczba zdających powyższy egzamin wyniosła 2 073 osoby [w roku 2012 było to 1 113 cudzoziemców]. W związku ze wzrostem zainteresowania egzaminem organizowano sesje egzaminacyjne nie tylko poza granicami kraju⁴⁹, ale też w kilku polskich miastach, tzn. w Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Lublinie i Wrocławiu. Dla 43,5% osób zdających egzamin uzyskanie obywatelstwa polskiego było główną przyczyną zdawania przedmiotowych egzaminów. Blisko 70% osób zdających posiadało więcej niż 30 lat, natomiast 56% zdających stanowiły kobiety.

Ponadto, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2000 roku o repatriacji⁵⁰ prawo polskie zapewnia możliwość reintegracji szczególnej grupy cudzoziemców polskiego pochodzenia, jakimi są repatrianci⁵¹. Repatrianci przekraczając granicę Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wize repatriacyjnej nabywają obywatelstwo polskie i tym samym uzyskują wszelkie prawa, jakie należą się każdemu polskiemu obywatelowi. Brak jest jakichkolwiek ograniczeń w zakresie praw obywatelskich wynikających z faktu, że dana osoba posiada status repatrianta. Przybyli repatrianci nabywają prawa do świadczeń emerytalnych, zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie, mają prawo do ubezpieczenia społecznego i równego traktowania. Małżonkowie repatriantów, nie posiadający polskiego pochodzenia uzyskują zezwolenie na osiedlenie się w Polsce, co również gwarantuje im osiągnięcie równego traktowania. Repatrianci przynależą do różnych stowarzyszeń, których celem jest wspólne wspieranie i wzajemna pomoc: Związek Repatriantów, Sybiracy. W roku 2013 wydano 163 poświadczenia obywatelstwa polskiego nabytego w trybie repatriacji, na podstawie art. 4 ustawy z dnia 9 listopada 2000 roku o repatriacji [„osoba przybywająca do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wize krajowej w celu repatriacji nabywa obywatelstwo polskie z mocy prawa z dniem przekroczenia granicy Rzeczypospolitej Polskiej”]. Repatriantami są najczęściej osoby pochodzące z Kazachstanu i Rosji.

⁴⁷ Dz.U. z 2012r. poz.161. Szerzej na temat ustawy w raporcie politycznym w dziedzinie migracji i azylu z roku 2012 [dokument dostępny na stronie krajowego punktu kontaktowego ESM].

⁴⁸ Obywatelstwo polskie z mocy prawa nabywa się tradycyjnie przede wszystkim przez urodzenie, a także przez znalezienie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, gdy rodzice są nieznanymi lub przez przysposobienie. Obywatelstwo przez urodzenie nabywa się także w sytuacji, gdy rodzice dziecka urodzonego w Polsce są nieznanymi, nie posiadają żadnego obywatelstwa lub ich obywatelstwo jest nieokreślone. Całkowicie nowym rozwiązaniem jest natomiast możliwość nabycia obywatelstwa polskiego w wyniku przysposobienia. Dotyczy to małoletniego cudzoziemca, przysposobionego przez osobę lub osoby posiadające obywatelstwo polskie, jeżeli przysposobienie pełne nastąpiło przed ukończeniem przez niego 16 lat.

⁴⁹ Egzaminy organizowane były w Irkucku, Moskwie, Łucku, Lwowie, Chicago, Nowym Jorku, Kijowie, Dniepropietrowsku oraz Dortmundzie.

⁵⁰ Dz.U. 2000 nr 106 poz. 1118.

⁵¹ Repatriantem w rozumieniu ustawy jest osoba polskiego pochodzenia, która przybyła do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wize repatriacyjnej z zamiarem osiedlenia się na stałe [art. 2 ww. ustawy].

W toczących się od 2012 roku pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy o repatriacji szczególnie zwrócono uwagę na objęcie repatriantów indywidualnym programem adaptacyjnym, którego celem miałyby być usamodzielnienie się repatrianta oraz członków jego rodziny po osiedleniu się w Polsce. Program adaptacyjny obejmowałby zwiększenie liczby godzin nauki języka polskiego oraz podnoszenie lub zmiana kwalifikacji zawodowych. Położono nacisk na intensywne wsparcie repatrianta w pierwszym bardzo istotnym okresie, zaraz po przesiedleniu się do Polski. Ponadto w projekcie zmian zaproponowano poszerzenie kręgu podmiotów realizujących program adaptacyjny o organizacje społeczne lub pozarządowe, co z pewnością przyczyni się do usprawnienia procesu integracji.

3.5 Zarządzanie migracjami oraz mobilnością

3.5.1 Polityka wizowa i zarządzanie strefą Schengen

Działania w zakresie stworzenia efektywnego systemu zarządzania migracjami i polityki wizowej w roku 2013 ponownie koncentrowały się na realizacji postanowień dokumentu systemowego „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 roku. Prowadzono prace nad przygotowaniem planu wdrożenia rekomendacji ww. dokumentu, który to plan w dniu 20 grudnia 2013 roku został przesłany do konsultacji społecznych.

W roku 2013 miał miejsce dialog zarówno z państwami partnerskimi, jak i państwami członkowskimi UE sceptycznymi wobec liberalizacji wizowej oraz instytucjami UE. Prowadzono też wspólne działania z państwami like-minded [w tym m.in. Grupa Wyszehradzka, Szwecja], także w postaci wypracowywania „non-paper” kierowanych do innych państw członkowskich oraz instytucji UE, na rzecz postępów w procesie znoszenia wiz dla obywateli państw Partnerstwa Wschodniego.

Liberalizacja wizowa w ramach Partnerstwa Wschodniego jest procesem ciągłym i znajduje się na różnych etapach w odniesieniu do poszczególnych państw partnerskich. W roku 2013 odnotowano jednak postępy w jego realizacji [np. przybliżyła się perspektywa zakończenia przez Mołdawię wdrażania II fazy Visa Liberalisation Action Plan – VLAP; odnotowano postępy Gruzji i Ukrainy we wdrażaniu I fazy VLAP; w 2013 roku Armenia podpisała umowę o ułatwieniach wizowych i readmisji]. Ministerstwo Spraw Zagranicznych podejmowało działania polityczne zarówno mające na celu zmotywowanie państw Partnerstwa Wschodniego do wdrażania zaleceń UE, które są niezbędne dla postępów w kierunku ustanowienia reżimu bezwizowego, jak i zachęcające sceptyczne państwa UE do zajęcia przychylnego stanowiska w kwestiach wizowych. Współpracowano także z instytucjami UE w celu sprawnego przygotowania działań niezbędnych w procesie liberalizacji wizowej.

Polska terminowo wypełniła zobowiązania związane z wprowadzaniem obowiązku zbierania danych biometrycznych i przekazywania ich do wizowego systemu informacyjnego w pierwszych trzech regionach. W roku 2013 instalacji koniecznych urządzeń i oprogramowania dokonano w marcu 2013 roku w Abudży [region 4 i 5], w czerwcu 2013 roku w Addis Abebie, Nairobi, Luanda, Pretorii [region 6 i 7], we wrześniu 2013 roku w Santiago, Limie, Bogocie, Caracas, Buenos Aires, Brasili, Kurytybie i Sao Paulo [region 8], a także w listopadzie 2013 roku w Ałmacie, Astanie, Taszkencie, Dżakarcie, Singapurze, Bangkoku oraz Hanoi [region 9, 10 i 11].

Na obecnym etapie Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie prowadzi przygotowań do tworzenia wspólnych centrów przyjmowania wniosków wizowych [tzw. Schengen Houses] z uwagi nieproporcjonalność kosztów, jakie Polska musiałaby ponieść do ewentualnych korzyści. Brak realizacji tego zadania rekompensowany jest wzmocnieniem współpracy z państwami członkowskimi w ramach reprezentacji wizowej oraz rozszerzaniem sieci Punktów Przyjmowania Wniosków Wizowych w ramach outsourcingu w krajach, w których obserwowane jest największe zainteresowanie polskimi wizami [Rosja z Okręgiem Kaliningradzkim, Ukraina, Turcja].

W roku 2013 nastąpiła zmiana porozumienia wykonawczego do umowy o reprezentacji wizowej podpisanej przez Polskę z Królestwem Niderlandów [nastąpiło rozszerzenie reprezentacji czynnej o Chartum – Sudan - i Port of Spain - Trynidad i Tobago]. Podpisano też umowę o reprezentacji wizowej z Łotwą. Natomiast od dnia 1 maja 2013 roku obywatele Mołdawii, na podstawie decyzji ministra spraw zagranicznych, podczas

ubiegania się o wydanie polskiej wizy długoterminowej [typu D - dotyczącej pobytu powyżej 90 dni] są zwolnieni z obowiązku dokonywania opłaty za rozpatrzenie wniosku wizowego⁵².

Polska do tej pory dwukrotnie zastosowała mechanizm przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych: po raz pierwszy przy okazji organizacji finałów mistrzostw Europy w piłce nożnej [czerwiec 2012 roku], a po raz drugi w listopadzie 2013 roku przy okazji organizacji globalnego forum poświęconego światowej polityce klimatycznej, czyli 19. Sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu - COP19 [Conferences of the Parties], 9 Sesji Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, 9 Sesji Konferencji Stron służącej jako spotkanie Stron Protokołu z Kioto oraz 39 Sesji Organów Pomocniczych. Minister Spraw Wewnętrznych podjął decyzję o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych w dniach od 8 do 23 listopada 2013 roku rozporządzeniem z dnia 23 października 2013 roku w sprawie przywrócenia tymczasowo kontroli granicznej osób przekraczających granicę państwową stanowiącą granicę wewnętrzną.⁵³ Granicę można było przekraczać w miejscach wskazanych w rozporządzeniu: tj. w 126 przejściach lądowych z Republiką Czech, 58 - ze Słowacją, 43 - z Niemcami, 11 - z Litwą, a także w dziewięciu przejściach morskich oraz 18 lotniczych. Kontrola graniczna prowadzona była w sposób wyrwykowy, na kierunku wjazdowym do Polski, przy użyciu mobilnego sprzętu z dostępem do baz danych i umożliwiającego weryfikację autentyczności dokumentów.

Na forum krajowym istotną inicjatywę w kwestii liberalizacji reżimu wizowego podjął się Ośrodek Studiów Wschodnich, który w roku 2013 we współpracy z ośrodkami analitycznymi z siedmiu państw Europy Centralnej i Wschodniej, zakończył realizację projektu badawczego zatytułowanego „Prognozy przepływów migracyjnych pomiędzy UE, Grupą Wyszehradzką i Europą Wschodnią: wpływ zniesienia wiz” [Forecasting migration between the EU, V4 and Eastern Europe: impact of visa abolition]. Projekt miał na celu zbadanie skali i struktury przepływów migracyjnych w krajach Europy Wschodniej [Ukraina, Białoruś, Mołdawia] w perspektywie emigracji ich obywateli do UE [ze szczególnym uwzględnieniem państw V4] w przypadku ewentualnego zniesienia wiz przez Unię Europejską⁵⁴. Jest to temat niezwykle aktualny, biorąc pod uwagę fakt, że w listopadzie 2012 roku KE zarekomendowała Radzie zniesienie obowiązku wizowego dla obywateli Mołdawii. Prognoza zostanie sformułowana w oparciu o trzy elementy: badanie delfickie wśród ekspertów migracyjnych w siedmiu badanych państwach, model ekonometryczny badający przyszłą dynamikę zasobu imigrantów z Ukrainy, Białorusi i Mołdawii w krajach UE oraz badanie wcześniejszych procesów zniesienia wiz przez UE i ich wpływu na przepływy migracyjne do UE. Rezultatem finalnym projektu będzie publikacja podsumowująca wyniki m.in. badań delfickich wśród ekspertów migracyjnych w siedmiu badanych państwach⁵⁵.

3.5.2 Monitorowanie granic

Zgodnie z obowiązującymi przepisami funkcjonariusze Straży Granicznej mogą być oddelegowani do pełnienia służby w dowolnej części kraju. Rozwiązanie to było wykorzystywane m.in. w ostatnim okresie czasu tj. od kwietnia do lipca 2013 roku, w związku ze znacznym wzrostem liczby cudzoziemców aplikujących o nadanie statusu uchodźcy w Placówce Straży Granicznej w Terespolu [granica polsko-białoruska]. W celu wsparcia funkcjonariuszy w Placówce Straży Granicznej w Terespolu oddelegowano funkcjonariuszy z innych oddziałów Straży Granicznej, gdzie strumienie migracyjne pozostawały na niezmiennym poziomie.

⁵² Więcej na stronie <http://emn.gov.pl/esm/aktualnosci/10449,Polska-znosi-oplaty-za-wizy-dlugoterminowe-dla-obywateli-Moldawii.html>.

⁵³ D.U. z 2013 roku, poz. 1246.

⁵⁴ Należy pamiętać, iż w dniu 1 lipca 2013 roku weszła w życie nowelizacja umowy między Wspólnotą Europejską a Ukrainą o ułatwieniach w wydawaniu wiz Schengen, która doprecyzuje szereg kwestii budzących dotychczas problemy interpretacyjne oraz wprowadzi dalsze udogodnienia. Są wśród nich m.in: uproszczenie wymogów w zakresie dokumentów dotyczących celu podróży m.in. dla przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego, ekip technicznych towarzyszących dziennikarzom i uczestników międzynarodowych wystaw, konferencji i seminariów; doprecyzowanie i ujednoczenie przepisów dotyczących okresu ważności wiz wielokrotnego wjazdu; doprecyzowanie przepisów dotyczących kosztów przyjęcia wniosku wizowego przez usługodawcę zewnętrznego (przy zachowaniu gwarancji możliwości złożenia wniosku bezpośrednio w konsulatach; opłata za skorzystanie z pośrednictwa nie może przekraczać 30€); zwolnienie z obowiązku wizowego posiadaczy biometrycznych paszportów służbowych. Treść umowy <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:168:0011:0017:PL:PDF>.

⁵⁵ Więcej informacji o projekcie: <http://www.osw.waw.pl/pl/projekty/forecasting-migration-between-eu-v4-and-eastern-europe-impact-visa-abolition>.

W roku 2013 prowadzono dyskusję wokół projektu „Koncepcji działań w przypadku nagłego napływu dużej liczby cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. W dniu 24 stycznia 2014 roku niniejszy dokument został przyjęty przez dwa międzyresortowe Zespoły, stanowiące organy pomocnicze Prezesa Rady Ministrów, czyli międzyresortowy Zespół do Spraw Migracji⁵⁶ oraz międzyresortowy Zespół do Spraw Zagospodarowania Granicy Państwowej⁵⁷. Powyższy dokument stanowi zbiór wytycznych i zakłada przede wszystkim wzmocnienie zasobów kadrowych Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Powstały dokument dość szczegółowo opisuje plan działania organów państwa w sytuacji potencjalnego kryzysu migracyjnego na wschodniej granicy Polski, co stanowi rozwinięcie opracowanej przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa standardowej procedury operacyjnej będącej elementem „Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego” przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 6 marca 2012 roku⁵⁸. Koncepcja działań w przypadku masowego napływu cudzoziemców nie przewiduje zmiany procedury przyznawania i realizacji pomocy w dobrowolnym powrocie, która funkcjonuje optymalnie. W przypadku niespodziewanego lub wzmożonego napływu cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową obecnie praktykowanym rozwiązaniem w zakresie prowadzenia postępowań uchodźczych są przesunięcia kadrowe w ramach posiadanego potencjału kadrowego, np. oddelegowanie kilku pracowników wyłącznie do prowadzenia przesłuchań, podczas gdy inni przygotowują projekty decyzji, koncentrując się na nowym strumieniu migracyjnym. W roku 2013 liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową wyniosła 15 177. Dla porównania, w roku 2012 była to liczba 10 753 cudzoziemców.

3.5.3 Frontex

W przypadku Polski instytucją właściwą do realizacji w porozumieniu z Agencją Frontex różnych zadań z zakresu zarządzania i monitorowania przepływami migracyjnymi przez odcinek zewnętrznej granicy UE będący również granicą państwową Polski jest Straż Graniczna.

Na polskiej granicy zewnętrznej funkcjonuje 7 Punktów Ogniskowych [tzw. Focal Points]. W ramach wspólnych operacji WO FOCAL POINTS 2013 [LBS] w polskich Punktach Ogniskowych przebywało w sumie 55 funkcjonariuszy z czternastu państw członkowskich UE [AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FR, LT, LV, NL, PT, RO, SK]. Ponadto, w ramach mechanizmu delegowanego funkcjonariusza wsparcia [tzw. Seconded Guest Officer – SGO] do polskich Punktów Ogniskowych oddelegowanych zostało 5 funkcjonariuszy z dwóch państw członkowskich [RO, SI].

Straż Graniczna uczestniczyła również w działaniach związanych z ochroną granicy [tzw. border surveillance]. W 2013 roku w działaniach udział wzięła Przewoźna Jednostka Nadzoru [PJN] wraz z obsługą operatorską.

We wspólnych operacjach WO POSEIDON LBS, które odbyły się w Alexandroupolis [EL] i w Elhovo [BG] uczestniczyli polscy specjaliści ds. nadzoru granic. Natomiast we wspólnej operacji WO POSEIDON 2013 SBS na Lesbos udział wzięła jedna Przewoźna Jednostka Nadzoru [PJN] - 4 specjalistów ds. nadzoru granic.

Odnośnie współpracy z Agencją Frontex zaznaczyć należy udział Straży Granicznej w:

[1] warsztatach roboczych projektu „Reference Manual”, którego celem jest opracowanie narzędzia pomocowego mającego na celu dostarczenie kompleksowego zestawienia podrobionych i sfalszowanych dokumentów, wiz oraz stempli dla pierwszej i drugiej linii kontroli granicznej. Ze względu na swoją zawartość, narzędzie Reference Manual cieszy się również zainteresowaniem organów ścigania oraz służb ruchu drogowego.

[2] cyklicznych spotkaniach taktycznych Sieci Analizy Ryzyka w zakresie nadużyć związanych z wykorzystaniem dokumentów Unii Europejskiej „European Union Document Fraud [EDF] - Tactical Meetings”, organizowanych przez Agencję Frontex i mających na celu stworzenie warunków do wymiany informacji oraz doświadczeń na temat *modus operandi* fałszerzy dokumentów. Podczas ww. spotkań

⁵⁶ Więcej <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-preze/201.Zespol-do-Spraw-Migracji.html>.

⁵⁷ Więcej <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/organy-pomocnicze-preze/1927.Zespol-do-spraw-Zagospodarowania-Granicy-Panstwowej.html>.

⁵⁸ Więcej <http://rcb.gov.pl/wp-content/uploads/2012/03/KPZK.pdf>.

delegacje wymieniają się doświadczeniami w powyższym zakresie oraz przekazują informacje na temat liczby ujawnionych sfałszowanych dokumentów z uwzględnieniem specyfiki ich fałszerstw.

[3] projekcie pilotażowym Agencji Frontex, tzw. IDCHECK 2013.

[4] działaniach agencji Frontex związanych m.in. z badaniem dokumentów, prowadzeniem przesłuchań oraz kontroli w portach lotniczych.

IV. Ochrona międzynarodowa cudzoziemców, w tym nadawanie statusu uchodźcy

4.1 Procedura udzielania ochrony międzynarodowej

W 2013 roku nie odnotowano istotnych zmian w zakresie stanu prawnego oraz praktyki w zakresie usprawniania procedury o udzielenie ochrony międzynarodowej, czy też procedury Dublińskiej. Istotnemu zmniejszeniu uległ średni szacunkowy czas wydawania decyzji dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy przez organ pierwszej instancji, czyli Urząd do Spraw Cudzoziemców, z 6 do ok. 3 miesięcy. Na skrócenie średniego czasu wydawania decyzji administracyjnych w roku 2013 wpływ miał przede wszystkim fakt, iż 85% wydanych decyzji stanowiły te umarzające postępowanie ze względu na m.in. [1] złożenie przez wnioskodawcę oświadczenia o cofnięciu wniosku, [2] nie stawienie się przez cudzoziemca w ośrodku recepcyjnym w terminie 2 dni od dnia przyjęcia wniosku przez organ przyjmujący wniosek, [3] opuszczenie przez cudzoziemca ośrodka recepcyjnego na okres dłuższy niż 7 dni bez usprawiedliwionej przyczyny, [4] opuszczenie przez cudzoziemca terytorium Polski, czy też [5] nie stawienie się wnioskodawcy na przesłuchanie oraz nieusprawiedliwienie powyższego faktu w ciągu 7 dni od terminu wyznaczenia przesłuchania.

W związku z koniecznością wdrożenia do polskiego porządku prawnego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 roku w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony⁵⁹ w minionym roku kontynuowano prace nad implementowaniem do krajowego systemu prawnego przepisów ww. dokumentu poprzez przygotowanie nowelizacji ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁰. W tym celu został opracowany projekt ustawy o zmianie ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw. Proponowane zmiany mają na celu dalsze uszczegółowienie przepisów w zakresie ochrony przed prześladowaniem lub ryzykiem doznania poważnej krzywdy w kraju pochodzenia, podmiotów udzielających ochrony, alternatywy ucieczki wewnętrznej, czy też poszukiwania członków rodziny małoletniego bez opieki. Nowelizacja ma też na celu zrównanie uprawnień beneficjentów ochrony międzynarodowej oraz członków ich rodzin, którzy sami nie kwalifikują się do uzyskania przedmiotowej ochrony [m.in. dostęp do szkoleń zawodowych]. Beneficjentom statusu uchodźcy oraz ochrony uzupełniającej zapewniona zostanie możliwość uzyskania statusu świadczeniobiorców innych niż ubezpieczeni w rozumieniu przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, tak aby zrównać uprawnienia niniejszej grupy osób z uprawnieniami przyznawanymi obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej. Z kolei w prawie o szkolnictwie wyższym wprowadzone zostaną szczegółowe przepisy określające sytuację beneficjentów ochrony międzynarodowej w zakresie uznawalności wykształcenia i równoważności dyplomów. Projekt ustawy został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 4 marca 2014 roku⁶¹. Projekt trafił pod obrady Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w marcu 2014 roku, a przepisy ustawy wejść w życie powinny w terminie 30 dni od daty publikacji w Dzienniku Ustaw uchwalonego aktu prawnego.

Ponadto w 2013 roku rozpoczęto przygotowania nad założeniami projektu nowej ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony, celem transponowania do polskiego porządku prawnego nowoprzyjętych przepisów prawa unijnego⁶². Przepisy dyrektyw wymuszają wprowadzenie zmian m.in. w regulacji dotyczącej dostępu do postępowania uchodźczego, przesłanek zatrzymania osób wnioskujących o nadanie statusu uchodźcy, dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej, przesłanek prowadzenia postępowań przyspieszonych, czasu trwania postępowania uchodźczego w pierwszej instancji. Możliwe też będzie wprowadzenie bardziej

⁵⁹ Dz. Urz. UE L 337 z 20.12.2011, str. 9.

⁶⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 680.

⁶¹ <http://legislacja.rci.gov.pl/lista/2/projekt/173832/katalog/173870>. W dniu 10 lipca 2014 roku ustawa została podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

⁶² Patrz tabela w rozdziale X.

szczegółowej regulacji w zakresie kolejnych wniosków oraz prawa do pozostawania na terytorium państwa członkowskiego.

W 2013 roku w ramach grupy roboczej międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji ds. bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców⁶³ podjęte zostały też prace nad koncepcją systemu bezpłatnej pomocy prawnej dla wybranych grup cudzoziemców [dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy oraz cudzoziemców zobowiązanych do opuszczenia Polski]. Prace nad stworzeniem koncepcji są na końcowym etapie. Termin wdrożenia systemu przewidywany jest na pierwszą połowę 2015 roku i jest on uzależniony od wejścia w życie rozporządzenia tworzącego Fundusz Migracji, Azylu i Integracji [AMIF] oraz zakończenia aktualnie prowadzonych projektów z zakresu bezpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie z założeniami pomoc prawna zapewniana byłaby cudzoziemcom jeszcze na etapie postępowania administracyjnego. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż w toku postępowania sądowo-administracyjnego cudzoziemcy mogą korzystać z przepisów odnoszących się do bezpłatnej pomocy prawnej na zasadach ogólnych⁶⁴.

W toku prac grupy roboczej ds. bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców wypracowana została propozycja oparcia systemu bezpłatnego poradnictwa prawnego na środkach pochodzących z Funduszu Migracji, Azylu i Integracji [AMIF/FAMI], ze względu na znaczne koszty systemu bezpłatnego poradnictwa prawnego, ograniczenia budżetowe, jak też aktualnie prowadzone prace nad Funduszem Azylu i Migracji. System w 75% finansowany byłby ze środków pochodzących z Funduszu, natomiast brakujące 25% pokrywane byłoby z budżetu państwa. Proponowany model jest efektywny i sprawdzony. W tym właśnie modelu funkcjonuje obecnie bezpłatna pomoc prawna dla cudzoziemców.

Stworzenie systemu bezpłatnej pomocy prawnej dla niektórych kategorii cudzoziemców wiąże się z koniecznością wprowadzenia zmian ustawowych polegających na wskazaniu organu odpowiedzialnego za zapewnienie takiej pomocy. Należy dokładnie określić zakres udzielanej pomocy, jak również zastrzec możliwość zlecania zadań z omawianego zakresu.

Kompleksowa pomoc prawna będzie zapewniana następującym kategoriom cudzoziemców:

[a] cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy na etapie postępowania prowadzonego przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w I instancji oraz Radę do Spraw Uchodźców w II instancji;

[b] cudzoziemcom składającym odwołanie do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców w ramach postępowania w przedmiocie zobowiązania cudzoziemca do powrotu.

4.2 Przyjmowanie cudzoziemców ubiegających się o nadanie status uchodźcy

Rok 2013 był kolejnym rokiem w którym Urząd do Spraw Cudzoziemców odnotował historycznie dużą liczbę osób, które w toku roku złożyły wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce. Do dnia 31 grudnia 2013 roku wnioski w przedmiotowej sprawie złożyło 15 177 cudzoziemców, głównie obywateli Federacji Rosyjskiej [12 790], Gruzji [1 241], Syrii [255] oraz Armenii [206]. W tym miejscu należy zauważyć, iż Polska kilkakrotnie odnotowywała istotny wzrost liczby wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, zwłaszcza składanych przez obywateli Federacji Rosyjskiej [deklarujących narodowość czeczeńską] oraz Gruzji. Szczególnie zauważalny napływ osób poszukujących ochrony we wskazanym okresie odnotowany został w roku 2009 oraz 2012, gdy liczba wnioskodawców uległa nieomal podwojeniu [w odniesieniu do roku poprzedniego]. Jednocześnie rok 2010 oraz 2011 charakteryzowały się znaczącym spadkiem liczby wnioskodawców. Średnia liczba cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce objętych świadczeniami Urzędu do Spraw Cudzoziemców w kolejnych miesiącach 2013 roku wyniosła 3 222 osoby.

⁶³ Grupa robocza ds. bezpłatnej pomocy prawnej dla cudzoziemców została powołana na 14. posiedzeniu międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji, które odbyło się w dniu 8 kwietnia 2013 roku. W skład grupy roboczej wchodzi przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Komendy Głównej Straży Granicznej, Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Finansów oraz Ministerstwa Sprawiedliwości. Grupie przewodniczy Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

⁶⁴ Zastosowanie ma w tej sytuacji ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi [tj. Dz. U. z 2012 r. poz. 270, 1101, 1529].

System recepcji cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową w Polsce oparty jest na dwudziestoletnim dopiero doświadczeniu. W czasie tego okresu podwyższono przede wszystkim standard świadczonej pomocy socjalnej cudzoziemcom oraz rozbudowano tzw. mieszany system recepcyjny, który oparty był w roku 2013 na sieci trzynastu otwartych ośrodków dla cudzoziemców⁶⁵ i możliwości otrzymania finansowego wsparcia na pokrycie kosztów zakwaterowania i wyżywienia poza ośrodkiem. Ograniczone środki budżetowe, mało elastyczne procedury wyboru zewnętrznych podmiotów administrujących ośrodkami dla cudzoziemców oraz niewystarczające zaplecze kadrowe charakteryzujące krajowy system organizacji ośrodków recepcyjnych w Polsce powodują wciąż problemy w efektywnym funkcjonowaniu systemu, lecz podejmowane są działania mające na celu niwelowanie negatywnych czynników.

Przyznawaniem i realizacją pomocy socjalnej cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce zajmuje się Departament Pomocy Socjalnej Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Przysługuje ona każdemu cudzoziemcowi, który złożył wniosek o nadanie statusu uchodźcy i w ciągu dwóch dni zgłosił się do jednego z dwóch ośrodków recepcyjnych Urzędu:

[1] do ośrodka recepcyjnego w Białej Podlaskiej w ciągu dwóch dni zgłaszają się osoby, które po raz pierwszy złożyły wniosek o nadanie statusu uchodźcy w Polsce [na granicy i na terytorium kraju],

[2] do ośrodka w Podkowie Leśnej - Dębaku w ciągu dwóch dni powinni udać się cudzoziemcy, którzy rozpoczęli kolejną procedurę o nadanie statusu uchodźcy. Również osoby, które powróciły do Polski po wyjeździe w ramach dobrowolnego powrotu i złożyły wniosek o wznowienie umorzonej, ze względu na ich wyjazd, procedury⁶⁶.

Temat ten poruszany był też w czasie szóstej konferencji Krajowej Sieci Migracyjnej zatytułowanej „Identyfikacja grup wrażliwych oraz organizacja systemu recepcji osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce”, którą krajowy punkt kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej zorganizował w dniu 28 listopada 2013 roku w Warszawie. Celem spotkania była m.in. próba udzielenia odpowiedzi na pytanie czy przyjęte w Polsce rozwiązania z zakresu przyjmowania i dalszego lokowania osób będących w procedurze uchodźczej według ich potrzeb spełniają pokładane w nim oczekiwania, oraz czy w Polsce można zastosować pewne elementy z systemów recepcji cudzoziemców wdrażanych w innych państwach członkowskich UE⁶⁷.

Istotnym elementem działań władz krajowych w minionym 2013 roku było zwrócenie uwagi na kwestie pomocy socjalnej dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy wskazane w dokumencie ramowym „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”, który został przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 31 lipca 2012 roku. W dokumencie tym stwierdza się m.in., iż zakres świadczeń odzwierciedlający potrzeby cudzoziemców oraz wieloletnie doświadczenie w zakresie udzielania pomocy dla tej kategorii osób, zarówno w warunkach pobytu w ośrodkach, jak i poza ośrodkami wydaje się być wystarczający. Pewnym problemem jest natomiast wysokość świadczeń przyznawanych osobom przebywającym poza ośrodkami, która wymagałaby wprowadzenia mechanizmu pozwalającego na dostosowanie zakresu udzielanej pomocy finansowej do potrzeb tej grupy beneficjentów i ich sytuacji materialnej. W dokumencie rekomenduje się również wprowadzenie korekt do systemu funkcjonowania ośrodków i rozpoczęcie procesu przechodzenia od kwaterunku w dużych obiektach do modelu wynajmowania niewielkich obiektów równomiernie zlokalizowanych na terytorium całego kraju w dużych aglomeracjach umożliwiających szybszą i łatwiejszą integrację ze społeczeństwem przyjmującym. Na jednym z posiedzeń grupy roboczej ds. przygotowania planu wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” [powołanej w ramach międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji] w dniu 24 kwietnia 2013 roku rozważano m.in. rodzaj mechanizmu pozwalającego na dostosowanie zakresu pomocy finansowej udzielanej wnioskodawcom pobierającym świadczenia poza ośrodkiem do potrzeb tej grupy beneficjentów i ich sytuacji materialnej. Innym

⁶⁵ Czterech własnych ośrodków Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz dziewięciu ośrodków wynajmowanych od zewnętrznych administratorów.

⁶⁶ Więcej informacji na temat organizacji systemu przyjmowania cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce w badaniu Europejskiej Sieci Migracyjnej na powyższy temat [[badanie ESM](#)].

⁶⁷ Szerzej o spotkaniu na stronie internetowej krajowego punktu kontaktowego ESM w Polsce [[konferencja Krajowej Sieci Migracyjnej](#)].

debatowanym elementem reorganizacji obecnego systemu recepcji cudzoziemców była zmiana wykorzystywanych rodzajów ośrodków [z zakwaterowania w dużych ośrodkach do modelu wynajmowania niewielkich obiektów]. W chwili obecnej [luty/marzec 2014 roku] trwają jeszcze prace finalizujące plan wdrażania dla dokumentu ramowego w zakresie polskiej polityki migracyjnej, które koncentrują się na licznych i ponownie przeprowadzanych konsultacjach z podmiotami zewnętrznymi.

W połowie stycznia 2013 roku do Polski przyjechała sześciuosobowa grupa cudzoziemców relokowanych z Malty w ramach drugiej edycji projektu EUREMA II. Przystępując do projektu Polska zaoferowała gotowość przyjęcia 50 osób, przy czym chęć relokacji do Polski zgłosiło siedmioro cudzoziemców [sześciu obywateli Somalii oraz jeden obywatel Erytrei]. Relokowanym cudzoziemcom poza standardowym zakresem pomocy socjalnej należącej osobom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy zorganizowano profesjonalny kurs nauki języka polskiego, zapewniono pomoc asystenta kulturowego oraz umożliwiono połączenie z rodzinami, które przebywały w Afryce bez konieczności przejścia standardowej procedury łączenia rodzin. Urząd do Spraw Cudzoziemców udzielił też ww. grupie relokowanych cudzoziemców pomocy w zorganizowaniu przez Urząd Pracy kursów zawodowych [były to kursy dla zbrojarza, stolarza oraz spawacza].

W roku 2013 Polska, obok Niemiec, Rumunii i Szwecji, jako przykład państwa dobrych praktyk uczestniczyła w dwuletnim projekcie⁶⁸ UNHCR pt. „Asylum Systems Quality Initiative in Eastern Europe and the Southern Caucasus”. Beneficjentami projektu są: Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia oraz Ukraina, a jego celem ma być wspieranie postępowań w sprawach o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwach Europy Wschodniej i Południowego Kaukazu, jak również podniesienie jakości procesu decyzyjnego. W ramach projektu przewidziane są następujące działania:

- [a] rozszerzenie praktyki organów zajmujących się kwestiami uchodźstwa o mechanizmy kontroli jakości,
- [b] rozwój potencjału za pomocą szkoleń, materiałów szkoleniowych oraz wymiany ekspertów,
- [c] udostępnianie informacji o krajach pochodzenia w języku rosyjskim za pośrednictwem bazy danych.

Pierwszy z ww. komponentów zakłada ścisłą współpracę z państwami dobrych praktyk [przewidziane są wizyty techniczne oraz wsparcie podczas szkoleń]. Drugi komponent jest przede wszystkim związany z wykorzystaniem EASO Training Curriculum i jego wybranych modułów szkoleniowych [np.: Interview Techniques, Evidence Assessment oraz Drafting and Decision Making], które zostaną przetłumaczone na język rosyjski. Trzeci komponent pozwolił z kolei na utworzenie rosyjskojęzycznej bazy Refworld⁶⁹.

Urząd do Spraw Cudzoziemców aktywnie uczestniczył również w komponencie Procesu Praskiego dedykowanemu szkoleniu w zakresie modułu „Inclusion”, czyli w tzw. „Pilot Project IV – Asylum and International Protection”. W toku 2013 roku odbyły się szkolenia e-learning, spotkania face to face z udziałem przedstawicieli urzędów migracyjnych Białorusi, Mołdawii, Armenii, Gruzji i Kirgistanu oraz przedstawicieli UNHCR na Białorusi, Ukrainie i w Rosji. Pracownicy Urzędu do Spraw Cudzoziemców przeprowadzili analogiczne szkolenie dla przedstawicieli ukraińskich urzędów migracyjnych, które połączone były z wizytą studyjną w Polsce.

4.3 Integracja osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy oraz osób, które otrzymały ochronę międzynarodową

W 2013 roku w ramach prac dwóch grup roboczych międzyresortowego Zespołu do Spraw migracji [tzn. grupy roboczej ds. przygotowania planu wdrażania dla dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” oraz ds. integracji cudzoziemców] trwały prace nad dokumentem wykonawczym, w którym znajdują się zapisy uszczegóławiające rekomendacje zawarte w materiale strategicznym dotyczącym polskiej polityki migracyjnej. W dokumencie znaleźć można rozdział odnoszący się do zagadnień związanych z integracją cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową oraz pre-integracją osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Wśród najważniejszych tematów, które poruszane były w toku prowadzonych prac znalazło się m.in. [1] zwiększenie zakresu współpracy ze

⁶⁸ Projekt współfinansowany jest ze środków UE i zakończy się w 2014 roku.

⁶⁹ Oficjalna baza informacji o krajach pochodzenia UNHCR - <http://www.refworld.org/>.

Środowiskami imigrantów i organizacjami pozarządowymi m.in. poprzez konsultowanie z ich przedstawicielami podejmowanych działań dotyczących kwestii integracji cudzoziemców; oraz [2] prowadzenie kampanii informacyjnych, szkoleń, przygotowania publikacji na temat cudzoziemców w Polsce dla społeczności lokalnych oraz podejmowanie innych działań na szczeblu krajowym i lokalnym podnoszących świadomość społeczeństwa przyjmującego w zakresie problematyki migracji i skutków, także pozytywnych, obecności cudzoziemców w Polsce.

Jednocześnie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej podjęło działania zmierzające do stworzenia dokumentu programowego odnoszącego się bezpośrednio do integracji cudzoziemców. Prace nad dokumentem „Polska polityka integracji cudzoziemców – założenia i wytyczne” przebiegały początkowo na forum grupy roboczej ds. integracji cudzoziemców międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji, a następnie w resorcie pracy i polityki społecznej. Na chwilę obecną przygotowano zarys dokumentu, w którym zawarte zostały główne założenia i wytyczne w kwestii działań, jakie powinny zostać podjęte w związku z pre-integracją oraz integracją cudzoziemców ubiegających się i objętych ochroną międzynarodową w Polsce.

W roboczej wersji dokumentu „Polska polityka integracji cudzoziemców – założenia i wytyczne” stwierdza się m.in., iż istotnym problemem są trudności w dostępie do mieszkań cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową, co wynika przede wszystkim ze zbyt małą podażą mieszkań komunalnych i socjalnych na rynku. Nie mniej jednak planuje się podjęcie działań ułatwiających tej grupie cudzoziemców dostęp do mieszkań, poprzez np. zachęcanie gmin do udostępniania mieszkań uchodźcom.

Działania mające na celu integrację cudzoziemców ubiegających się i objętych ochroną międzynarodową w Polsce finansowane były przede wszystkim z budżetu państwa oraz ze środków unijnych [Funduszu na rzecz Uchodźców oraz Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich]. Cechą charakterystyczną dla organizacji pozarządowych w Polsce jest fakt wyspecjalizowania się w świadczeniu usług na rzecz cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej [zwłaszcza pomoc prawna oraz nauczanie języka polskiego]. W tym kontekście stworzenie od 2014 roku nowego Funduszu Migracji i Azylu stawia przed instytucją wdrażającą fundusze europejskie⁷⁰ oraz organizacjami pozarządowymi nowe wyzwania, które w roku 2013 były już przedmiotem wielu debat.

4.4 Wdrażanie elementów wspólnego europejskiego systemu azylowego

Urząd do Spraw Cudzoziemców, tak jak w poprzednich latach, również w roku 2013 uczestniczył w posiedzeniach Zarządu EASO, wymieniał informacje i doświadczenia podczas spotkań eksperckich. Wśród pozostałych działań realizowanych w ramach wspólnego europejskiego systemu azylowego wskazać należy zaangażowanie w realizację następujących projektów:

[i] inicjatywa „Quality Matrix”;

[ii] zapewnienie personelu do zespołów wsparcia w dziedzinie azylu [od października 2013 roku Urząd udzielał wsparcia przy tworzeniu komórki informacji o krajach pochodzenia w Grecji oraz systemu recepcji osób ubiegających się o ochronę w Bułgarii. W tym celu w Urzędzie utworzona została 7-osobowa rezerwa interwencyjna zapewniająca pozostanie w gotowości operacyjnej];

[iii] opracowywanie modułów EASO Training Curriculum: WESA oraz modułu dla kadry zarządzającej;

[iv] udział w aktualizacji modułu Inclusion;

[v] udział w spotkaniach dotyczących krajów pochodzenia/napływu wnioskodawców z poszczególnych krajów pochodzenia [Syria, Pakistan, Bałkany, Federacja Rosyjska];

[vi] udział w spotkaniach szefów komórek Informacji o Krajach Pochodzenia;

[vii] prowadzenie szkoleń w zakresie modułu Dublin Regulation.

⁷⁰ [Od](http://www.copemsw.pl) dnia 1 stycznia 2014 roku jest nią Centrum Obsługi Projektów Europejskich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych [COPE MSW] www.copemsw.pl.

Urząd do Spraw Cudzoziemców miał również możliwość szkolenia trenerów w ramach EASO Training Curriculum, możliwość wymiany informacji i doświadczeń, a także możliwość korzystania z publikacji EASO, w tym raportów o sytuacji w dziedzinie azylu w UE oraz raportów dotyczących informacji o krajach pochodzenia.

V. Małoletni bez opieki oraz pozostałe grupy cudzoziemców o szczególnych potrzebach

5.1 Małoletni bez opieki

Wśród przyjętych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przepisów nowej ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach⁷¹ znajdują się kwestie dotyczące rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do łączenia rodzin w przypadku małoletnich cudzoziemców przebywających w Polsce bez opieki, a którym została udzielona w Polsce ochrona [gdy takiemu małoletniemu nadano status uchodźcy lub udzielono mu ochrony uzupełniającej].

Przepisy nowej ustawy o cudzoziemcach przewidują szereg korzystniejszych w stosunku do obecnie obowiązujących rozwiązań dotyczących umieszczania małoletnich cudzoziemców w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców. Ustawa ogranicza stosowanie środka w postaci umieszczenia cudzoziemca w strzeżonym ośrodku wobec osób małoletnich, pozbawionych opieki. Środek ten dotyczyć będzie tylko osób powyżej 15 roku życia. W przypadku podejmowania decyzji o umieszczeniu w strzeżonym ośrodku⁷² małoletniego cudzoziemca przebywającego w Polsce bez opieki właściwe organy [sąd na wniosek Straży Granicznej] mają kierować się jego dobrem, uwzględniając w szczególności:

- [1] stopień rozwoju fizycznego i psychicznego małoletniego cudzoziemca;
- [2] cechy osobowości małoletniego cudzoziemca;
- [3] okoliczności zatrzymania małoletniego cudzoziemca;
- [4] warunki osobiste przemawiające za umieszczeniem małoletniego cudzoziemca w strzeżonym ośrodku.

W ustawie zaproponowano także wprowadzenie alternatywnych środków dla detencji w postaci obowiązku zgłaszania się w określonych odstępach czasu do organu Straży Granicznej, wpłaty zabezpieczenia pieniężnego, przekazania dokumentu podróży do depozytu lub zamieszkiwania w wyznaczonym miejscu. Priorytetem jest skrócenie do niezbędnego minimum okresu, w którym małoletni będą przebywali w tego typu ośrodkach. W związku z tym postępowania dotyczące małoletnich są prowadzone w sposób pozwalający na jak najszybsze podjęcie decyzji w sprawie, tak aby w możliwie w jak największym stopniu skrócić czas trwania postępowania oraz związany z nim pobyt w ośrodku strzeżonym. Podjęto również decyzję o złagodzeniu dotychczasowych zasad pobytu cudzoziemców w strzeżonych ośrodkach, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób małoletnich.

Dotychczas wprowadzono m.in. następujące zmiany w funkcjonowaniu ośrodków strzeżonych:

[1] Określono profile strzeżonych ośrodków dostosowując zakres ich funkcjonowania do istniejącej infrastruktury, sytuacji migracyjnej oraz możliwości gwarantowanych przez kadrę tych ośrodków, w celu zapewnienia cudzoziemcom jak najlepszych warunków bytowych oraz zagwarantowanie realizacji obowiązku szkolnego dla dzieci objętych tym obowiązkiem, przez wykwalifikowaną kadrę nauczycielską. Ograniczono pobyt małoletnich pod opieką wyłącznie do przystosowanych do pobytu małoletnich strzeżonych ośrodków w Kętrzynie oraz Białej Podlaskiej, a w przypadku braku wolnych miejsc w tych ośrodkach – w strzeżonym ośrodku w Przemyślu [powyższe odnosi się tylko do małoletnich poniżej wieku szkolnego]. Jednocześnie przystosowano Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Kętrzynie do pobytu wyłącznie rodzin oraz małoletnich bez opieki. Równocześnie ograniczono funkcjonowanie strzeżonych ośrodków w: Białymstoku oraz Lesznowoli do umieszczania w nich wyłącznie mężczyzn bez rodziny.

[2] W celu ujednoczenia zasad pobytu we wszystkich ośrodkach opracowano ustandaryzowany porządek wewnętrzny. Jednolity „Porządek wewnętrzny” reguluje zasady pobytu w strzeżonych ośrodkach, wprowadza zwiększenie swobody poruszania się w tych obiektach, korzystania z infrastruktury tam dostępnej oraz

⁷¹ Dz.U. z 2013, poz. 1650. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej podpisał dokument w dniu 29 grudnia 2013 roku. W całości ustawa wejdzie w życie z dniem 1 maja 2014 roku.

⁷² Biorąc pod uwagę zobowiązania Polski wynikające z konieczności ochrony zewnętrznej granicy UE, wysoki stopień instrumentalnego wykorzystywania procedury uchodźczej oraz traktowanie Polski przez imigrantów jako kraju tranzytowego, niemożliwa jest całkowita rezygnacja z umieszczania małoletnich w ośrodkach strzeżonych.

zwiększenie swobody kontaktu z tzw. „światem zewnętrznym”. Przedmiotowy dokument, skrócony i uproszczony, został przetłumaczony na 15 języków obcych, tj. angielski, francuski, rosyjski, ukraiński, arabski, chiński, gruziński, hindi, urdu, mongolski, perski, ormiański, wietnamski, bengalski, hiszpański.

Wprowadzone w nim zmiany obejmują m.in.:

[i] wprowadzenie jednolitego czasu korzystania ze spacerów i swobody poruszania się w czasie wolnym przez osoby umieszczone w ośrodku;

[ii] wprowadzenie możliwości korzystania bez ograniczeń z pomieszczeń dydaktycznych strzeżonego ośrodka przez dzieci pod opieką dorosłej osoby;

[iii] doposażenie świetlic, placów rekreacyjno-sportowych oraz bibliotek, a w niektórych ośrodkach również pokoi mieszkalnych, w dodatkowe elementy wyposażenia oraz umożliwienie korzystania z tych pomieszczeń;

[iv] wydłużenie czasu widzenia [co do zasady 60 minut, w uzasadnionych przypadkach istnieje możliwość przedłużenia], zwiększenie liczby osób odwiedzających jednocześnie [2 osoby dorosłe, nielimitowana liczba osób małoletnich];

[v] podjęcie działań mających na celu wyposażenie ośrodków w sale komputerowe [w pierwszej kolejności będą to ośrodki zlokalizowane w: Białej Podlaskiej, Kętrzynie i Przemyślu].

[3] Podjęto działania mające na celu zminimalizowanie rygoru wobec cudzoziemców. Zobligowano także kierowników strzeżonych ośrodków do opracowywania zróżnicowanego programu dnia na poszczególne dni tygodnia w celu planowania w sposób różnorodny czasu wolnego cudzoziemców przez wyspecjalizowane do tego sekcje dydaktyczno- wychowawcze, z uwzględnieniem, w miarę możliwości, preferencji i potrzeb przedstawionych przez osoby umieszczone. Małoletnim cudzoziemcom zapewniane są wówczas zajęcia dydaktyczno- wychowawcze oraz rekreacyjno- sportowe z uwzględnieniem ich wieku, okresu ich pobytu na terytorium Polski oraz znajomości języka polskiego.

5.2 Pozostałe grupy cudzoziemców o szczególnych potrzebach

W przepisach nowej ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach⁷³ doprecyzowano kwestie dotyczące umieszczania w strzeżonych ośrodkach małoletnich cudzoziemców wraz z cudzoziemcami, pod którym opieką pozostają oraz kobiet w ciąży. W oparciu o zapisy nowej ustawy z dniem 1 maja 2014 roku planuje się wprowadzenie m.in. następujących zmian:

[a] Sąd powszechny rozpatrując wniosek o umieszczenie cudzoziemca wraz z małoletnim pozostającym pod jego opieką w strzeżonym ośrodku ma kierować się także dobrem tego małoletniego;

[b] Ograniczona ma być również możliwość umieszczania w ośrodkach strzeżonych kobiet w ciąży. W areszcie w celu wydalenia dla cudzoziemców będzie mogła przebywać kobieta do 4. miesiąca ciąży, a nie tak jak obecnie do 7 miesiąca ciąży.

⁷³ Dz.U. z 2013, poz. 1650. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej podpisał dokument w dniu 29 grudnia 2013 roku. W całości ustawa wejdzie w życie z dniem 1 maja 2014 roku.

VI. Przeciwdziałanie zjawisku handlu ludźmi

W odniesieniu do działań podejmowanych w roku 2013 mających na celu przeciwdziałanie handlowi ludźmi warto wskazać, że w sierpniu 2013 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych⁷⁴ uruchomiło portal internetowy www.handelludzmi.eu przeznaczony dla profesjonalistów i osób zainteresowanych problematyką przeciwdziałania handlowi ludźmi. Portal stanowi platformę informacyjną dla podmiotów zaangażowanych w zwalczanie tego rodzaju przestępczości. Głównym celem portalu jest pogłębienie świadomości społecznej na temat zagrożeń związanych bezpośrednio ze zjawiskiem handlu ludźmi, w szczególności w tzw. „grupach ryzyka”. Ponadto, w portalu znajduje się szereg aktualności dotyczących programów i projektów realizowanych przez instytucje państwowe i organizacje pozarządowe w zakresie przeciwdziałania handlowi ludźmi, analizy danych statystycznych obrazujących skalę przestępczości w Polsce i na świecie, jak również baza wiedzy zawierająca kompleksowe zestawienie aktów prawnych i innych dokumentów odnoszących się do tejże problematyki. Dzięki portalowi osoba która stała się ofiarą handlu ludźmi lub posiada wiedzę, że inna osoba została pokrzywdzona w wyniku nielegalnych działań podjętych np. przez pracodawcę, pośrednika pracy, członka grupy przestępczej zajmującej się werbowaniem do prostytucji czy żebrania, może zgłosić – także w formie anonimowej – przypadek wykorzystania za pomocą specjalnego formularza zamieszczonego na stronie⁷⁵. Osoba taka znajdzie również praktyczne informacje na temat możliwości uzyskania pomocy w przypadku wystąpienia zjawiska handlu ludźmi. Portal funkcjonuje w dwóch wersjach językowych, tj. polskiej i angielskiej.

W maju 2013 roku Rada Ministrów przyjęła kolejny z rzędu rządowy dokument „Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2013-2015”⁷⁶. Dokument składa się z sześciu części: działania prewencyjne, wsparcie i ochrona ofiar, poprawa skuteczności ścigania, podnoszenie kwalifikacji, badania dotyczące problematyki handlu ludźmi/ewaluacja działań oraz współpraca międzynarodowa. Tym razem, działania zaplanowane w Krajowym Planie Działań będą realizowane w okresie trzyletnim, a nie jak dotychczas – przez okres dwóch lat. W ramach realizacji zadań przewidzianych do wykonania w 2013 roku w Krajowym Planie Działań przeciwko Handlowi Ludźmi Zespół do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych zainicjował i przeprowadził następujące działania:

[1]. we współpracy z Policją i Strażą Graniczną oraz organizacjami pozarządowymi opracował narzędzie ułatwiające identyfikację ofiar handlu ludźmi w postaci „Wskaźników wspomagających identyfikację ofiar handlu ludźmi” w wersji ogólnej (poziom I - wstępna identyfikacja) oraz rozszerzonej (poziom II - z podziałem na formy wykorzystania) przeznaczonych do stosowania przez funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej.

[2]. w ramach prac grupy zadaniowej ds. usprawnienia identyfikacji ofiar handlu ludźmi wśród cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy opracował „Procedury postępowania dla pracowników Urzędu do Spraw Cudzoziemców rozpatrujących wnioski o nadanie statusu uchodźcy w przypadku dokonania wstępnej identyfikacji Cudzoziemca jako ofiary handlu ludźmi” oraz przygotował narzędzie wspomagające identyfikację potencjalnych ofiar handlu ludźmi w formie „Wskaźników identyfikacji potencjalnych ofiar handlu ludźmi”, a także spowodował ustanowienie koordynatora ds. handlu ludźmi w Departamencie Postępowania Uchodźczych w Urzędzie do Spraw Cudzoziemców. Implementacji ww. procedury wraz ze wskaźnikami towarzyszyć będzie organizacja szkoleń dla pracowników Urzędu do Spraw Cudzoziemców nt. zjawiska handlu ludźmi. Wskaźniki ostatecznie przyjęte zostały w lutym 2014 roku.

[3]. rozpoczął prace nad przygotowaniem nowego Algorytmu postępowania dla funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa handlu ludźmi. Podjęto decyzję o przebudowaniu algorytmu i wyłączeniu wielu materiałów, które stanowią będą załączniki do Algorytmu. Zakończenie prac nad algorytmem jest ściśle powiązane z zakończeniem prac nad ustawą o cudzoziemcach i wydaniem aktów wykonawczych, z tego względu przewidywany termin zakończenia prac to połowa 2014

⁷⁴ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Zespół do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi w Departamencie Polityki Migracyjnej, telefon (+48 22) 60 145 52, faks (+48 22) 60 154 62, e-mail: zespol.handell@msw.gov.pl, strona internetowa: www.handelludzmi.eu.

⁷⁵ W roku 2013 do Państwowej Inspekcji Pracy wpłynęły trzy sygnały o przypadkach, w których wystąpiły znamiona handlu ludźmi do pracy przymusowej. Ofiarami przestępstwa są zazwyczaj obywatele Ukrainy, Wietnamu i Rumunii [branża: rolnictwo, przetwórstwo mięsa, gastronomia, szycie odzieży, handel i budownictwo].

⁷⁶ „Krajowy Plan Działań przeciwko Handlowi Ludźmi” jest kontynuacją projektów zapoczątkowanych już od 2003 roku. System realizacji i monitorowania Planu opiera się w głównej mierze na działaniach międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi.

roku. Jednocześnie w Komendzie Głównej Policji trwają prace nad wewnętrznym algorytmem dla funkcjonariuszy w zakresie stosowania technik operacyjno-śledczych w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa handlu ludźmi. Regulacja ta ze względu na stopień uszczegółowienia nie będzie mogła zostać wprost zaimplementowana do opracowywanego Algorytmu postępowania dla funkcjonariuszy organów ścigania w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa handlu ludźmi.

[4]. przeprowadził szkolenia nt. identyfikacji ofiar handlu ludźmi oraz udzielania im pomocy przeznaczone dla funkcjonariuszy Straży Granicznej [pionu cudzoziemskiego jak i operacyjno-śledczego], Policji [pionu prewencyjnego oraz kryminalnego], jak również szkolenia dla pracowników pomocy społecznej oraz dla pracowników Urzędu do Spraw Cudzoziemców. W ramach szkolenia zarówno funkcjonariusze Policji, jak też Straży Granicznej mają możliwość udziału w spotkaniach z przedstawicielami placówek oświatowych. Policja aktywnie współpracowała także przy organizacji przeglądu filmów o handlu ludźmi do pracy przymusowej [wrzesień i październik 2013 roku].

Ponadto, celem usprawnienia przepływu informacji na temat sytuacji ofiar handlu ludźmi w 2013 roku wprowadzono zasadę organizowania comiesięcznych spotkań w ramach grupy eksperckiej ds. wsparcia i ochrony ofiary/świadka handlu ludźmi. Dzięki temu możliwym jest dokonywanie comiesięcznego przeglądu bieżących spraw związanych z prowadzeniem Krajowego Centrum Interwencyjno-Konsultacyjnego [KCIK]⁷⁷ dla polskich i cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi. W spotkaniach grupy biorą udział przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Policji, Straży Granicznej, Prokuratury oraz organizacji pozarządowych prowadzących Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne. Posiedzenia są organizowane przez Zespół do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi zlokalizowany w Departamencie Polityki Migracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. W połowie 2013 roku w ramach prac ww. grupy eksperckiej rozpoczęto działania mające na celu opracowanie dokumentu „Prawa ofiar handlu ludźmi oraz prawa i obowiązki pokrzywdzonego przestępstwem handlu ludźmi”. Po zakończeniu prac, dokument zostanie skierowany do prokuratorów oraz funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej celem jego wykorzystania w sytuacjach bezpośredniego kontaktu z potencjalnymi ofiarami handlu ludźmi. Ponadto, od listopada 2013 roku trwają prace nad wersją dokumentu dla ofiar handlu ludźmi. Wersja ta będzie również tłumaczona na wybrane języki obce.

W związku z nowelizacją Kodeksu postępowania karnego nastąpiła zmiana warunków oraz trybu przesłuchiwania małoletnich ofiar handlu ludźmi poniżej 15 roku życia⁷⁸. Zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami prawa, małoletni jest przesłuchiwany tylko wówczas, gdy jego zeznania mogą mieć istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Przesłuchanie jest jednorazowe, chyba, że w toku postępowania wyjdą na jaw istotne okoliczności, których wyjaśnienie wymaga ponownego przesłuchania. Przesłuchanie musi być ponowione również na żądanie podejrzanego, który w chwili pierwszego przesłuchania pokrzywdzonego nie miał obrońcy. Nie mniej jednak w związku z przedmiotową nowelizacją, w przypadku gdy oskarżony nie posiada obrońcy z wyboru w dniu przesłuchania, jest on mu wyznaczany z urzędu przez sąd. Podmiotem przesłuchującym małoletniego jest każdorazowo sąd, zaś przesłuchania dokonuje się z udziałem psychologa. W czynności tej, która jest rejestrowana, a jej zapis odtwarzany z kolei na rozprawie głównej, nie bierze udziału podejrzany⁷⁹.

Z uwagi na planowane na dzień 1 maja 2014 roku wejście w życie nowej ustawy o cudzoziemcach oraz wspomnianych powyżej przepisów Kodeksu postępowania karnego⁸⁰, aktualizacja przedmiotowych dokumentów [tj. Procedur oraz wskazówek] nastąpi w drugiej połowie 2014 roku. Ponadto, planuje się przygotowanie dokumentu „Algorytm postępowania w przypadku identyfikacji małoletnich ofiar handlu ludźmi” przeznaczony dla funkcjonariuszy organów ścigania jak również przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości.

⁷⁷ www.kcik.pl.

⁷⁸ Ustawa z dnia 27 września 2013 roku o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw [Dz.U. z 2013 roku, poz. 1247].

⁷⁹ Powyższe zasady dotyczące przesłuchania mogą obowiązywać również w odniesieniu do małoletnich ofiar handlu ludźmi, które ukończyły 15 lat w sytuacji, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że przesłuchanie w innych warunkach mogłoby wywrzeć negatywny wpływ na ich stan psychiczny.

⁸⁰ Zmiany wejdą w życie 1 lipca 2015 roku, przy czym niektóre przepisy zaczną obowiązywać już wcześniej[[link](#)].

Na forum krajowym w celu przeprowadzenia kompleksowej analizy zjawiska handlu ludźmi oraz zidentyfikowania najlepszych narzędzi przeciwdziałania zjawisku podmioty odpowiedzialne prowadziły szereg działań. W czerwcu 2013 roku w ramach prac grupy roboczej Zespołu do Spraw Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi omówiono zestawienie dostępnych danych statystycznych gromadzonych przez właściwe podmioty w Polsce, tj. Komendę Główną Policji, Komendę Główną Straży Granicznej, Prokuraturę Generalną, Ministerstwo Sprawiedliwości i organizacje pozarządowe. Podczas spotkania pojawiła się propozycja wznowienia prac grupy eksperckiej ds. gromadzenia danych statystycznych, której pierwsze spotkanie odbyło się we wrześniu 2013 roku. Podjęto wówczas dyskusję nad udoskonaleniem systemu gromadzenia danych, który ma istotne znaczenie m.in. dla zapewnienia skutecznej polityki karnej państwa w tym obszarze. Ustalono, że dane statystyczne powinny uwzględniać w sposób jednolity i bardziej szczegółowy takie kategorie, jak płeć i obywatelstwo sprawców przestępstw oraz obywatelstwo, płeć i wiek ofiar handlu ludźmi.

W celu przeprowadzenia kompleksowej analizy zjawiska handlu ludźmi, uwzględniającej również formy wykorzystania ofiary, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych podjęło ścisłą współpracę z Prokuraturą Generalną w zakresie możliwości wygenerowania z systemu SIP Libra prowadzonego przez Prokuraturę stosownych danych w tym zakresie. Ponadto, szczegółowe informacje na temat liczby ofiar i udzielonej pomocy, przekazywane są w sprawozdaniu z „Krajowego Centrum Interwencyjno – Konsultacyjnego dla polskich i cudzoziemskich ofiar handlu ludźmi” realizowanego na zlecenie Ministra Spraw Wewnętrznych.

Krajowi eksperci w dziedzinie przeciwdziałania handlowi ludźmi prowadzili debatę na temat identyfikacji grup wrażliwych oraz ich potrzeb także w czasie szóstej konferencji Krajowej Sieci Migracyjnej, którą w dniu 28 listopada 2013 roku w Warszawie zorganizował Krajowy Punkt Kontaktowy Europejskiej Sieci Migracyjnej w Polsce. Głównym celem konferencji pt: „Identyfikacja grup wrażliwych oraz organizacja recepcji cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Polsce” była analiza polskich doświadczeń w zakresie identyfikacji grup wrażliwych, zwłaszcza potencjalnych ofiar handlu ludźmi, w procedurze uchodźczej oraz organizacji systemu recepcji cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Rezultatem spotkania było dokonanie oceny obowiązujących procedur oraz planowanych działań mogących w istotny sposób poprawić aktualnie stosowane programy oraz szkolenia⁸¹. Identyfikacja ofiar handlu ludźmi ze szczególnym uwzględnieniem wykorzystania do pracy przymusowej, zadośćuczynienie i kompensata, standardy bezpiecznego zakwaterowania ofiar handlu ludźmi oraz zapewnienie rehabilitacji ofiar i ich bezpiecznego powrotu były z kolei tematami poruszonymi w czasie konferencji „Pierwszeństwo dla ofiar. Konferencja na temat ochrony i promowania praw ofiar handlu ludźmi”, zorganizowanej przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Polski w partnerstwie z rządami Islandii, Lichtensteinu i Norwegii, Radą Europy oraz Międzynarodową Organizacją ds. Migracji⁸².

Ponadto, Straż Graniczna uczestniczyła w charakterze partnera strony w projekcie realizowanym przez Ośrodek Badań Handlu Ludźmi Uniwersytetu Warszawskiego pt. „Filling the gaps In the system of combating Human Trafficking In Poland – FIGAS - Wypełnianie luk w systemie zwalczania handlu ludźmi w Polsce”. Celem projektu jest uzupełnienie brakujących elementów w systemie przeciwdziałania i zwalczania handlu ludźmi w Polsce. Z kolei Państwowa Inspekcja Pracy uczestniczyła w cyklicznych szkoleniach z zakresu postępowań w przypadku identyfikacji ofiar handlu ludźmi, a także prowadziła działalność o charakterze informacyjnym, poprzez wydawanie ulotek oraz broszur zawierających informacje o prawach pracowniczych i sposobach ich dochodzenia. W ulotkach zamieszczane są m.in. informacje o zjawisku handlu ludźmi do pracy przymusowej, wskazówkach dotyczących zachowania ostrożności w razie wyjazdu do pracy za granicą oraz dane organizacji udzielających pomocy ofiarom handlu ludźmi.

Na forum międzynarodowym w maju 2013 roku w Warszawie w ramach Panelu Partnerstwa Wschodniego ds. Migracji i Azylu zostały zorganizowane warsztaty na temat ofiar handlu ludźmi [The Expert Workshop on Victims of Trafficking in Human Beings]. Organizatorem spotkania była Komisja Europejska we współpracy z Polską i Armenią. W warsztatach wzięli udział przedstawiciele Państw Członkowskich UE, przedstawiciele Państw Partnerstwa Wschodniego, tj. Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdowy i Ukrainy, a także eksperci

⁸¹ Więcej <http://www.emn.gov.pl/esm/wydarzenia/spotkania-krajowej-sie/11069,Szosta-Konferencja-Krajowej-Sieci-Migracyjnej.html>.

⁸² Więcej <http://www.handelludzmi.eu/hl/kalendarium-1/6367,W-dniach-26-27-listopada-w-Warszawie-odbędzie-sie-konferencja-na-temat-ochrony-i.html>.

reprezentujący instytucje międzynarodowe. W ramach panelu dotyczącego praw ofiar handlu ludźmi zaprezentowano dobre praktyki w zakresie ustanawianych modeli wsparcia i ochrony ofiar handlu ludźmi. Panel drugi został poświęcony standardom współpracy między organami ścigania i organizacjami pozarządowymi. Z kolei panel trzeci dotyczył problematyki małoletnich ofiar w zakresie ich identyfikacji, wsparcia i ochrony. Warsztaty wykazały, że ochrona ofiar handlu ludźmi jest wyzwaniem i priorytetem zarówno w państwach pochodzenia, jak i państwach tranzytu czy wykorzystania. Natomiast w kwietniu 2013 roku w Warszawie odbyło się I Spotkanie Krajowe w ramach projektu ADSTRINGO, dotyczącego usprawnienia współpracy, diagnozy problemów i wzmacniania systemowego podejścia w Polsce i Federacji Rosyjskiej w zakresie przeciwdziałania handlowi ludźmi do pracy przymusowej. Podczas wspomnianego spotkania zostały zaprezentowane sprawy z ostatnich lat, w których pokrzywdzonymi były osoby skierowane do pracy przez agencje zatrudnienia. Ponadto, omówiono poszczególne regulacje prawne odnoszące się do roli i działań agencji zatrudnienia oraz dokonano analizy obowiązujących przepisów prawa pod kątem skutecznej ochrony pracowników przed wykorzystaniem do pracy przymusowej i naruszeniem praw pracowniczych.

Z kolei Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w listopadzie i grudniu 2013 roku zorganizowało dwie wizyty studyjne funkcjonariuszy milicji ukraińskiej w Polsce, mające na celu umocnienie współpracy polsko-ukraińskiej, wymianę doświadczeń w obszarze rozpoznawania i zwalczania przestępczości transgranicznej, w tym przestępczości związanej z handlem ludźmi, a także wypracowanie najlepszych praktyk nawiązywania współpracy w tym obszarze. Polsko-ukraińska współpraca w zakresie przeciwdziałania handlowi ludźmi realizowana jest także w ramach projektu pn. „Zwalczanie i zapobieganie handlowi ludźmi jako wspólne wyzwanie Polski i Ukrainy”, który został dofinansowany z funduszy Polskiej Pomocy Rozwojowej. W trakcie szkolenia dotyczącego identyfikacji ofiar handlu ludźmi oraz systemu ich wsparcia, w którym uczestniczyli funkcjonariusze milicji ukraińskiej oraz polskiej Policji, poruszane były zagadnienia dotyczące m.in.: profilu ofiary handlu ludźmi, prezentacji przypadków handlu ludźmi w celu wykorzystania seksualnego, handlu ludźmi do żebractwa i pracy przymusowej, a także charakterystyki czynności wykrywczych prowadzonych przez polską Policję w sprawach o handel ludźmi.

Straż Graniczna kontynuowała stałą współpracę z przedstawicielami państw trzecich, których obywatele mają znaczący wpływ na sytuację migracyjną w kraju. Przedmiotowa współpraca jest realizowana w sposób ciągły z Ukrainą, Rosją, Gruzją oraz Wietnamem. Poza tym należy wyróżnić współpracę o charakterze doraźnym, która uzależniona jest od nasilających się zjawisk migracyjnych z udziałem obywateli z państw takich jak: Kongo, Armenia, Pakistan, Bangladesz, Sri Lanka, Nigeria, Afganistan. Celem działań podejmowanych przez Straż Graniczną jest wypracowanie skutecznych form współpracy w zakresie potwierdzania tożsamości oraz uzyskiwania zastępczych dokumentów podróży dla wydalanych cudzoziemców. W przypadku Gruzji współpraca odnosi się przede wszystkim do podniesienia świadomości cudzoziemców w zakresie skutków nielegalnej migracji. Te działania są prowadzone wspólnie z Urzędem do Spraw Cudzoziemców, bezpośrednio w kraju pochodzenia.

Jednocześnie Państwowa Inspekcja Pracy nawiązała współpracę ze służbami kontrolnymi w Niemczech i Luksemburgu (tj. z Federalną Dyrekcją ds. Finansów WEST w Kolonii oraz Inspekcją Pracy i Górnictwa w Luksemburgu), w zakresie informacji dotyczących wykorzystywania pracowników na terytorium tych państw.

VII. Migracje oraz rozwój

Na forum krajowym istotnymi działaniami podejmowanymi w zakresie wspierania migracji i rozwoju w roku 2013 były te związane z kontynuowaniem prac nad włączeniem najważniejszych rekomendacji i założeń rządowego dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania” do szeregu innych rządowych dokumentów będących strategiami państwa średnio- lub długookresowymi. Do najważniejszych z nich zaliczyć należy:

- [1] Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności
- [2] Strategia Rozwoju Kraju 2020
- [3] Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020
- [4] Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020
- [5] Strategia Sprawne Państwo 2020
- [6] Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”
- [7] Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej
- [8] Krajowy Plan Reform 2020
- [9] Krajowy Plan na Rzecz Zatrudnienia
- [10] Krajowy Plan Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu [projekt]
- [11] Rządowa Rada Ludnościowa – Założenia Polityki Ludnościowej Polski [projekt]

Wartym przypomnienia jest, iż do Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia [na lata 2012-2014] wpisano działania dotyczące rozwoju elastycznego rynku pracy o zasięgu międzynarodowym, zapewniającego swobodę przepływu pracowników, umożliwiającego wyrównywanie niedoborów i nadwyżek zasobów pracy. Zadania związane z migracją zarobkową zostały zapisane w Krajowym Planie Działań na rzecz Zatrudnienia w Działaniu kierunkowym 5., gdzie przewidziano tworzenie warunków prawnych zatrudniania cudzoziemców, jak również aktywizację zawodową cudzoziemców objętych w Polsce ochroną międzynarodową.

W roku 2013 prowadzone były prace nad rozbudowaniem nowego serwisu dla polskiej diaspory przebywającej w innych państwach. Z inicjatywy oraz ze środków Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą przygotowano podręcznik internetowy „Włącz Polskę!”, który stanowi zbiór zasobów edukacyjnych stworzonych do budowy podręczników dla uczniów szkół polskich na całym świecie. Strona internetowa projektu [www.wlaczpolske.pl], na której znajduje się podręcznik, jest narzędziem pozwalającym tworzyć zindywidualizowane zestawy treści dostosowane do wieku i poziomu znajomości języka polskiego uczniów. Dostępne materiały obejmują nauczanie wczesnoszkolne, język polski, wiedzę o Polsce oraz historię i geografii Polski⁸³.

Wielkość przekazów pieniężnych z Polski do krajów pochodzenia cudzoziemców oraz narzędzia do badania transferów pieniężnych z Polski do krajów pochodzenia migrantów były przedmiotem pierwszego w Polsce studium badawczego poświęconego tej tematyce. Badanie to przeprowadzone zostało na przełomie 2012 oraz 2013 roku, a jego wyniki opublikowane zostały w styczniu 2014 roku. Z informacji przekazanych przez Narodowy Bank Polski wynika, iż najważniejszym krajem do którego płyną zarobione przez cudzoziemców w Polsce środki, jest Ukraina. W przypadku wynagrodzeń pracowników, kraj ten stanowi około 85% kwoty ogółem a w przypadku przekazów zarobków udział ten wynosi nieco ponad 25%.

W roku 2013 realizowany był również program pn. „Konserwacja i rewitalizacja dziedzictwa kulturowego”, którego Operatorem jest Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Program finansowany ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu

⁸³ Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego z projektu: „Opracowanie i pilotażowe wdrożenie innowacyjnych programów nauczania – zgodnych z polską podstawą programową kształcenia ogólnego – przeznaczonych dla uczniów – dzieci obywateli polskich za granicą” oraz „Kapitał Ludzki. Narodowa Strategia Spójności”.

Finansowego na lata 2009-2014 ma przyczynić się m.in. do podtrzymania tradycji i wartości mniejszości etnicznych i narodowych w Polsce oraz rozwoju kompetencji społecznych.

W ramach współpracy międzynarodowej Polska uczestniczyła w wielu działaniach, wśród których na szczególną uwagę zasługuje projekt realizowany ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, mającego na celu zmniejszanie różnic społeczno-gospodarczych istniejących pomiędzy Polską a wyżej rozwiniętymi państwami UE oraz różnic na terytorium Polski – pomiędzy ośrodkami miejskimi a regionami słabo rozwiniętymi pod względem strukturalnym. Projekt pn. „Zwiększenie efektywności zarządzania migracjami w Polsce” realizowany jest przez Urząd do Spraw Cudzoziemców we współpracy z Międzynarodową Organizacją ds. Migracji, a jego celem jest rozwój kompetencji w zakresie zarządzania migracjami, promocja dialogu międzykulturowego oraz ułatwianie integracji migrantów poprzez kompleksowe działania skierowane zarówno do instytucji oraz społeczeństwa przyjmującego jak i samych migrantów. W ramach projektu realizowane są następujące działania:

[1] Przygotowanie i przeprowadzenie szkoleń w zakresie zarządzania migracjami, w tym przeszkolenie pracowników urzędów centralnych i regionalnych, m. in. członków międzyresortowego Zespołu do Spraw Migracji;

[2] Budowanie kompetencji organizacji zrzeszających imigrantów i/lub działających na ich rzecz, a także innych podmiotów oddziałujących na procesy migracyjne lub integrację imigrantów, w szczególności kwestii dotyczących praw człowieka w odniesieniu do migrantów, ułatwiania regularnej migracji i integracji, przeciwdziałania nieregularnej migracji i handlowi ludźmi, przeciwdziałania dyskryminacji i ksenofobii, itp.;

[3] Wspieranie integracji migrantów poprzez budowanie Krajowej Platformy na rzecz Integracji; budowanie kompetencji w zakresie zarządzania różnorodnością; szkolenia orientacji kulturowej dla migrantów; oraz przeprowadzenie kampanii społecznej.

Ponadto, z końcem 2013 roku Polska zakończyła szwedzko-polski program twinningowy „Wzmacnianie państwowych służb migracyjnych w zarządzaniu migracjami w Armenii” [Support the State Migration Service for Strengthening of Migration Management in Armenia], w ramach którego zorganizowano m.in. misje studyjne do Armenii, przeprowadzono warsztaty eksperckie, oraz prowadzono prace nad raportem zawierającym analizę zgodności prawa armeńskiego z prawem UE w obszarze migracji i azylu.

W minionym roku Polska była również zaangażowana w takie projekty jak:

[1] Inicjatywa Tematyczna dla Armenii pt. “Strengthening Armenia’s Migration Management Capacities, with Special Focus on Reintegration Activities in the Framework of the EU-Armenia Mobility Partnership”,

[2] Projekt GOVAC “Building Training and Analytical Capacities on Migration in Moldova and Georgia”,

[3] Projekt realizowany ze środków polskiej pomocy rozwojowej na rok 2013 z Tunezją „Wzmocnienie systemu zarządzania migracjami w Tunezji w obszarze ochrony granic”. W ramach projektu zorganizowano m.in. seminaria oraz wizyty studyjne w Polsce.

VIII. Nielegalna migracja

W roku 2013 sytuacja migracyjna Polski w zakresie nielegalnej migracji uległa zmianie w stosunku do roku poprzedniego w związku m.in. ze wzrostem ogólnego natężenia ruchu osobowego na poszczególnych odcinkach granicy zewnętrznej UE oraz znaczną presją migracyjną ze strony cudzoziemców poszukujących ochrony międzynarodowej na terytorium Polski. Straż Graniczna, czyli organ odpowiedzialny za prowadzenie działań w zakresie przeciwdziałania nielegalnej migracji na terytorium Polski, odnotowała kontynuację trendu spadkowego w zakresie liczby cudzoziemców zatrzymanych za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom na terytorium Polski [o 5,5% w porównaniu do roku 2012]. Największy spadek zatrzymanych cudzoziemców za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom dotyczył obywateli Ukrainy, Gruzji, Syrii oraz Wietnamu. Wzrosła natomiast liczba cudzoziemców zatrzymanych za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom pochodzących z Rosji oraz Białorusi. Jednocześnie Straż Graniczna odnotowała znaczne [nawet kilkudziesięcioprocentowe] wzrosty liczby obywateli państw trzecich:

[1] w stosunku do których wydano odmowę wjazdu na terytorium Polski [wzrost o 31,8% w stosunku do roku 2012, głównie obywatele Rosji];

[2] zatrzymanych za nielegalny pobyt na terytorium Polski [wzrost o 24,2% w stosunku do roku 2012, głównie obywatele Ukrainy];

[3] nielegalnie wykonujących pracę na terytorium kraju [wzrost o 17,2% w stosunku do roku 2012, głównie obywatele Ukrainy];

[4] którzy złożyli wnioski o nadanie statusu uchodźcy w Polsce [wzrost o 40,1% w stosunku do roku 2012, głównie obywatele Rosji];

[5] zatrzymanych za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom z terytorium Polski [wzrost o 102,7% w stosunku do roku 2012, głównie obywatele Rosji].

W minionym roku Straż Graniczna zidentyfikowała pięć głównych zagrożeń w obszarze nielegalnej migracji.

[i] Nadużycia procedury uchodźczej przez obywateli Federacji Rosyjskiej deklarujących narodowość czeczeńską

Zwiększona presja migracyjna obywateli Rosji deklarujących narodowość czeczeńską została zaobserwowana w minionym roku w Terespolu, w kolejowym przejściu granicznym, na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej. Cudzoziemcy ci nie posiadając prawa wjazdu na terytorium Polski składali wnioski o nadanie statusu uchodźcy celem przedostania się na obszar jednego z państw członkowskich UE. Największą liczbę przedmiotowych wniosków złożono w kwietniu i maju 2013 roku, po czym miejsce miał trend spadkowy w zakresie liczby składanych wniosków przez obywateli Rosji.

Znaczne zwiększenie napływu cudzoziemców do Polski związane było przede wszystkim z podniesieniem wysokości świadczeń wypłacanych cudzoziemcom będących w procedurze uchodźczej w Niemczech. Przy czym obywatele Rosji narodowości czeczeńskiej przed podjęciem decyzji o migracji informowani byli, iż cudzoziemcom oferowane jest znaczne wsparcie finansowe. Istotną rolę we wzroście presji migracyjnej odegrała także polityka Niemiec w zakresie ograniczania stosowania procedury Dublin II w przypadku stwierdzenia zaistnienia rozdzielania członków rodziny. Powyższe czynniki determinowały charakter wjazdu obywateli Rosji narodowości czeczeńskiej do Polski, czyli zazwyczaj tranzytowy. Po złożeniu wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce na przejściu granicznym i uzyskaniu tzw. Tymczasowego Zaświadczenia Tożsamości Cudzoziemca [TZTC]⁸⁴ cudzoziemcy nie stawali się w ośrodku recepcyjnym w Białej Podlaskiej⁸⁵ lub też opuszczali otwarte ośrodki dla cudzoziemców w których byli zakwaterowani i

⁸⁴ Powyższe zaświadczenie jest dokumentem poświadczającym tożsamość cudzoziemca i legalizującym jego pobyt na terytorium Polski w związku z toczącą się procedurą administracyjną. Jest wydawane na okres 30 dni przez funkcjonariuszy Straży Granicznej po zakończeniu procesu rejestracji wniosku o nadanie statusu uchodźcy.

⁸⁵ Ośrodek dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w Białej Podlaskiej jest pierwszym miejscem pobytu dla cudzoziemców składających powyższy wniosek po raz pierwszy, gdzie powinni stawić się w ciągu 2 dni od rejestracji wniosku. Do ośrodka w Podkowie Leśnej –Dębaku stawiają się osoby, które rozpoczęły kolejną procedurę o nadanie statusu uchodźcy, jak również i

podejmowali próbę nielegalnego przedostania się na terytorium Niemiec lub też innego kraju członkowskiego UE. Obecnie nic nie wskazuje na zmianę dotychczasowego charakteru i skali migracji do Polski obywateli Rosji narodowości czeczeńskiej.

[ii] Wzrost nielegalnej migracji z terytorium Białorusi

W roku 2013 została odnotowana duża aktywność szlaku migracyjnego prowadzącego z Białorusi przez Litwę / Łotwę do Polski lub prowadzącego bezpośrednio z Białorusi do Polski zarówno przez Straż Graniczną Polski, jak również przez służby litewskie i białoruskie. Próby nielegalnej migracji podejmowali się głównie obywatele Gruzji, Wietnamu, Afganistanu oraz Rosji. Nielegalni migranci najczęściej, podobnie jak w latach poprzednich, przedostawali się legalnie lub nielegalnie drogą lądową z Rosji, dokąd różnymi szlakami i środkami transportu docierali z kraju pochodzenia. Cudzoziemcy przedostawali się na terytorium Białorusi najczęściej legalnie, drogą lotniczą. Następnie kierowali się na terytorium Litwy, rzadziej Łotwy, i do Polski z wykorzystaniem głównych szlaków drogowych i kolejowych. Jedną z determinant migracji z terytorium Rosji była restrykcyjna polityka migracyjna Rosji prowadzona przez ten kraj, szczególnie w stosunku do nielegalnie przebywających w kraju cudzoziemców. Z uwagi na aktywność kanałów przerzutowych migrantów z Rosji przez Białoruś do krajów UE oraz podejście władz białoruskich do zarządzania granicami prawdopodobne jest utrzymywanie się znacznego poziomu zagrożenia nielegalną migracją z tego kierunku do Polski.

[iii] wzrost nielegalnej migracji z terytorium Ukrainy – nielegalne przekroczenia tzw. „zielonej” granicy

W minionym roku miał miejsce wzrost liczby ujawnionych przekroczeń granicy państwowej wbrew przepisom do Polski na „zielonym” odcinku granicy polsko-ukraińskiej. Utrzymujące się zagrożenie migracyjne notowane poza przejściami granicznymi na kierunku do Polski potwierdzały zdarzenia ujawnione zarówno przez Straż Graniczną, jak również przez stronę ukraińską⁸⁶. Migranci zatrzymani za nielegalne przekroczenie granicy z Ukrainy do Polski to głównie obywatele Ukrainy, Mołdawii, Gruzji i Turcji, w mniejszym zaś stopniu obywatele Iranu, Afganistanu, Rosji oraz Wietnamu. Na uwagę zasługują także pojedyncze zdarzenia z udziałem migrantów narodowości palestyńskiej, jak również obywateli Bangladeszu, Sudanu, Wybrzeża Kości Słoniowej i Mali nie notowanych w poprzednim roku na polsko-ukraińskim odcinku granicy „zielonej”. *Modus operandi* stosowany przez nielegalnych migrantów polegał przede wszystkim na legalnym wjeździe na Ukrainę przez przejścia graniczne bądź w sposób nielegalny przez odcinki granicy „zielonej”.

[iv] presja migracyjna na lotach non-Schengen

Straż Graniczna identyfikowała liczne zdarzenia w obszarze nielegalnej migracji, przy wykorzystaniu połączeń lotniczych z krajów trzecich [*loty Non-Schengen*]. W większości przypadków miały one miejsce w lotniczym przejściu granicznym Warszawa-Okęcie [m.in. ze względu na szeroką ofertę połączeń lotniczych międzynarodowych i krajowych] oraz dotyczyły głównie obywateli Syrii, Afganistanu, Iraku, Gruzji, Libanu, Armenii, Iranu, Libii, Egiptu. Krajami docelowymi migracji były m.in. Niemcy, Szwecja, Austria, Francja. Szczególnie zagrożonymi kierunkami były loty z Istanbulu [Turcja], Moskwy [Rosja], Kijowa [Ukraina], Tbilisi i Kutaisi [Gruzja], Dubaju [Zjednoczone Emiraty Arabskie] i Erewania [Armenia]. Na uwagę zasługuje także *modus operandi* polegający na wykorzystywaniu lotów tranzytowych, w celu przedostania się na obszar państw strefy Schengen i ubieganie się o nadanie statusu uchodźcy. Zjawisko to zidentyfikowano m.in. wśród obywateli Egiptu, którzy podróżowali na podstawie oryginalnych paszportów egipskich z zamieszczonymi wizami rosyjskimi, będąc w posiadaniu biletów lotniczych na dalszą podróż m.in. do Moskwy lub Kairu. Cudzoziemcy przebywając w strefie tranzytowej lotniska odmawiali kontynuowania podróży do portów docelowych składając wnioski o nadanie statusu uchodźcy w Polsce.

[v] przemyt osób ukrytych w zamkniętych przestrzeniach pojazdów

osoby które powróciły do Polski po wyjeździe w ramach dobrowolnego powrotu i złożyły wniosek o wznowienie umorzono postępowania. Więcej w badaniu ESM na temat systemu organizacji recepcji cudzoziemców w Polsce [\[badanie ESM\]](#).

⁸⁶ Powyższe odbywa się w oparciu o porozumienie o wymianie informacji statystycznych i analitycznych między polską a ukraińską służbą graniczną, które podpisane zostało w czerwcu 2009 roku.

Choć Straż Graniczna nie ujawniła w roku 2013 żadnej próby wjazdu do Polski w ukryciu przez zewnętrzny odcinek granicy UE odnotowała jednak wzrost stopnia prawdopodobieństwa faktu pokonania granic państwowych w ukryciu [np. w pojeździe samochodowym]. Analiza informacji uzyskanych od cudzoziemców już po ich zatrzymaniu na terytorium Polski wskazuje, iż co najmniej część osób zatrzymanych w Polsce, które nie przyznały się do pokonania granicy w ukryciu, faktycznie korzystała z takiej właśnie formy podróży.

Nieuniknione w tej sytuacji opieranie ustaleń na zeznaniach zatrzymanych czyni obraz sytuacji nie do końca przejrzystym, a szacowaną w oparciu o posiadane informacje liczbę przypadków niepewną. Zidentyfikowane przypadki wskazują, iż cudzoziemcy korzystali głównie ze szlaku wschodniego [z Ukrainy lub z Białorusi bezpośrednio do Polski albo przez republiki bałtyckie], lub też szlak południowy [w skali europejskiej nazywany bałkańskim]. Najliczniejsze grupy zatrzymanych cudzoziemców podejrzanych o pokonanie granic państwowych w ukryciu stanowili obywatele Syrii i Gruzji oraz Wietnamu.

W celu ograniczenia wystąpienia powyżej wskazanych zagrożeń Straż Graniczna, wykonywała następujące czynności na rzecz wszystkich cudzoziemców pochodzących z państw trzecich:

- [i] kontrola graniczna w lotniczych przejściach granicznych na kierunkach „non Schengen” oraz typowanie do kontroli na kierunkach „Schengen”,
- [ii] prowadzenie kontroli legalności pobytu na terytorium Polski⁸⁷,
- [iii] prowadzenie kontroli legalności zatrudnienia, powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom oraz prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców na terytorium Polski⁸⁸,
- [iv] przeprowadzanie wywiadów środowiskowych,
- [v] udzielanie wsparcia organom prowadzącym postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, na osiedlenie się, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE.

Ponadto w celu zapewnienia optymalnego funkcjonowania przejść granicznych na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej w zakresie płynności i skuteczności kontroli granicznej, Straż Graniczna podejmuje szereg inicjatyw w tym zakresie, do których w 2013 roku zaliczyć należy m.in.:

- [i] Opracowanie wspólnych poleceń Komendanta Głównego Straży Granicznej i Szefa Służby Celnej w zakresie minimalnych norm ilości odprawianych środków transportu na jednej zmianie w poszczególnych drogowych przejściach granicznych;
- [ii] Opracowanie harmonogramu działań mających na celu wdrożenie technologii wymiany danych pomiędzy systemami informatycznymi Straży Granicznej i Służby Celnej;
- [iii] Kontynuacja wykorzystania technologii „ONE STOP”;
- [iv] Podjęcie prac nad wdrożeniem Systemu Wczesnego Ostrzegania [SWO] o zaistnieniu sytuacji nadzwyczajnych w przejściu granicznym;
- [v] Montaż kamer internetowych na terenie lub w bezpośredniej bliskości przejść granicznych, które obrazują sytuację panującą przed przejściem granicznym, jak również na drodze dojazdowej do przejścia granicznego.

Z doświadczeń Straży Granicznej oraz Państwowej Inspekcji Pracy wynika, że w roku 2013 nie występowało szczególne zagrożenie wzrostem liczby cudzoziemców przebywających w Polsce nielegalnie, którym pracodawcy powierzają wykonywanie pracy. Charakter odpowiedzialności pracodawców za powierzanie wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym w Polsce nielegalnie - określony w ustawie z dnia 15 czerwca 2012 roku o skutkach powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew

⁸⁷ Wśród stosowanych w roku 2013 rozwiązań służących zapobieganiu nadużyć ze strony studentów zagranicznych należy wskazać przede wszystkim na obowiązek współpracy uczelni z właściwymi organami kontrolnymi na terytorium Polski. W nowej ustawie o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 roku nałożono na wojewodę obowiązek zawiadamiania rektora uczelni lub kierownika innej jednostki prowadzącej studia o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy oraz obowiązek niezwłocznego pisemnego zawiadomienia wojewody przez rektora o skreśleniu cudzoziemca z listy studentów, a także o niezaliczeniu roku studiów w określonym terminie.

⁸⁸ Powyższe czynności prowadzone są samodzielnie i we współpracy z Państwową Inspekcją Pracy.

przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁹ - powinien dodatkowo skutecznie wpływać na małą skalę tego rodzaju naruszeń. Zdecydowana większość zidentyfikowanych w tym obszarze naruszeń przepisów, dotyczyła niezgodności w innym zakresie niż brak legalnego pobytu. Znacznie częściej niż nielegalny pobyt ujawniane są przypadki powierzania pracy cudzoziemcom bez wymaganego zezwolenia na pracę lub zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych albo zaniżania wynagrodzeń obcokrajowców w porównaniu z kwotami określonymi w zezwoleniu na pracę. Najwięcej podmiotów powierzających wykonywanie pracy cudzoziemcom przebywającym bez ważnego dokumentu uprawniającego do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ujawniono w następujących sektorach: handel, zakwaterowanie i gastronomia.

Dane otrzymywane z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przyczyniają się do zintensyfikowania monitoringu cudzoziemców podejmujących pracę w Polsce i są wykorzystywane przy podejmowaniu przez Państwową Inspekcję Pracy czynności kontrolno – nadzorczych, także na etapie ich właściwego przygotowania i planowania, ułatwiając typowanie do kontroli podmiotów zatrudniających cudzoziemców.

Z uwagi na transgraniczny charakter działalności przestępczej związanej z organizowaniem nielegalnej migracji, w celu zmniejszenia ryzyka z tym związanego, Straż Graniczna prowadzi przede wszystkim działania na arenie międzynarodowej. W 2013 roku przedstawiciele Straży Granicznej uczestniczyli w następujących projektach

- [i] „Fighting Irregular Migration in Moldova” [FIRMM, jest praktyczną realizacją partnerstwa mobilnego dla Mołdawii]
- [ii] „Wsparcie we wdrażaniu Planu Działań Procesu Praskiego” [EaP SIPPAP]
- [iii] „Zarządzanie informacją w systemie zwalczania przestępczości transgranicznej - szkolenia na rzecz przedstawicieli Policji Granicznej Republiki Mołdawii”
- [iv] “Supporting the establishment of effective readmission management in Armenia, Azerbaijan, Georgia”, realizowany w ramach EU Thematic Programme on Migration and Asylum, Part A Concept Note Lot 2 IOM South Caucasus Readmission
- [v] „Projekt pilotażowy w ramach Inicjatywy Celowej Procesu Praskiego”, finansowany przez Komisję Europejską
- [vi] „Rozwój współczesnej infrastruktury oddziałów służby granicznej”, realizowany w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2007

Kolejnym elementem współpracy na forum międzynarodowym w zakresie m.in. zapobiegania nielegalnej migracji jest udział Straży Granicznej w Misji Szkoleniowo - Doradczej Komisji Europejskiej dla Mołdawii i Ukrainy (EUBAM). Przedstawiciele Straży Granicznej brali udział w opracowywaniu szkoleń specjalistycznych skierowanych do funkcjonariuszy ukraińskich oraz mołdawskich służb celnych i granicznych, uczestniczyli też w przygotowaniu raportów specjalnych oraz w patrolach.

Ponadto w 2013 roku przedstawiciele Straży Granicznej wzięli udział w projekcie „Wzmocnienie systemu zarządzania migracjami w Tunezji w obszarze ochrony granic”, który realizowany był z Polskiej Pomocy Zagranicznej 2013. Problematyka nielegalnej migracji została przedstawiona podczas wizyty studyjnej w Tunezji oraz seminarium zorganizowanym w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w Warszawie. Delegacja tunezyjska odwiedziła także Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej. W ramach projektu zostały zrealizowane staże szkoleniowe dla przedstawicieli tunezyjskiej administracji państwowej i tunezyjskich organizacji pozarządowych w Centrum Szkoleniowym Straży Granicznej w Kętrzynie.

W ramach projektu międzynarodowego „Support Reintegration of Georgian Returning Migrants and the Implementation of EU-Georgia Readmission Agreement” realizowanego w Gruzji przez konsorcjum 8 państw członkowskich UE [w tym PL] zapewniane są informacje dla potencjalnych migrantów o możliwościach legalnej migracji do Polski i o ryzyku związanym z nielegalną migracją. Informacje takie udzielane są również w Centrum na Rzecz Mobilności prowadzonym w Tbilisi przez konsorcjum, a ulotki zawierające

⁸⁹ Dz.U. z 2012, poz. 769. Ustawa weszła w życie z dniem 21 lipca 2012 roku.

niezbędne informacje dostępne są w Centrum i na stronie projektu⁹⁰. Ponadto, w ramach projektu zapewniane jest wsparcie reintegracyjne w kraju pochodzenia [np. szkolenia zawodowe, informacje o usługach dostępnych w Gruzji].

Współpraca pomiędzy Strażą Graniczną Rzeczypospolitej Polskiej i właściwymi organami ścigania innych państw realizowana jest na podstawie umów o zwalczaniu przestępczości zorganizowanej. Pomocna w tego rodzaju współpracy jest sieć Oficerów Łącznikowych Straży Granicznej i Policji działających przy polskich placówkach dyplomatycznych za granicą oraz sieć Oficerów Łącznikowych organów ścigania innych państw przy placówkach dyplomatycznych akredytowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Oficerowie Łącznikowi Straży Granicznej⁹¹ funkcjonują na Ukrainie i w Rosji, gdzie wykonują bieżące zadania na rzecz jednostek organizacyjnych Straży Granicznej oraz uczestniczą w licznych przedsięwzięciach realizowanych w kraju i zagranicą. Oficerowie łącznikowi ds. imigracji gromadzą informacje m.in. w zakresie:

- [a] szlaków, z których korzystają nielegalni migranci w celu dotarcia na terytorium państw członkowskich,
- [b] ich modus operandi, w tym używanych środków transportu, pośredników itp.,
- [c] zdarzeń, które mogą stanowić lub stać się przyczyną wzrostu nielegalnej migracji,
- [d] metod wykorzystywanych w celu wykrywania sfałszowanych dokumentów tożsamości i dokumentów podróży,
- [e] sposobów i środków ułatwiania powrotów i repatriacji nielegalnych imigrantów do ich kraju pochodzenia,
- [f] legislacji i praktyki prawnej odnoszącej się do kwestii wskazanych powyżej,
- [g] informacji przekazywanych przez system wczesnego ostrzegania.

Współpraca partnerska z Europolem realizowana jest za pośrednictwem Krajowego Biura Łącznikowego Europolu, umieszczonego w Biurze Międzynarodowej Współpracy Policji Komendy Głównej Policji. Przedmiotem wskazanej współpracy była wzajemna wymiana informacji nt. osób i zorganizowanych grup przestępczych zaangażowanych w proceder nielegalnej migracji, handlu ludźmi, przemytu środków odurzających i substancji psychotropowych oraz towarów akcyzowych, czy fałszerstwa dokumentów; dokonywanie sprawdzeń osób, pojazdów i dokumentów w krajowych bazach danych oraz bazach danych Europolu. Realizacja wniosków przekazywanych za pośrednictwem Krajowego Biura Łącznikowego Europolu odbywała się poprzez:

- [i] dokonywanie sprawdzeń w Systemie Informacyjnym Europolu [EIS];
- [ii] kierowanie zapytań do Oficerów Łącznikowych Państw Członkowskich Europolu, w celu dokonania sprawdzeń w krajowych bazach danych;
- [iii] spotkania operacyjne oraz uczestnictwo w analitycznych plikach roboczych.

Straż Graniczna uczestniczy w analitycznych plikach roboczych umożliwiających dostęp do danych zebranych w bazach danych EUROPOLU dotyczących nielegalnej migracji [AWF] oraz w podprojektach [Focal Point Twister, Typhoon, Rain, Thunder, czy też Snow]. Straż Graniczna zainteresowana jest też przystąpieniem do podprojektu TG TORNADO, którego zadaniem jest przeciwdziałanie nielegalnej migracji obywateli Chin.

Jednym z istotnych działań umożliwiających współpracę w ramach UE jest wymiana informacji z zakresu nielegalnej migracji poprzez sieć ICONet. Oddzielny projekt [EDF – European Union Document Fraud] dotyczy wymiany informacji na temat osób posługujących się przy przekraczaniu granicy sfałszowanymi dokumentami wraz z danymi dotyczącymi tych dokumentów. Natomiast w ramach współpracy z TAIEX UE [Wsparcie Techniczne i Wymiana Informacji] eksperci Straży Granicznej biorą zazwyczaj udział w inicjatywach ukierunkowanych głównie na region południowego Kaukazu [Gruzja, Armenia, Azerbejdżan], państwa bałkańskie oraz państwa Europy wschodniej [Ukraina, Białoruś]. Ww. inicjatywy skupiają się na

⁹⁰ Patrz przypis 35.

⁹¹ W 2013 roku Urząd do Spraw Cudzoziemców kontynuował współpracę z Federalnym Urzędem do Spraw Migracji i Uchodźców Republiki Federalnej Niemiec za pośrednictwem niemieckiego oficera łącznikowego.

kwestiach związanych z zintegrowanym zarządzaniem granicami, systemami szkoleniowymi, fałszerstwami dokumentów, analizą ryzyka, etc.

Straż Graniczna uczestniczy również we wspólnych operacjach koordynowanych przez EUBAM [European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine] na granicy pomiędzy Mołdawią a Ukrainą. Do celów wspomnianej współpracy, na potrzeby prowadzonych operacji w Straży Granicznej ustanowiony został Narodowy Punkt Kontaktowy.

W celu zapobiegania i zwalczania nielegalnej migracji Polska stara się także zagwarantować silne i stabilne porozumienia w zakresie kontroli granicznej z państwami trzecimi. Współpraca o takim właśnie charakterze realizowana jest m.in. z:

[1] Ukrainą, w oparciu o „Porozumienie nr 37 między Komendantem Głównym Straży Granicznej Rzeczypospolitej Polskiej a Administracją Państwowej Służby Granicznej Ukrainy [PSGU] o wspólnych patrolach”, sporządzone we Lwowie 8 grudnia 2010 roku, „Plan rozwoju współpracy między Strażą Graniczną Rzeczypospolitej Polskiej a Państwową Służbą Graniczną Ukrainy na 2013” stanowiący załącznik nr 2 do Protokołu z Konferencji Głównych Pełnomocników Granicznych Polski i Ukrainy, oraz „Plan współpracy na rok 2013 pomiędzy Centrum Szkoleń Straży Granicznej w Kętrzynie a Narodową Akademią Państwowej Służby Granicznej Ukrainy w Chmielnickim”;

[2] Mołdawią, w oparciu o projekt polskiej pomocy na rok 2013 „Zarządzanie informacją w systemie zwalczania przestępczości transgranicznej – szkolenia na rzecz przedstawicieli Policji Granicznej Republiki Mołdawii”;

[3] Tunezją, w oparciu o projekt „Wzmacnianie systemu zarządzania migracjami w Tunezji w obszarze ochrony granic” współfinansowanego ze środków Polskiej Pomocy Rozwojowej na rok 2013;

[4] Czarnogórą, w oparciu o amerykański program EXBS Kontrola Eksportu i Bezpieczeństwo Granic;

[5] Kosowem, poprzez szkolenie Centrum Szkoleń Straży Granicznej dla funkcjonariuszy z Kosowa;

[6] Serbią, Bośnią i Hercegowiną, poprzez szkolenie Centrum Szkoleń Straży Granicznej w Chorwacji dla funkcjonariuszy służb granicznych m. in. Serbii, Bośni i Hercegowiny.

Innym źródłem danych na temat szlaków migracyjnych cudzoziemców jest Wydział Informacji o Krajach Pochodzenia Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Materiały te opracowywane są na własne potrzeby i w oparciu o wywiady z cudzoziemcami, informacje przekazywane przez inne organy [w tym Straż Graniczną i Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego], organizacje [np. agencja Frontex, EASO] oraz na podstawie międzynarodowej współpracy bilateralnej z urzędami migracyjnymi innych państw członkowskich [np. Niemcy, Szwajcaria], a także w ramach grup roboczych [np. Grupa Robocza do Spraw Statystyk Państw Morza Bałtyckiego]. Na podstawie analiz szlaków migracyjnych przygotowana została infrastruktura recepcyjna dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy. Informacje te są również wykorzystywane przy sporządzaniu prognoz liczby potencjalnych uchodźców i ekonomicznej analizie potrzeb Urzędu do Spraw Cudzoziemców na następne lata.

IX. Powroty

Polityka powrotów jest powszechnie postrzegana jako ważne narzędzie przeciwdziałania nielegalnym migracjom, ograniczające stan niepożądany, jakim jest nielegalny pobyt cudzoziemców, a także spełniające istotną rolę prewencyjną.

Straż Graniczna oraz Urząd do Spraw Cudzoziemców prowadziły działania zmierzające do zrównoważonego i skutecznego powrotu cudzoziemców m.in. poprzez:

[1] współpracę z organizacjami międzynarodowymi, w tym unijnymi, w zakresie przeciwdziałania nielegalnej migracji. Straż Graniczna prowadziła współpracę z Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji [IOM] w zakresie przeciwdziałania nielegalnej migracji polegającą na partnerskich i kompleksowych działaniach w zakresie pomocy cudzoziemcom w dobrowolnym powrocie z Polski obejmujących m.in. pomoc reintegracyjną, która zwiększa szansę na trwały powrót, ograniczając prawdopodobieństwo ponownej nieregularnej migracji. Dokumentem określającym rolę i zakres odpowiedzialności wszystkich zaangażowanych w realizację programu podmiotów, definiujący grupy docelowe i charakter udzielanej pomocy oraz wskazujący źródła finansowania programu jest Porozumienie między Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzeczypospolitej Polskiej a Międzynarodową Organizacją do Spraw Migracji w sprawie współpracy w zakresie organizacji dobrowolnych powrotów cudzoziemców opuszczających terytorium Rzeczypospolitej Polskiej podpisane w dniu 12 lipca 2005 roku. Straż Graniczna współpracuje również z Agencją Frontex w ramach wspólnych operacji powrotowych. W 2013 roku zorganizowano 5 wspólnych lotów czarterowych ze stroną litewską [4] i austriacką [1], podczas których wydano z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej 26 cudzoziemców.

[2] wymianę najlepszych praktyk w zakresie dobrowolnych powrotów m.in. na forum sieci VREN [Voluntary Return European Network]. Polska nie jest oficjalnie członkiem sieci VREN, a udział przedstawicieli wskazanych instytucji jest dobrowolny i ekspercki. Biuro Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji w Warszawie brało udział we wszystkich spotkaniach ww. sieci.

[3] udostępnianie informacji na temat możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie. Powyższe dane są dostępne we wszystkich ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, w siedzibach Urzędu do Spraw Cudzoziemców w Warszawie oraz w siedzibie Międzynarodowej Organizacji do Spraw Migracji, która realizuje programy pomocy w dobrowolnym powrocie współfinansowane tak przez Urząd do Spraw Cudzoziemców jak i Straż Graniczną. Pracownicy IOM regularnie odwiedzają ośrodki dla cudzoziemców oraz Punkt Obsługi Cudzoziemców Urzędu w Warszawie w okresie wypłat świadczeń socjalnych, po to by propagować ideę dobrowolnych powrotów. Również Straż Graniczna dystrybuuje materiały informacyjne w ośrodkach strzeżonych oraz aresztach w celu wydalenia.

W ramach projektu realizowanego przez Międzynarodową Organizację do Spraw Migracji przy współudziale Straży Granicznej została przeprowadzona kampania informacyjna mająca na celu dotarcie do jak największej liczby potencjalnych beneficjentów oraz osób i instytucji mających kontakt z potencjalnymi beneficjentami z informacją o projekcie i możliwości skorzystania z pomocy w dobrowolnym powrocie. Informacje o możliwości skorzystania z programu są również przekazywane w momencie przekazania cudzoziemców do Polski z innych państw członkowskich w ramach Rozporządzenia 343/2003 (DUBLIN II).

[4] organizowanie seminariów i szkoleń dla kadry zaangażowanej w realizację programu dobrowolnych powrotów. Powyższe realizowane jest np. przez Fundację Instytut na rzecz Państwa Prawa poprzez projekt „Wsparcie Dobrowolnych Powrotów na Lubelszczyźnie II”.

[5] wzmocnienie efektywności działań w dziedzinie powrotów dobrowolnych przez organizowanie seminariów uzgodnieniowych i warsztatów szkoleniowych dla władz lokalnych i regionalnych, przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, organizacji pozarządowych [udzielających pomocy prawnej], środowisk migrantów, placówek dyplomatycznych z instytucjami tj. Strażą Graniczną, Policją, Urzędem do Spraw Cudzoziemców, urzędami wojewódzkimi, Głównym Inspektoratem Pracy i placówkami konsularnymi. Celem takich spotkań jest usprawnienie oraz zacieśnienie współpracy pomiędzy instytucjami krajowymi zaangażowanymi w realizację programu pomocy w dobrowolnym powrocie.

W 2013 roku podjęto również działania negocjacyjne do umów o readmisji podpisanych przez UE z państwami trzecimi. Wśród nich należy wskazać:

[i] Umowa o readmisji UE-Pakistan: kilkakrotnie podejmowano nieudane starania o zorganizowanie spotkania dwustronnego w zakresie m.in. uzgodnienia treści protokołu wykonawczego;

[ii] Umowa o readmisji UE-Rosja: w dniu 22 kwietnia 2013 roku wszedł w życie podpisany 28 listopada 2012 roku protokół wykonawczy do umowy, zorganizowano także spotkanie dwustronne w celu podsumowania funkcjonowania ww. umowy w relacjach polsko-rosyjskich.

X. Wdrażanie prawodawstwa UE

Podstawowym aktem prawnym regulującym w roku 2013 zagadnienia związane z legalizacją pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej była ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach [tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 264, poz. 1573, z późn. zm.]. Określa ona m.in. zasady i warunki wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ich przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu z niego, tryb postępowania oraz organy właściwe w tych sprawach. W ustawie tej uregulowane zostały kwestie dotyczące udzielania cudzoziemcom zezwoleń pobytowych: zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, zezwolenia na osiedlenie się i zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE, jak również zagadnienia dotyczące: dokumentów wydawanych cudzoziemcom, kontroli legalności pobytu cudzoziemców oraz zobowiązania cudzoziemców do powrotu, zatrzymania cudzoziemca, umieszczenia go w strzeżonym ośrodku lub zastosowania wobec niego aresztu w celu wydalenia, odpowiedzialności przewoźnika oraz zagadnienia dotyczące rejestrów w sprawach cudzoziemców, ewidencji zaproszeń i wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany. Ustawa ta określa również zadania i kompetencje Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach wjazdu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu z niego, nadawania statusu uchodźcy, udzielania ochrony uzupełniającej, udzielania cudzoziemcom azylu, udzielania zgody na pobyt tolerowany oraz udzielania ochrony czasowej.

Obecnie obowiązująca ustawa o cudzoziemcach z uwagi na konieczność dostosowania polskiego prawa do uregulowań unijnych, jak również potrzebę wprowadzenia kolejnych zmian prawnych, wynikających zarówno z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, jak również z krajowego orzecznictwa sądownictwa administracyjnego, czy z rozwoju instytucji prawa wewnętrznego, była wielokrotnie nowelizowana. Powyższe spowodowało obniżenie czytelności i przejrzystości przepisów oraz podjęcie decyzji o przygotowaniu tekstu nowej ustawy o cudzoziemcach. Przepisy przyjętej w dniu 12 grudnia 2013 roku nowej ustawy o cudzoziemcach uwzględniają konieczność transpozycji do polskiego porządku prawnego szeregu dokumentów unijnych⁹². Należy również podkreślić, że proponowane w nowej ustawie o cudzoziemcach rozwiązania prawne i instytucjonalne są zgodne z rekomendacjami określonymi w dokumencie programowym „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”, który został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 roku.

Nowa ustawa o cudzoziemcach dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia następujących dyrektyw unijnych⁹³:

[1] dyrektywy Rady 2001/40/WE z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich (Dz. Urz. WE L 149 z 2.6.2001, str. 34; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 4, str. 107);

[2] dyrektywy Rady 2001/51/WE z dnia 28 czerwca 2001 r. uzupełniającej postanowienia art. 26 Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. (Dz. Urz. WE L 187 z 10.7.2001, str. 45; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 19, t. 4, str. 160);

[3] dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz. Urz. UE L 251 z 3.10.2003, str. 12, z późn. zm.);

[4] dyrektywy Rady 2003/110/UE z dnia 25 listopada 2003 r. w sprawie pomocy w przypadkach tranzytu do celów deportacji drogą powietrzną (Dz. Urz. UE L 321 z 6.12.2003, str. 26, z późn. zm.);

[5] dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz. Urz. UE L 16 z 23.1.2004, str. 44, z późn. zm.);

[6] dyrektywy Rady 2004/81/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentu pobytowego wydawanego obywatelom państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub wcześniej byli przedmiotem

⁹² Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 maja 2014 roku.

⁹³ Większość niżej wymienionych dyrektyw była uprzednio wdrożona w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku o cudzoziemcach.

działań ułatwiających nielegalną imigrację, którzy współpracują z właściwymi organami (Dz.Urz. UE L 261, z 6.8.2004, str. 19, z późn. zm.);

[7] dyrektywy Rady 2004/114/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie (Dz. Urz. UE L 375 z 23.12.2004, str. 12, z późn. zm.);

[8] dyrektywy Rady 2005/71/WE z dnia 12 października 2005 r. w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych (Dz. Urz. UE L 289 z 3.11.2005, str. 15, z późn. zm.);

[9] dyrektywy 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 (Dz. Urz. UE L 348 z 24.12.2008, str. 98);

[10] dyrektywy Rady 2009/50/WE z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (Dz.Urz.UE L 155 z 18.6.2009, str. 17);

[11] dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidującej minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich (Dz. Urz. UE L 168 z 30.6.2009, str. 24, z późn. zm.);

[12] dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępującej decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW (Dz. Urz. UE L 101 z 15.4.2011, str. 1, z późn. zm.);

[13] dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/51/UE z dnia 11 maja 2011 r. zmieniającej dyrektywę Rady 2003/109/WE w celu rozszerzenia jej zakresu na osoby objęte ochroną międzynarodową (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz. Urz. UE L 132 z 19.5.2011, str. 1);

[14] dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz. Urz. UE L 337 z 20.12.2011, str. 9);

[15] dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (Dz. Urz. UE L 343 z 23.12.2011, str. 1, z późn. zm.).

Ustawa ma również na celu dostosowanie prawa polskiego do szeregu rozporządzeń unijnych. Dotyczy to:

[1] rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001 z dnia 15 marca 2001r. wymieniającego kraje trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (OJ L 81 z 21.03.2001, str. 1–7, z późn. zm.);

[2] rozporządzenia Rady (WE) nr 1030/2002 z dnia 13 czerwca 2002 r. ustanawiającego jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich (Dz.Urz. UEL 157 z 15.06.2002 r., str. 1–7 z późn. zm.);

[3] rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólny kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz. Urz. UE L 105 z 13.04.2006, z późn. zm.);

[4] rozporządzenia (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiającego przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniającego postanowienia Konwencji z Schengen (Dz. Urz. UE L 29 z 03.02.2007, str. 3, z późn. zm.);

[5] rozporządzenia(WE) nr 862/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 311/76 w sprawie zestawienia statystyk dotyczących pracowników cudzoziemców (Dz. Urz. UE L 199 z 31.07.2007, str. 23–29);

[6] rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE)nr 767/2008zdnia 9 lipca 2008r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (Dz. Urz. UEL 218 z 13.08.2008, str. 60, z późn. zm.);

[7] rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) (Dz. Urz. UE L 243 z 15.09.2009, str. 1–58 z późn. zm.).

Poniżej przedstawione zestawienie zawiera informację na temat toczących się w roku 2013 prac legislacyjnych związanych z wdrażaniem do krajowego porządku prawnego nowego unijnego prawodawstwa.

Tabela 2. Etapy wdrażania do krajowego porządku prawnego unijnych aktów prawnych przyjętych w roku 2013

USTAWODAWSTWO UNIJNE [W JĘZYKU ANGIELSKIM]	USTAWODAWSTWO UNIJNE [W JĘZYKU POLSKIM]	SPOSÓB WDROŻENIA PRAWODAWSTWA UNIJNEGO DO KRAJOWYCH ROZWIĄZAŃ
Azyl		
Decision No 258/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 13 March 2013 amending Decisions No 573/2007/EC and No 575/2007/EC of the European Parliament and of the Council and Council Decision 2007/435/EC with a view to increasing the co-financing rate of the European Refugee Fund, the European Return Fund and the European Fund for the Integration of third-country nationals as regards certain provisions relating to financial management for certain Member States experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability [link]	Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 258/2013/UE z dnia 13 marca 2013 r. zmieniająca decyzję nr 573/2007/WE, nr 575/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzję Rady 2007/435/WE w celu zwiększenia stawki współfinansowania w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców, Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów oraz Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich w odniesieniu do pewnych przepisów dotyczących zarządzania finansowego dla niektórych państw członkowskich doświadczających poważnych trudności w zakresie swojej stabilności finansowej lub nimi zagrożonych [link]	nie zaszła potrzeba dostosowania prawa polskiego do ww. rozporządzenia
Regulations Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice (recast) [link]	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1077/2011 ustanawiające Europejską Agencję ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości [link]	w trakcie transpozycji do ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Prace w tym zakresie prowadził Urząd do Spraw Cudzoziemców

USTAWODAWSTWO UNIJNE [W JĘZYKU ANGIELSKIM]	USTAWODAWSTWO UNIJNE [W JĘZYKU POLSKIM]	SPOSÓB WDROŻENIA PRAWODAWSTWA UNIJNEGO DO KRAJOWYCH ROZWIĄZAŃ
Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) [link]	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE Nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 roku w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca [link]	w trakcie transpozycji do ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Prace w tym zakresie prowadził Urząd do Spraw Cudzoziemców
Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast) [link]	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową [link]	w trakcie transpozycji do ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Prace w tym zakresie prowadził Urząd do Spraw Cudzoziemców
Directives Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast) [link]	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej [link]	w trakcie transpozycji do ustawy z dnia 13 czerwca 2003 roku o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP. Prace w tym zakresie prowadził Urząd do Spraw Cudzoziemców
Zewnętrzne granice UE		
Decision No 259/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 13 March 2013 amending Decision No 574/2007/EC with a view to increasing the co-financing rate of the External Borders Fund for certain Member States experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability [link]	Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 259/2013/UE z dnia 13 marca 2013 r. zmieniająca decyzję nr 574/2007/WE w celu zwiększenia stawki współfinansowania w ramach Funduszu Granic Zewnętrznych dla niektórych państw członkowskich doświadczających poważnych trudności w zakresie swojej stabilności finansowej lub nimi zagrożonych [link]	nie zaszła potrzeba dostosowania prawa polskiego do ww. rozporządzenia
Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur) [link]	Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 z dnia 22 października 2013 r. ustanawiającego europejski system nadzoru granic (EUROSUR) [link]	podjęte zostaną kroki w celu wprowadzenia zmian do ustawy z dnia 12 października 1990 roku o ochronie granicy państwowej. Prace w tym zakresie prowadzi Komenda Główna Straży Granicznej
VIS		
Commission Implementing Decision of 20 August 2013 determining the date from which the Visa Information System (VIS) is to start operations in an eighth region (2013/441/EU) [link]	Decyzja wykonawczej Komisji 441/2013/UE z dnia 20 sierpnia 2013 r. określająca datę uruchomienia wizowego systemu informacyjnego (VIS) w regionie ósmym [link]	nie powodowała konieczności wprowadzenia zmian
Commission Implementing Decision of 30 September 2013 determining the third and last set of regions for the start of operations of the Visa Information System (VIS) (<i>notified under document C(2013) 5914</i>) (Only the Bulgarian, Croatian, Czech, Dutch, Estonian, Finnish, French, German, Greek, Hungarian, Italian, Latvian, Lithuanian, Maltese, Polish, Portuguese, Romanian, Slovak, Slovenian, Spanish, Swedish texts are authentic) (2013/493/EU) [link]	Decyzja wykonawcza Komisji 2013/493/UE z dnia 30 września 2013 r. określającej trzecią i ostatnią grupę regionów, w których uruchomiony zostanie wizowy system informacyjny (VIS) (notyfikowana jako dokument nr C(2013) 5914) [link]	nie zachodziła potrzeba dostosowania prawa polskiego
Commission Implementing Decision of 8 November 2013 determining the date from which the Visa Information System (VIS) is to start operations in a ninth, a tenth and an eleventh region (2013/642/EU) [link]	Decyzja wykonawcza Komisji 2013/642/UE z dnia 8 listopada 2013 r. określającej datę uruchomienia wizowego systemu informacyjnego (VIS) w regionach	nie zachodziła potrzeba dostosowania prawa polskiego do ww. decyzji

USTAWODAWSTWO UNIJNE [W JĘZYKU ANGIELSKIM]	USTAWODAWSTWO UNIJNE [W JĘZYKU POLSKIM]	SPOSÓB WDRÓŻENIA PRAWODAWSTWA UNIJNEGO DO KRAJOWYCH ROZWIĄZAŃ
dziewiątym, dziesiątym i jedenastym [link]		
Wjazd na terytorium UE		
Commission Delegated Regulation (EU) No 887/2013 of 11 July 2013 replacing Annexes II and III to Regulation (EU) No 211/2011 of the European Parliament and of the Council on the citizens' initiative [link]	Rozporządzenie delegowanego Komisji (UE) nr 887/2013 z dnia 11 lipca 2013 r. zastępujące załączniki II i III do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 211/2011 w sprawie inicjatywy obywatelskiej [link]	wdrożenie nie wiązało się z koniecznością zmiany przepisów dot. zasad wjazdu, pobytu i wyjazdu cudzoziemców z terytorium RP
Przeciwdziałanie nielegalnej migracji oraz powroty		
Council Decision of 7 October 2013 on the conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of Cape Verde on the readmission of persons residing without authorization (2013/522/EU) [link]	Decyzja Rady 2013/522/UE z dnia 7 października 2013 r. dotyczącej zawarcia Umowy między Unią Europejską a Republiką Zielonego Przylądka o readmisji osób przebywających nielegalnie [link]	nie zachodziła potrzeba dostosowania prawa polskiego do ww. decyzji, a w szczególności wprowadzania zmian w przepisach regulujących zasady wjazdu, pobytu i wyjazdu cudzoziemców z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej
Porozumienia międzynarodowe		
Council Decision 2013/77/EU of 4 February 2013 on the signing, on behalf of the European Union, of the Agreement between the European Union and the Republic of Cape Verde on the readmission of persons residing without authorisation [link]	Decyzja Rady 2013/77/UE z dnia 4 lutego 2013 r. dotycząca podpisania w imieniu Unii Europejskiej Umowy między Unią Europejską a Republiką Zielonego Przylądka o readmisji osób przebywających nielegalnie [link]	wdrożenie nie wiązało się z koniecznością zmiany przepisów regulujących zasady wjazdu, pobytu i wyjazdu cudzoziemców z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej
Council Decision of 7 October 2013 on the conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of Cape Verde on facilitating the issue of short-stay visas to citizens of the Republic of Cape Verde and of the European Union (2013/521/EU) [link]	Decyzja Rady 2013/521/UE z dnia 7 października 2013 r. dotyczącej zawarcia Umowy między Unią Europejską a Republiką Zielonego Przylądka w sprawie ułatwień w wydawaniu wiz krótkoterminowych obywatelom Republiki Zielonego Przylądka i Unii Europejskiej [link]	wdrożenie nie wiązało się z koniecznością zmiany przepisów regulujących zasady wjazdu, pobytu i wyjazdu cudzoziemców z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej
Schengen / SIS		
Regulation (EU) No 1051/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 amending Regulation (EC) No 562/2006 in order to provide for common rules on the temporary reintroduction of border control at internal borders in exceptional circumstances [link]	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1051/2013 z dnia 22 października 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 562/2006 w celu ustanowienia wspólnych zasad tymczasowego przywracania w wyjątkowych okolicznościach kontroli granicznej na granicach wewnętrznych [link]	trwa proces podjęcia działań dostosowawczych

Źródło: opracowanie własne PL KPK ESM

XI. Pozostałe zagadnienia krajowej polityki w dziedzinie migracji i azylu

Ważnymi zagadnieniami krajowej polityki w dziedzinie migracji są ponadto kwestie związane ze znaczną skalą emigracji z Polski oraz migracjami powrotowymi obywateli Polski, a także współpraca międzynarodowa z podmiotami zewnętrznymi w zakresie migracji i azylu, realizowana zwłaszcza w ramach projektów twinningowych i wizyt studyjnych.

Rządowy „Plan Współpracy z Polonią i Polakami na 2013 rok”⁹⁴ zakładał zmianę dotychczasowej koncepcji współpracy z Polonią i Polakami za granicą. Za cel strategiczny polityki polonijnej uznane zostało pozyskiwanie skutecznego poparcia dla polskiej racji stanu oraz korzystanie z potencjału Polonii i Polaków za granicą do promocji Polski i wzmacniania jej pozytywnego wizerunku w Europie i świecie. Wobec powyższego wskazano za zasadne nie tylko odwołanie się do potencjału tradycyjnych organizacji polonijnych, lecz również do znacznie liczniejszej Polonii niezrzeszonej, często nieznającej już języka polskiego. Podejmowane w roku 2013 działania miały służyć tworzeniu więzi na płaszczyźnie społeczeństwa obywatelskiego poprzez sprzyjanie kontaktom między Polakami i osobami polskiego pochodzenia za granicą i w Polsce. Ważnym nowym elementem było także zwrócenie szczególnej uwagi w realizowanym planie współpracy na wspieranie powrotów Polaków do Ojczyzny. Pozostałymi działaniami kontynuowanymi z lat poprzednich były takie kwestie jak: [1] Edukacja Polonii i Polaków za granicą, w tym kształcenie młodzieży polonijnej w Polsce; [2] Mobilizacja do aktywności we wszelkich dziedzinach życia w państwach zamieszkania dla promocji Polski i polskości; [3] Wspieranie środowisk polskich; prawa mniejszości polskich, Polonii i Polaków za granicą; [5] Zaangażowanie Polonii i Polaków za granicą we współpracę gospodarczą państw zamieszkania emigrantów z Polską. Z kolei w przyjętym jesienią 2013 roku „Planie Współpracy z Polonią i Polakami na 2014 rok”⁹⁵ znacząco ograniczono zakres planowanych działań do kilku, w tym [1] nauczanie języka polskiego, w języku polskim i o Polsce; [2] wzmacnianie, aktywizacja i mobilizacja środowisk polskich w krajach zamieszkania; oraz [3] wzmacnianie więzi i kontaktów z Polską. Odnośnie ostatniego ze wskazanych działań planuje się zintensyfikowanie w roku 2014 kroków mających na celu troskę o emigrantów zarobkowych z Polski, np. w zakresie świadczenia profesjonalnego poradnictwa prawnego i psychologicznego. Planowane jest także wypracowanie bodźców zachęcających Polaków i osoby polskiego pochodzenia do uznania Polski za docelowe miejsce zamieszkania poprzez wspieranie powracających migrantów włączając ich w system działań readaptacyjnych [np. reorientacji zawodowej, planowania kariery, adaptacji dzieci do polskiego systemu edukacji]. Należy przy tym stwierdzić, iż wszelkie działania w materii wsparcia dla migrantów powrotnych miały za zadanie jedynie ułatwić powrót do Polski w sytuacji podjęcia decyzji o wyjeździe z kraju emigracji. Jednym z podstawowych narzędzi tak rozumianych zadań państwa był stale aktualizowany portal internetowy „Powroty”, który funkcjonuje w ramach projektu „Zielona Linia. Centrum Informacyjne Służb Zatrudnienia” [<http://zielonalinia.gov.pl>].

Polska prowadziła też działania w zakresie wymiany informacji na rzecz wspierania polityki migracyjnej i azylu, w tym m.in.:

[1] w ramach szwedzko-polskiego programu twinningowego „Wzmacnianie państwowych służb migracyjnych w zarządzaniu migracjami w Armenii”, gdzie polscy eksperci przygotowali raport wskazujący rozbieżności między prawem armeńskim i prawem UE dotyczącym imigracji i udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej. Dokument bazuje na wynikach szczegółowej analizy prawa armeńskiego przeprowadzonej przez specjalistów z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Komendy Głównej Straży Granicznej i Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Ustalenia polskich ekspertów były następnie weryfikowane w trakcie rozmów z ekspertami armeńskimi, które przeprowadzane były podczas 5 misji badawczych do Armenii. Raport odnosi się do organizacji imigracji legalnej, zwalczania imigracji nielegalnej, kontroli granic, udzielania cudzoziemcom ochrony międzynarodowej;

⁹⁴ Dokument dostępny na stronie <http://www.msz.gov.pl/resource/7dc8cbce-9364-4a96-8c38-f56e71796c2d:JCR>. W oparciu o „Plan Współpracy z Polonią i Polakami na 2013 rok” w dniu 11 października 2012 roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych ogłosiło otwarty konkurs na realizację zadania publicznego „Współpraca z Polonią i Polakami za granicą w 2013 roku”. Szczegóły konkursu zostały opisane na stronie resortu spraw zagranicznych http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/konkursyministra/konkurs_na_realizacje_zadania_publicznego_wspolpraca_z_polonia_i_polakami_za_granica_w_2013_r

⁹⁵ Dokument dostępny na stronie <http://www.msz.gov.pl/resource/add94038-7544-40bc-8320-bc5363503be1:JCR>.

[2] w ramach projektu dwustronnego realizowanego ze środków polskiej pomocy rozwojowej na rok 2013 i zatytułowanego „Wzmacnianie systemu zarządzania migracjami w Tunezji”. Podczas realizacji projektu przygotowano i poprowadzono seminaria w Tunezji, oraz zorganizowano wizytę studyjną w Polsce. Przyjęto także grupę stażystów z Tunezji;

[3] na forum Inicjatywy Celowej Procesu Praskiego stanowiącego polityczną odpowiedź UE na wschodni kierunek migracji, oraz starania wobec Komisji Europejskiej dotyczące dalszego finansowania działań w ramach ww. procesu politycznego. Polska zorganizowała wizyty studyjne delegacji Ukrainy oraz Gruzji w Polsce w ramach projektu pilotażowego dot. azylu i ochrony międzynarodowej, organizowała oraz koordynowała sesję online treningu z Europejskiego Curriculum Azylowego w ramach Projektu Pilotażowego 4 Inicjatywy Celowej Procesu Praskiego dla uczestników z Ukrainy. Polska koordynowała prace w ramach Procesu Praskiego, w którym pełni rolę lidera;

[4] w czasie spotkań nieformalnego gremium zreszającego Ministrów Spraw Wewnętrznych państw Europy Środkowej [Polska, Austria, Bułgaria, Czechy, Węgry, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Chorwacja] o nazwie „Forum Salzburg”. Za najważniejsze dziedziny współpracy uznaje się: współpracę policyjną, współpracę w zakresie kontroli granicznej, zwalczanie nielegalnej migracji, polityki azylowej, wymiany poglądów dotyczących spraw z bieżącej agendy UE. W roku 2013 miały miejsce dwa spotkania ministerialne Forum Salzburg, na których omawiane były kwestie z zakresu migracji, azylu i granic. Pierwsze odbyło się w kwietniu 2013 roku i dotyczyło nowego programu wieloletniego dla Obszaru Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości, drugie zaś zorganizowano w październiku 2013 roku i poświęcono przyszłości polityk w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych [w ramach dyskusji nt nowego wieloletniego programu politycznego] oraz skutecznego podejścia do nielegalnej migracji⁹⁶;

[5] na forum tzw. „nieformalnych spotkań Ministrów Spraw Wewnętrznych państw Schengen z zewnętrzną granicą lądową”, które to powołane zostało z inicjatywy Polski i Finlandii. Celem tego gremium jest skoncentrowanie się na problematyce granic lądowych i aspektach zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, w szczególności w kontekście dialogu wizowego UE z państwami sąsiadującymi na Wschodzie. Jego członkami zostali: Estonia, Finlandia, Litwa, Łotwa, Polska i Słowacja, a pierwsze spotkanie odbyło się we wrześniu 2013 roku w Finlandii. Kolejne spotkanie forum odbędzie się w Polsce wiosną 2014 roku;

[6] w ramach polskiej prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej. W czerwcu 2013 roku Polska zorganizowała dwudniowe seminarium eksperckie dotyczące migracji zarobkowej. Podczas spotkań z przedstawicielami administracji czeskiej, węgierskiej i polskiej oraz polskimi badaczami omawiano m.in. formułę Partnerstw na Rzecz Mobilności w kontekście migracji zarobkowych, oraz prezentowano doświadczenia krajów V4 odnośnie obywateli Chin na rynkach pracy krajów V4;

[7] przez aktywny udział w projekcie „Fighting Irregular Migration in Moldova [FIRMM]” przy tworzeniu tekstu Memorandum of Understanding dla projektu FIRMM, wyznaczeniu polskiego punktu kontaktowego do koordynacji projektu, oraz zgłoszenia polskich uczestników misji eksperckich do Mołdowy;

[8] działając na forum współfinansowanego ze środków unijnych projektu „Supporting the Establishment of Effective Readmission Management in Armenia, Azerbaijan and Georgia”, przez m.in. organizację i udział w warsztatach roboczych oraz organizację wizyty przedstawicieli administracji gruzińskiej oraz administracji azerskiej w Polsce; oraz

[9] uczestnicząc w wielu innych inicjatywach, w tym w projekcie "Strengthening Evidence-Based Management of Labour Migration in Armenia" koordynowanym przez International Centre for Human Development [IChD] w Austrii, w projekcie Inicjatywy Tematycznej dla Armenii pt. "Strengthening Armenia's Migration Management Capacities, with Special Focus on Reintegration Activities in the Framework of the EU-Armenia Mobility Partnership", w projekcie GOVAC "Building Training and Analytical Capacities on Migration in Moldova and Georgia", czy też w projekcie „Support Reintegration of Georgian Returning Migrants and the Implementation of EU-Georgia Readmission Agreement”.

⁹⁶ Udział różnych agencji unijnych w tym forum zależy od planów danej prezydencji w Forum Salzburg. Podczas spotkań w ramach prezydencji rumuńskiej w Forum Salzburg w drugiej połowie 2013 roku do udziału zaproszono przedstawicieli Agencji Frontex, EASO oraz Europolu.

Ponadto, w dniu 5 grudnia 2013 roku Polska oraz osiem innych państw członkowskich UE, tzn. Bułgaria, Republika Czech, Francja, Litwa, Królestwo Niderlandów, Słowenia i Słowacja, podpisały w Brukseli Wspólną Deklarację Partnerstwa na rzecz mobilności UE - Azerbejdżan⁹⁷. Rozpoczęcie realizacji zadań, zadeklarowanych w aneksie do dokumentu, planowane jest na 2014 rok. Zadeklarowane projekty będą dotyczyć pogłębienia współpracy między UE a Azerbejdżanem oraz wsparcia strony azerbejdżańskiej w budowaniu jej zdolności do zarządzania migracjami. Projekty obejmą cztery obszary: [1] promocję migracji legalnej; [2] zwalczanie migracji nielegalnej; [3] wzmacnianie pozytywnego wpływu migracji na rozwój oraz [4] kwestie ochrony międzynarodowej i azylu.

⁹⁷ Partnerstwa na rzecz mobilności są jednym z czterech instrumentów budowania współpracy z krajami trzecimi w obszarze migracji, które funkcjonują w ramach Globalnego Podejścia na rzecz Migracji i Mobilności (GAMM) stanowiącego nadrzędne ramy zewnętrznej polityki migracyjnej UE. Więcej informacji na stronie <http://emn.gov.pl/esm/aktualnosci/11384.Powolano-do-zycia-Partnerstwo-na-rzecz-Mobilnosci-miedzy-UE-a-Azerbejdżanem.html>.

XII. Załączniki do raportu politycznego 2013

1. Metodologia oraz zastosowane definicje

Metodologia

Niniejszy raport powstał na podstawie informacji otrzymanych od różnych instytucji zajmujących się kwestiami migracji i azylu, tj. przede wszystkim z Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Straży Granicznej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Państwowej Inspekcji Pracy, które to odegrały znaczącą rolę podczas opracowywania dokumentu.

Poszczególne tematy poruszane w raporcie były wybierane i wartościowane zgodnie z ich znaczeniem dla dalszych prac decydentów politycznych, zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim. Podczas tworzenia raportu korzystano z licznych źródeł danych oraz informacji tj. z:

- [1] aktów prawnych opublikowanych w Dzienniku Ustaw oraz projektów dokumentów przekazanych do konsultacji społecznych;
- [2] licznych raportów, m.in. Straży Granicznej, Zespołu do Spraw Przeciwdziałania Handlowi Ludźmi w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych;
- [3] komunikatów prasowych organizacji pozarządowych wspierających osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy oraz występujących w obronie podstawowych praw człowieka;
- [4] druków i protokołów z posiedzeń plenarnych obu izb parlamentu (Sejmu i Senatu);
- [5] artykułów prasowych, zwłaszcza jednak w sytuacjach, gdy informacje w nich zawarte mogły zostać zweryfikowane na podstawie innych źródeł.

Dane statystyczne oraz inne informacje zawarte w niniejszym raporcie zostały przekazane przez Urząd do Spraw Cudzoziemców, Straż Graniczną, Departament Obywatelstwa i Repatriacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, Państwową Inspekcję Pracy oraz Biuro Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji w Warszawie.

W celu zapewnienia lepszego zrozumienia opisywanych w raporcie zagadnień, zaleca się wgląd do krajowego Raportu Politycznego 2012 lub 2011, które dostępne są na głównej stronie internetowej Europejskiej Sieci Migracyjnej [\[link\]](#) lub na stronie internetowej polskiego punktu kontaktowego ESM [\[link\]](#).

Zastosowane pojęcia oraz definicje

Mając na względzie przejrzystość i czytelność niniejszego dokumentu, podstawowe definicje takich pojęć jak np.: legalna migracja, nielegalna migracja, globalne podejście do migracji, czy też łączenie rodzin, ochrona międzynarodowa lub małoletni bez opieki są tożsame, chyba że wskazano inaczej, z tymi wskazanymi w słowniku migracyjnym Europejskiej Sieci Migracyjnej⁹⁸. Należy też pamiętać, że w wyniku procesu implementacji unijnych rozwiązań prawnych w zakresie migracji i azylu wiele krajowych ustaw i/lub rozporządzeń odnosi się bezpośrednio do definicji terminów wskazanych w unijnych decyzjach, dyrektywach lub też innych dokumentach.

2. Krajowe statystyki

Wykres 1. Najważniejsze instytucje działające w obszarze migracji

⁹⁸ Definicje pojęć znaleźć można na stronie internetowej Europejskiej Sieci Migracyjnej [\[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_a_en.htm\]](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/index_a_en.htm) oraz stronie internetowej polskiego punktu kontaktowego ESM [\[http://www.emn.gov.pl\]](http://www.emn.gov.pl).



Źródło: opracowanie własne PL KPK ESM

Wizy

W 2013 roku polskie konsulaty wydały ogółem 1 401 862 wizy [w roku 2012 była to liczba 1 340 929 wiz]. Z kolei na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁹⁹ wydanych zostało ogółem 2 954 wizy [90 wiz krajowych oraz 2 864 wiz Schengen, przy czym w roku 2012 dane te wynosiły odpowiednio 156 oraz 3 027].

Tabela 1. Liczba wiz krajowych oraz Schengen wydanych w roku 2013

typ wizy	wizy Schengen	wizy krajowe
wizy wydane przez konsulów RP	1 107 037	294 825
wizy wydane na terytorium Polski przez wojewodów	2 864	90
wizy ogółem	1 109 901	294 915

Źródło: Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Najwięcej wiz w konsulatach wydanych zostało na Ukrainie [720 678 wiz – wzrost o 11% w stosunku do roku 2012], na Białorusi [346 723, spadek o 0,47%] i w Rosji [228 221 wiz, spadek o 10%].

Na dalszych pozycjach znajdują się Chiny [14 506 wiz, wzrost o 9%], Kazachstan [13 452 wizy, spadek o 2%, choć uwagę zwraca fakt, iż liczba wiz wydanych w Kazachstanie jest od 2012 roku wciąż na wysokim poziomie], Mołdawia [12 498 wiz, wzrost o 15%] i Turcja [11 753 wizy, wzrost o 16%].

Tabela 2. Liczba wniosków o wizę, liczba wiz wydanych cudzoziemcom w roku 2013 wg kraju wydania wizy, z podziałem na typ wizy

⁹⁹ Dane dotyczą liczby wiz wydanych cudzoziemcom przez wojewodów oraz komendantów placówek Straży Granicznej i nie uwzględniają liczby wiz wydanych przez polskie przedstawicielstwa dyplomatyczne lub urzędy konsularne poza granicami kraju. Dane dotyczą wyłącznie pozytywnych decyzji wizowych i nie wskazują ogólnej liczby złożonych wniosków o wydanie wizy.

Państwo wydania wize	liczba wniosków			liczba wiz wydanych			liczba odmów wydania wize		
	C	D	razem	C	D	razem	C	D	razem
Afganistan	742	21	763	626	21	647	116		116
Albania	89	69	158	51	64	115	38	5	43
Algieria	1 561	74	1 635	1 220	68	1 288	341	6	347
Angola	822	56	878	563	52	615	259	4	263
Arabia Saudyjska	1 250	1 143	2 393	1 197	1 135	2 332	53	8	61
Argentyna	10	27	37	10	27	37			
Armenia	2 045	180	2 225	1 943	138	2 081	102	42	144
Australia	200	51	251	199	51	250	1		1
Austria		8	8		8	8			
Azerbejdżan	1 541	219	1 760	1 482	212	1 694	59	7	66
Belgia	6	13	19	6	13	19			
Białoruś	272 920	75 927	348 847	271 462	75 261	346 723	1 458	666	2 124
Bośnia i Hercegowina	31	56	87	31	56	87			
Brazylia	17	84	101	17	84	101			
Bułgaria	179	14	193	178	14	192	1		1
Chile	8	4	12	8	4	12			
Chiny	13 208	1 842	15 050	12 880	1 626	14 506	328	216	544
Chorwacja	52	68	120	51	68	119	1		1
Cypr	126	16	142	105	13	118	21	3	24
CZARNOGÓRA [brak wszystkich danych]		10	10		10	10			
Czechy	5	9	14	5	8	13		1	1
Dania	10	2	12	10	2	12			
Egipt	2 471	94	2 565	2 040	73	2 113	431	21	452
Estonia	1	4	5	1	4	5			
Etiopia	283	44	327	254	42	296	29	2	31
Finlandia	3	9	12	3	9	12			
Francja	43	51	94	43	51	94			
Grecja	21	12	33	17	11	28	4	1	5
Gruzja	3 153	1 442	4 595	2 922	1 106	4 028	231	336	567
Hiszpania	1	29	30	1	29	30			
Holandia	2	7	9	2	7	9			
Indie	5 504	1 469	6 973	4 908	953	5 861	596	516	1 112
Indonezja	1 914	80	1 994	1 914	80	1 994			
Irak	1 274	141	1 415	1 064	130	1 194	210	11	221
Iran	1 874	119	1 993	1 275	115	1 390	599	4	603
Irlandia	445	12	457	444	12	456	1		1
Izrael	281	67	348	269	64	333	12	3	15
Japonia	208	184	392	104	173	277	104	11	115
Jordania	650	42	692	650	42	692			
Kanada	261	241	502	261	241	502			
Katar	536	23	559	504	23	527	32		32
Kazachstan	12 826	1 212	14 038	12 050	1 197	13 247	776	15	791
Kenia	662	67	729	497	54	551	165	13	178
Kolumbia	590	49	639	577	49	626	13		13
Korea Południowa	49	304	353	44	302	346	5	2	7
Korea Północna	22	125	147	22	125	147			
Kuba	195	15	210	186	15	201	9		9
Kuwejt	639	19	658	628	18	646	11	1	12
Liban	1 053	43	1 096	789	36	825	264	7	271
Libia	2 129	238	2 367	2 113	235	2 348	16	3	19
Litwa	2	32	34	2	32	34			
LUKSEMBURG [brak wszystkich danych]		2	2		2	2			

Państwo wydania wizej	liczba wniosków			liczba wiz wydanych			liczba odmów wydania wizej		
	C	D	razem	C	D	razem	C	D	razem
Łotwa	9	18	27	9	18	27			
Macedonia	247	63	310	197	63	260	50		50
Malezja	62	127	189	47	118	165	15	9	24
Maroko	603	55	658	459	50	509	144	5	149
Meksyk	78	141	219	78	141	219			
Mołdowa	5 655	8 240	13 895	5 423	7 075	12 498	232	1 165	1 397
Niemcy	90	632	722	88	630	718	2	2	4
Nigeria	628	96	724	425	77	502	203	19	222
Norwegia	6	24	30	5	24	29	1		1
Nowa Zelandia	21	19	40	21	19	40			
Pakistan	314	105	419	238	74	312	76	31	107
Peru	324	22	346	320	22	342	4		4
Portugalia		7	7		7	7			
Republika Południowej Afryki	1 747	63	1 810	1 717	60	1 777	30	3	33
Rosja	227 114	3 237	230 351	225 054	3 167	228 221	2 060	70	2 130
Rumunia	620	22	642	617	22	639	3		3
Serbia	80	293	373	74	286	360	6	7	13
Singapur	242	83	325	241	82	323	1	1	2
Słowacja	2	8	10	2	8	10			
Słowenia		2	2		2	2			
Stany Zjednoczone (USA)	1 283	683	1 966	1 281	683	1 964	2		2
Syria	380	22	402	218	16	234	162	6	168
Szwajcaria	5	4	9	5	4	9			
Szwecja	3	110	113	3	108	111		2	2
Tajlandia	1 321	159	1 480	1 294	128	1 422	27	31	58
Tunezja	675	53	728	497	33	530	178	20	198
Turcja	7 730	4 394	12 124	7 438	4 315	11 753	292	79	371
Turkmenistan									
Ukraina	538 181	198 852	737 033	528 277	192 401	720 678	9 904	6 451	16 355
Uzbekistan	2 113	914	3 027	2 012	752	2 764	101	162	263
Wenezuela	74	29	103	74	29	103			
Węgry	4	22	26	4	22	26			
Wielka Brytania	3 545	36	3 581	3 509	35	3 544	36	1	37
Wietnam	781	134	915	749	131	880	32	3	35
Włochy	3	3	6	3	3	6			
Zjednoczone Emiraty Arabskie	1 093	63	1 156	1 030	55	1 085	63	8	71
Suma końcowa	1 126 947	304 804	1 431 751	1 107 037	294 825	1 401 862	19 910	9 979	29 889

Źródło: Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Licząc wszystkie wizej w celu wykonywania pracy [o symbolach 05 – praca na podstawie oświadczenia, 06 – kierowcy w międzynarodowym transporcie drogowym i 07 - na podstawie innych dokumentów; głównie zezwoleń na pracę, ale również w przypadku cudzoziemców zwolnionych z obowiązku posiadania zezwolenia] wydano ich łącznie 182 840 wobec 196 047 w 2012 roku [spadek o 15%].

W 2013 roku wydano 295 425 wiz w celu prowadzenia działalności gospodarczej, co oznacza wzrost o 9% w stosunku do roku 2012. Najwięcej tego typu wiz wydano obywatelom Ukrainy [184,2 tys. - wzrost o 5%], Rosji (37,7 tys. - wzrost o 4%), Białorusi (35,9 tys. - spadek o 25%), Chin (6,2 tys. - spadek o 11%).

Tabela 3. Liczba wydanych zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej w ramach małego ruchu granicznego [MRG]

	liczba złożonych wniosków o wydanie zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach MRG	liczba wydanych zezwoleń w ramach MRG	liczba odmów wydania zezwolenia MRG
OGÓŁEM	225 583	173 734	231
<i>w tym:</i>			
Ukraina	51 066	49 956	166
Obwód Kaliningradzki	174 517	123 778	65

Źródło: Ministerstwo Spraw Zagranicznych

W roku 2013 prowadzono także ponad 10 tys. konsultacji wizowych, za które odpowiedzialnym organem jest Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców, pełniący rolę Centralnego Organu Wizowego w Polsce [zgodnie z art. 17 Konwencji Wykonawczej do Układu z Schengen wydanie wize w niektórych sprawach wymaga przeprowadzenia konsultacji z centralnym organem państwa członkowskiego UE, w którym wniosek został złożony lub centralnym organem innego państwa członkowskiego UE].

Tabela 4. Liczba prowadzonych w roku 2013 konsultacji wizowych

Organ wnioskujący	Liczba wniosków	Liczba wydanych decyzji
inne państwo	9 600	13 182
konsul RP	361	601
fakultatywne	147	228
Razem	10 108	14 011

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

Jednym z istotnych elementów wspólnej polityki wizowej UE przyczyniającej się do zwiększenia aktywności polskiej w tym zakresie na forum unijnym jest zawieranie umów o reprezentacji wizowej. Reprezentacja wizowa polega na wydawaniu wiz jednego z umawiających się państw przez przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne drugiego. Dzięki temu kraje Unii Europejskiej umożliwiają obywatelom państw trzecich łatwiejszy dostęp do placówek wydających wize. Reprezentacja wizowa dotyczy jedynie wiz Schengen, tj. uprawniających do pobytu w strefie Schengen przez 3 miesiące w dowolnym sześciomiesięcznym okresie, licząc od dnia pierwszego wjazdu na terytorium państw członkowskich.

Polska podpisała umowy o reprezentacji wizowej z szeregiem państw członkowskich UE.

Tabela 5. Lista państw z którymi Polska podpisała umowy o reprezentacji wizowej

Państwo (członkowskie) z którym Polska podpisała porozumienie o przedstawicielstwie wizowym i jest stroną reprezentującą	Państwo działające w charakterze przedstawiciela
ESTONIA	- Addis Abeba (Etiopia)
	- Bogota (Kolumbia)
	- Pjongyang (Korea Północna)
	- Seul (Korea Południowa)
NIDERLANDY	- Kaliningrad (Rosja)
	- Irkuck (Rosja)
ŁOTWA	- Bagdad (Irak)
	- Los Angeles (USA)
	- Sao Paulo (Brazylia)
	- Wellington (Nowa Zelandia)
SŁOWACJA	- Erywań (Armenia)
SŁOWENIA	- Luanda (Angola)
	- Tbilisi (Gruzja)
	- Erywań (Armenia)
	ESTONIA - Psków (Rosja)
	NIDERLANDY - Akra (Ghana)
	- Chartum (Sudan)
	- Harare (Zimbabwe)
	- Kolombo (Sri Lanka)
	- Manila (Filipiny)
	- Paramaribo (Surinam)
	- Port of Spain (Trynidad i Tobago)
	ŁOTWA - Witebsk (Rosja)
	SŁOWENIA - Podgorica (Czarnogóra)
	SZWECJA - Dhaka (Bangladesz)

Państwo (członkowskie) z którym Polska podpisała porozumienie o przedstawicielstwie wizowym i jest stroną reprezentującą Państwo działające w charakterze przedstawiciela

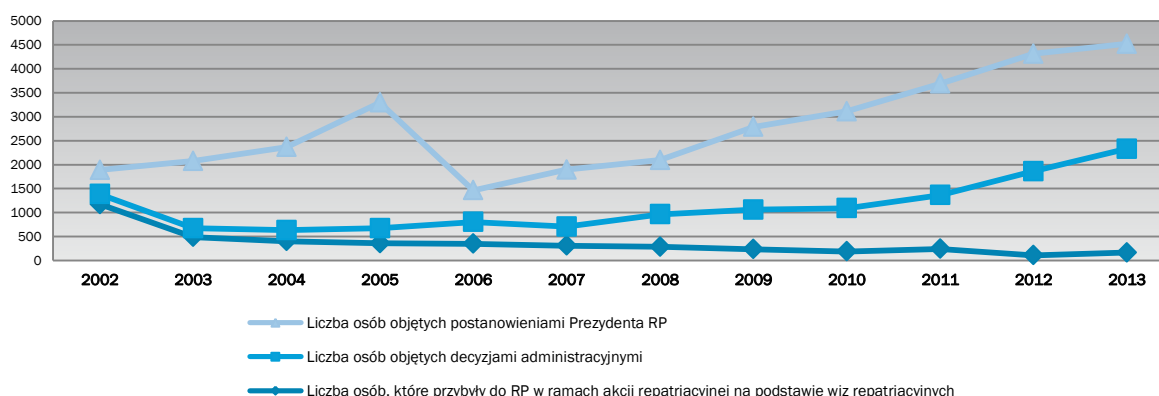
- Pyongyang (Korea Północna)
SZWECJA - Algier (Algieria)

Źródło: Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Obywatelstwo

W roku 2013 kontynuowany był trend wzrostowy w zakresie liczby cudzoziemców, którzy w toku roku nabyli obywatelstwo Polskie czy to w oparciu o decyzje administracyjne [wzrost o 19% w stosunku do roku 2012], postanowienia Prezydenta RP [spadek o 12%], czy też w oparciu o ustawę o repatriacji [wzrost o 34%].

Wykres 1. Liczba cudzoziemców, którzy nabyli obywatelstwo polskie w latach 2002-2013 oraz liczba osób, które wjechały do Polski na podstawie wiz repatriacyjnych



Źródło: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

Tabela 6. Liczba osób, które nabyły obywatelstwo polskie oraz wjechały na terytorium Polski na podstawie wiz repatriacyjnych

Rok	Liczba osób, które przybyły do RP w ramach akcji repatriacyjnej na podstawie wiz repatriacyjnych	Liczba osób objętych decyzjami administracyjnymi w sprawie uznania za obywatela polskiego	Liczba osób objętych postanowieniami Prezydenta RP w sprawie uznania za obywatela polskiego
2012	108	1 754	2 454
2013	163	2 165	2 195

Źródło: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

Tabela 7. Liczba repatriantów, którzy osiedlili się w poszczególnych województwach na terytorium kraju w roku 2013

Województwo:	Liczba osiedlonych rodzin repatriantów	Liczba dorosłych repatriantów	Liczba osób niepolskiego pochodzenia (członków rodziny rep.)	Liczba dzieci (do 18 roku życia)	Ogółem liczba osiedlonych osób: (suma rubryk 3, 4 i 5)
Dolnośląskie	7	8	3	4	15
Kujawsko – pomorskie	0	0	0	0	0
Lubelskie	1	1	1	0	2
Lubuskie	1	1	0	0	1
Łódzkie	2	4	0	0	4
Małopolskie	16	20	8	7	35

Województwo:	Liczba osiedlonych rodzin repatriantów	Liczba dorosłych repatriantów	Liczba osób niepolskiego pochodzenia (członków rodziny rep.)	Liczba dzieci (do 18 roku życia)	Ogółem liczba osiedlonych osób: (suma rubryk 3, 4 i 5)
Mazowieckie	29	51	8	11	70
Opolskie	2	3	1	3	7
Podkarpackie	1	1	1	0	2
Podlaskie	3	4	0	1	5
Pomorskie	5	7	0	6	13
Śląskie	8	9	4	7	20
Świętokrzyskie	0	0	0	0	0
Warmińsko-mazurskie	0	0	0	0	0
Wielkopolskie	4	5	0	2	7
Zachodniopomorskie	3	8	1	0	9
RAZEM	82	122	27	41	190

Źródło: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

Tabela 8. Liczba cudzoziemców zdających egzamin z języka polskiego jako obcego

Kraj pochodzenia osoby zdającej egzamin z języka polskiego jako obcego	liczba osób
Ukraina	1018
Rosja	214
Białoruś	176
Niemcy	73
Armenia	72
Polska	58
USA	55
Wietnam	35
PL / USA	23
Turcja	21
Japonia	16
Kazachstan	15
Francja	15
Czechy	14
Indie	13
Hiszpania	13
Włoccy	12
Mołdawia	12
Słowacja	11
Węgry	11
Serbia	11
Wielka Brytania	10
Azerbejdżan	9
Syria	9
Bułgaria	9
Korea Południowa	8
Mongolia	8
Rumunia	8
Tunezja	7
Palestyna	7
Kanada	6
Uzbekistan	6
Gruzja	6
Egipt	6
Litwa	5
Bazylia	5
Turkmenistan	5
Algieria	5
Somalia	4
Bośnia i Hercegowina	3

Kraj pochodzenia osoby zdającej egzamin z języka polskiego jako obcego	liczba osób
Niderlandy	3
Finlandia	3
Macedonia	3
Albania	2
Grecja	2
PL / Niemcy	2
Liban	2
Peru	2
Meksyk	2
Szwajcaria	2
Irlandia	2
Sri Lanka	2
Chiny	2
Kamerun	2
Arabia Saudyjska	1
Australia	1
Austria	1
Bangladesz	1
Belgia	1
Bezpaństwowcy	1
Ghana	1
Irak	1
Iran	1
Izrael	1
Jordania	1
Jugosławia	1
Kirgistan	1
Kosowo	1
Kostaryka	1
Kuba	1
Łotwa	1
Madagaskar	1
Malta	1
Nigeria	1
PL / Niderlandy	1
PL / Kanada	1
Republika Południowej Afryki	1
Sierra Leone	1
Słowenia	1
Togo	1
Uganda	1
Wenezuela	1
Ogółem	2 073

Źródło: Państwowa Komisja Poświadczania Znajomości Języka Polskiego jako Obcego

Karta Polaka

Tabela 9. Liczba cudzoziemców, którym wydano Kartę Polaka w roku 2013

Obywatelstwo	Liczba cudzoziemców, którym wydano Kartę Polaka
ukraińskie	8 136
kazachstańskie	234
kirgiskie	2
uzbeckie	136
białoruskie	13 323
turkmeńskie	8
litewskie	490
rosyjskie	615
armeńskie	7
mołdawskie	162

Obywatelstwo	Liczba cudzoziemców, którym wydano Kartę Polaka
łotewskie	110
tadżyckie	3
gruzińskie	17
azerbejdżańskie	4
inne	6
OGÓŁEM	23 253

Źródło: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Najwięcej decyzji o wydaniu cudzoziemcom Kart Polaka wydano w pięciu konsulatach Rzeczypospolitej Polskiej: w Brześciu, Grodnie, Lwowie, Mińsku i Winnicy [84% wszystkich wydanych Kart].

Ochrona międzynarodowa

W roku 2013 przyjęto najwięcej wniosków o nadanie statusu uchodźcy w dotychczasowej historii dotyczącej udzielania ochrony międzynarodowej. Stosowne wnioski złożyło ponad 15 tys. osób, przy czym 2/3 z nich złożono w pierwszym półroczu [ponad 10 tys.]. Rekordowa [dwukrotnie większa niż w 2012 roku] była również liczba wniosków o przejście odpowiedzialności za wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej złożony na terytorium innego państwa członkowskiego [w ramach tzw. Rozporządzenia Dublińskiego] - około 10 tys., z tym, że w tym przypadku 2/3 wpłynęło w drugim półroczu 2013 roku.

Wśród osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy 85% to obywatele Rosji [najczęściej deklarujący narodowość czeczeńską], poza tym najliczniej występowali obywatele: Gruzji -8%, Syrii - 2%, Armenii i Kazachstanu - po 1%.

Tabela 10. Liczba cudzoziemców objętych postępowaniem uchodźczym w roku 2013

Obywatelstwo	1.01-31.12.2013		
	kobiety	mężczyźni	Suma
Rosja	6 385	6 405	12 790
Gruzja	547	694	1 241
Syria	94	161	255
Armenia	110	96	206
pozostałe	215	470	685
Razem	7 351	7 826	15 177

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

Od kilkunastu lat w Polsce wśród cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową zdecydowanie dominują obywatele Federacji Rosyjskiej, głównie narodowości czeczeńskiej. W 2013 roku zaobserwowano wzrost liczby wniosków składanych przez tę grupę cudzoziemców w stosunku do roku 2012 o około 100%. Odnotowano także wzrost liczby wniosków składanych przez obywateli Syrii, choć liczba wniosków nie jest znacząca, mimo trwającej wojny domowej w tym kraju. Warto także zauważyć, że gwałtowne zwiększenie się liczby wniosków ze strony obywateli Federacji Rosyjskiej miało miejsce w okresie czerwiec – wrzesień 2013 roku, a w kolejnych miesiącach sytuacja ustabilizowała się na poziomie odbiegającym istotnie od poziomu odnotowanego na 2012 rok.

Przyczyny tego kilkumiesięcznego wzrostu składanych wniosków są złożone i nie do końca zrozumiałe. Sytuacja wewnętrzna w Czeczenii, z której wywodzi się zdecydowana większość osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy nie uległa pogorszeniu. Wydaje się więc, że napływ ten mógł mieć związek na przykład ze zwiększeniem w tym czasie wysokości środków na opiekę nad osobami ubiegającymi się o ochronę międzynarodową przez władze Niemiec [kraj ten odnotował istotny wzrost wniosków składanych przez obywateli Federacji Rosyjskiej, traktujących Polskę jako państwo tranzytu] oraz pogłoskami o zaostrzeniu polityki wyjazdowej przez reżim Kadyrowa. Jednocześnie należy odnotować, że w przypadku obywateli Gruzji w 2013 roku nastąpił spadek liczby składanych wniosków o nieco ponad 50% w porównaniu z rokiem poprzednim.

Tabela 11. Liczba osób, wobec których w okresie 1.01-9.12.2013 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wydał decyzje w sprawie o nadanie statusu uchodźcy w Polsce [wg obywatelstwa]

Obywatelstwo	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Ochrona uzupełniająca	Zgoda na pobyt tolerowany	Negatywna	Umorzenie / pozostawienie bez rozp.
AFGANISTAN	20	1	-	26	55
ALGERIA	-	-	-	2	2
ANGOLA	-	-	-	1	-
ARMENIA	1	-	22	86	181
AZERBEJDŻAN	-	-	-	-	4
BANGLADESZ	1	1	-	4	14
BEZ OBYWATELSTWA	25	-	1	2	24
BIAŁORUŚ	19	1	3	17	15
BUŁGARIA	-	-	-	-	2
CHINY	-	-	-	1	3
CHORWACJA	-	-	-	-	2
DEMOKRATYCZNA REPUBLIKA KONGA	-	-	-	3	-
EGIPT	15	-	2	5	25
ERYTREA	-	1	-	-	3
GHANA	-	-	-	-	1
GRUZJA	-	-	62	379	1 464
GWINEA	-	-	-	1	3
INDIE	-	-	-	4	7
IRAK	2	-	2	3	8
IRAN	-	-	1	2	6
IZRAEL	-	-	-	-	1
JORDANIA	-	-	-	-	1
KAMERUN	-	1	1	1	6
KAZACHSTAN	-	7	2	29	86
KIRGISTAN	11	1	5	9	36
KONGO	-	-	-	2	2
KOREA PÓŁNOCNA	-	-	-	-	1
KUBA	-	-	1	-	-
LIBAN	-	-	-	-	12
LIBIA	-	-	-	-	2
MAROKO	-	-	-	-	3
MOŁDAWIA	1	-	-	3	1
MONGOLIA	-	-	2	6	4
NEPAL	-	-	-	1	7
NIEOKREŚLONE	-	-	-	2	2
NIGERIA	1	-	-	3	8
PAKISTAN	3	-	2	10	22
PALESTYNA	2	-	1	1	3
REPUBLIKA POŁUDNIOWEJ AFRYKI	-	-	-	-	1
ROSJA	23	85	273	1457	13 818
RUMUNIA	-	-	-	1	2
RWANDA	-	-	-	2	1
SERBIA	-	-	1	-	1
SIERRA LEONE	-	-	1	-	-
SOMALIA	-	7	-	-	1
SRI LANKA	-	-	-	2	4
STANY ZJEDNOCZONE AMERYKI	2	-	-	-	-
SYRIA	69	20	-	1	150
TADŻYKISTAN	-	-	-	-	4
TUNEZJA	1	-	-	-	5
TURCJA	-	1	-	3	8
TURKMENISTAN	1	-	-	-	3
UGANDA	-	-	-	-	2
UKRAINA	2	5	7	38	26
UZBEKISTAN	-	-	3	3	15

Obywatelstwo	Status nadany zgodnie z Konwencją Genewską	Ochrona uzupełniająca	Zgoda na pobyt tolerowany	Negatywna	Umorzenie / pozostawienie bez rozp.
WIETNAM	1	-	-	29	20
WYBRZEŻE KOŚCI SŁONIOWEJ	-	-	-	-	1
Suma	200	131	392	2139	16078

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców wydał ponad 19 tys. decyzji, przy czym 85% stanowiły umorzenia, 12% - decyzje negatywne, 1,5% - zgoda na pobyt tolerowany, 1% - status uchodźcy i 0,5% - ochrona uzupełniająca. Status uchodźcy nadano głównie obywatelom: Syrii - 35%, bez obywatelstwa [cudzoziemcy pochodzenia syryjskiego] - 13%, Rosji - 12%, Afganistanu i Białorusi - po 10%. Ochronę uzupełniająca udzielono głównie: Rosjanom - 65%, Syryjczykom - 15%, obywatelom Kazachstanu i Somalii - po 5% oraz obywatelom Ukrainy - 4%. Zgodę na pobyt tolerowany wydano głównie obywatelom: Rosji - 70%, Gruzji - 16%, Armenii - 6%, Ukrainy - 2% i Kirgistanu - 1%. Natomiast decyzje negatywne otrzymali głównie: Rosjanie - 68%, Gruzini - 18%, obywatele Armenii - 4%, obywatele Ukrainy - 2%, obywatele Kazachstanu i Wietnamu - po 1%. Łącznie w roku 2013 w Polsce ochroną międzynarodową oraz krajową objęto 723 cudzoziemców. Stanowi to około 5% osób, które złożyły wnioski o nadanie statusu uchodźcy [podobnie jak to miało miejsce w roku 2012]. Podobnie też jak w latach ubiegłych sposób orzekania w sprawach cudzoziemców pochodzących z Federacji Rosyjskiej był zgodny z zaleceniami UNHCR.

Tabela 12. Cudzoziemcy, w sprawie których wszczęto postępowanie o nadanie statusu uchodźcy i którym zapewniono zakwaterowanie w ośrodkach dla cudzoziemców

Cudzoziemcy:	Liczba osób
przebywający w ośrodku	1 946
świadczenia poza ośrodkiem	1 441
opuścili ośrodek	159
nowo przyjęci	112
małoletni bez opieki	7
łącznie pod opieką wg. stanu na dzień 2.01.2014	3 394

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

Wnioski dublińskie najliczniej wpłynęły z następujących państw: Niemiec - 71%, Francji - 9%, Austrii - 5%, Szwecji - 3% oraz Szwajcarii - 2%.

Rada do Spraw Uchodźców wydała około 1,2 tys. decyzji, w tym 80% utrzymujących decyzje Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

W roku 2013 statusu uchodźcy pozbawiono 5 osób [trzech obywateli Federacji Rosyjskiej, jednego obywatela Gruzji oraz jednego obywatela Indii]. Z kolei ochrony uzupełniającej pozbawionych zostało 36 osób [35 obywateli Federacji Rosyjskiej i jeden obywatel Turcji]. W zakresie cofania ochrony międzynarodowej widoczna jest tendencja spadkowa w porównaniu do roku 2012, gdy statusu uchodźcy pozbawiono 14 cudzoziemców, a ochrony uzupełniającej - 88 z nich.

Legalna migracja

Na terytorium RP wystawiono około 80 tys. zaproszeń, przeważnie Białorusinom, obywatelom Ukrainy, Rosjanom, Chińczykom i Mongołom.

Wykres 2. Liczba zarejestrowanych zaproszeń cudzoziemców, wg typu zaproszenia



A - Zaproszenia wystawione przez obywatela polskiego; B - Zaproszenia wystawione przez cudzoziemca przebywającego legalnie co najmniej przez 5 lat na terytorium RP; C - Zaproszenia wystawione przez osoby prawne lub jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, mające siedzibę na terytorium RP.

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

Według stanu na dzień 9 grudnia 2013 roku¹⁰⁰ 121 219 cudzoziemców posiadało w Polsce ważne karty pobytu, co stanowi wzrost o ponad 9% w stosunku do stanu na dzień 31 grudnia 2012 roku [111 971]. Na tę liczbę nie miała większego wpływu przeprowadzona abolicja dla nielegalnych migrantów w 2012 roku, której realizacja w mniejszym stopniu dotyczyła 2013 roku.

Największą liczbę kart pobytu posiadali kolejno obywatele takich państw trzecich jak: Ukraina [31%], Wietnam [11%], Rosja [10%], Białoruś [9%], Chiny i Armenia [po 4%], Turcja, Indie i USA [po 2%] oraz Korea Południowa [1,5%].

Tabela 13. Liczba osób, które na dzień 9 grudnia 2013 roku posiadały ważne karty pobytu, wg obywatelstwa i rodzaju zezwolenia

Obywatelstwo	OCHRONA UZUPEŁNIAJĄCA	OSIEDLENIE SIĘ	POBYT REZYDENTA DŁUGOTERMINOWEGO UE	POBYT TOLEROWANY	STATUS UCHODźCY	ZAMIESZKANIE NA CZAS OZNACZONY	SUMA
AFGANISTAN	21	36	3	-	32	80	172
ALBANIA	-	66	11	-	-	123	200
ALGIERIA	-	316	16	3	1	250	586
ANGOLA	-	24	1	4	-	88	117
ARABIA SAUDYJSKA	-	2	-	-	-	245	247
ARGENTYNA	-	37	4	-	-	60	101
ARMENIA	11	1675	662	274	3	2217	4842
AUSTRALIA	-	83	3	-	-	121	207
AUSTRIA	-	167	-	-	-	-	167
AZERBEJDŻAN	-	110	16	6	5	188	325
BAHRAJN	-	-	-	-	-	1	1
BANGLADESZ	1	42	8	13	2	188	254
BELGIA	-	55	-	-	-	-	55
BELIZE	-	1	-	-	-	-	1
BENIN	-	1	-	-	-	5	6
BEZ OBYWATELSTWA	5	544	7	35	31	111	733
BHUTAN	-	1	-	-	-	1	2

¹⁰⁰ W związku z przebudową systemu „Pobyt”, Urząd do Spraw Cudzoziemców nie opracował jeszcze pełnych danych za 2013 rok. Powinny być one dostępne dopiero w maju 2014 roku. Wszystkie prezentowane dane w niniejszym opracowaniu w obszarze legalizacji pobytu i częściowo ochrony międzynarodowej za rok 2013 dotyczą stanu na dzień 9 grudnia 2013 roku, co daje, choć nie w pełnym zakresie, możliwość porównania z danymi za cały 2012 rok.

Obywatelstwo	OCHRONA UZUPEŁNIAJĄCA	OSIEDLENIE SIĘ	POBYT REZYDENTA DŁUGOTERMINOWEGO UE	POBYT TOLEROWANY	STATUS UCHODŹCY	ZAMIESZKANIE NA CZAS OZNACZONY	SUMA
BIAŁORUŚ	15	7078	367	38	92	3570	11161
BOLIWIA	-	26	2	-	-	16	44
BOŚNIA- HERCEGOWINA	-	87	9	-	3	46	145
BOTSWANA	-	1	-	-	-	2	3
BRAZYLIA	-	87	9	-	-	276	372
BUŁGARIA	-	730	8	-	-	-	738
BURKINA FASO	-	1	1	-	-	6	8
BURUNDI	-	3	-	-	-	4	7
CHILE	-	26	3	-	-	37	66
CHINY	4	514	259	16	-	4223	5016
CHORWACJA	-	167	15	-	-	106	288
CYPR	-	12	-	-	-	1	13
CZAD	-	-	-	-	-	3	3
CZARNOGÓRA	-	27	5	-	-	30	62
CZECHY	-	436	-	-	-	-	436
DANIA	-	50	-	-	-	-	50
DEMOKRATYCZNA REPUBLIKA KONGA	-	7	-	1	-	15	23
DOMINIKANA	-	8	-	-	-	29	37
DŻIBUTI	-	2	-	-	1	-	3
EGIPT	-	279	6	3	14	655	957
EKWADOR	-	24	-	-	-	27	51
ERYTREA	2	1	-	-	-	13	16
ESTONIA	-	12	-	-	-	-	12
ETIOPIA	-	27	2	-	2	24	55
FILIPINY	-	66	25	1	-	239	331
FINLANDIA	-	25	-	-	-	-	25
FRANCJA	-	238	-	-	-	-	238
GABON	-	4	-	-	-	1	5
GAMBIA	-	7	-	2	-	23	32
GHANA	-	13	2	-	-	57	72
GRECJA	-	230	-	-	-	-	230
GRUZJA	2	199	31	101	-	302	635
GUJANA	-	1	-	-	-	2	3
GWATEMALA	-	9	1	-	-	12	22
GWINEA	-	18	2	2	-	18	40
GWINEA BISSAU	-	6	-	-	-	-	6
GWINEA RÓWNIKOWA	-	1	-	-	-	4	5
HAITI	-	3	-	1	-	12	16
HISZPANIA	-	66	-	-	-	-	66
HONDURAS	-	2	1	-	-	8	11
HONGKONG	-	2	1	-	-	14	17
INDIE	-	558	317	7	-	1757	2639
INDONEZJA	-	42	4	-	-	103	149
IRAK	34	112	15	7	28	230	426
IRAN	3	51	6	2	7	156	225
IRLANDIA	-	19	-	-	-	-	19

Obywatelstwo	OCHRONA UZUPEŁNIAJĄCA	OSIEDLENIE SIĘ	POBYT REZYDENTA DŁUGOTERMINOWEGO UE	POBYT TOLEROWANY	STATUS UCHODźCY	ZAMIESZKANIE NA CZAS OZNACZONY	SUMA
ISLANDIA	-	3	-	-	-	-	3
IZRAEL	-	64	25	-	-	194	283
JAMAJKA	-	6	-	-	-	13	19
JAPONIA	-	193	21	1	-	779	994
JEMEN	-	68	7	1	-	42	118
JORDANIA	-	129	10	2	-	76	217
KAMBODŹA	-	8	1	-	-	9	18
KAMERUN	-	47	8	3	-	163	221
KANADA	-	142	14	1	-	295	452
KATAR	-	1	-	-	-	-	1
KAZACHSTAN	7	863	22	7	-	382	1281
KENIA	1	28	7	2	-	91	129
KIRGISTAN	5	40	2	13	12	45	117
KIRIBATI	-	-	-	-	-	1	1
KOLUMBIA	-	42	4	-	-	95	141
KOMORY	-	-	-	-	-	3	3
KONGO	1	33	1	5	7	66	113
KOREA POŁUDNIOWA	-	60	122	-	-	1673	1855
KOREA PÓŁNOCNA	-	-	18	-	-	285	303
KOSOWO	-	19	1	-	-	39	59
KOSTARYKA	-	10	-	-	-	15	25
KUBA	2	50	1	5	2	82	142
KUWEJT	-	15	-	-	-	8	23
LAOS	1	12	-	-	2	4	19
LIBAN	1	137	10	-	2	84	234
LIBERIA	-	7	-	2	6	5	20
LIBIA	-	68	2	3	1	76	150
LITWA	-	297	-	-	-	-	297
LUKSEMBURG	-	2	-	-	-	-	2
ŁOTWA	-	18	-	-	-	-	18
MACEDONIA	-	125	7	2	-	60	194
MADAGASKAR	-	13	-	1	-	10	24
MALAWI	-	-	-	-	-	4	4
MALEZJA	-	10	4	-	-	217	231
MALI	-	17	3	-	-	9	29
MAROKO	-	151	11	2	-	247	411
MAURETANIA	-	3	-	-	-	2	5
MAURITIUS	-	7	2	-	-	19	28
MEKSYK	-	108	4	-	-	239	351
MOŁDAWIA	-	338	71	11	1	455	876
MONGOLIA	-	366	111	35	1	414	927
MOZAMBIK	-	3	-	-	-	-	3
MYANMAR	-	1	-	-	-	15	16
NAMIBIA	-	2	-	-	-	2	4
NEPAL	-	33	38	6	3	461	541
NIDERLANDY	-	116	-	-	-	-	116
NIEMCY	-	693	-	-	-	-	693

Obywatelstwo	OCHRONA UZUPEŁNIAJĄCA	OSIEDLENIE SIĘ	POBYT REZYDENTA DŁUGOTERMINOWEGO UE	POBYT TOLEROWANY	STATUS UCHODŹCY	ZAMIESZKANIE NA CZAS OZNACZONY	SUMA
NIEOKREŚLONE	1	38	2	16	-	10	67
NIGERIA	2	329	17	14	1	536	899
NIKARAGUA	-	5	-	-	-	4	9
NORWEGIA	-	39	-	-	-	-	39
NOWA ZELANDIA	-	18	1	-	-	42	61
PAKISTAN	1	109	12	21	5	355	503
PALESTYNA	8	45	11	1	3	94	162
PANAMA	-	5	-	-	-	4	9
PARAGWAJ	-	-	-	-	-	7	7
PERU	-	88	3	1	-	68	160
PORTUGALIA	-	8	-	-	-	-	8
REPUBLIKA POŁUDNIOWEJ AFRYKI	-	61	7	-	-	94	162
REPUBLIKA ŚRODKOWOAFRYKA ŃSKA	-	-	-	-	-	1	1
REPUBLIKA ZIELONEGO PRZYLĄDKA	-	1	-	-	-	-	1
ROSJA	2243	4813	425	610	530	4024	12645
RUMUNIA	-	159	-	-	-	-	159
RWANDA	-	4	-	-	-	16	20
SAINT VINCENT I GRENADYNY	-	-	-	-	-	1	1
SALWADOR	-	2	-	-	-	12	14
SENEGAL	-	22	4	1	-	53	80
SERBIA	-	421	15	1	-	197	634
SESZELE	-	-	-	-	-	1	1
SIERRA LEONE	-	20	-	2	-	6	28
SINGAPUR	-	14	-	-	-	32	46
SŁOWACJA	-	245	-	-	-	-	245
SŁOWENIA	-	12	-	-	-	-	12
SOMALIA	8	19	-	-	4	26	57
SRI LANKA	24	58	1	4	5	51	143
STANY ZJEDNOCZONE AMERYKI	-	834	80	2	2	1572	2490
SUDAN	4	28	3	9	3	21	68
SYRIA	18	242	50	4	67	392	773
SZWAJCARIA	-	39	-	-	-	-	39
SZWECJA	-	296	-	-	-	-	296
TADŻYKISTAN	-	9	4	-	-	56	69
TAJLANDIA	-	38	11	-	-	250	299
TAJWAN	-	14	12	-	-	203	229
TANZANIA	-	22	1	1	-	39	63
TOGO	-	5	1	2	-	10	18
TRYNIDAD I TOBAGO	-	3	-	-	-	2	5
TUNEZJA	-	267	18	1	1	550	837
TURCJA	8	587	280	6	2	1835	2718
TURKMENISTAN	-	35	2	-	1	59	97
UGANDA	-	8	-	2	1	22	33

Obywatelstwo	OCHRONA UZUPEŁNIAJĄCA	OSIEDLENIE SIĘ	POBYT REZYDENTA DŁUGOTERMINOWEGO UE	POBYT TOLEROWANY	STATUS UCHODźCY	ZAMIESZKANIE NA CZAS OZNACZONY	SUMA
UKRAINA	7	17959	2198	142	1	17372	37679
URUGWAJ	-	6	-	-	-	6	12
UZBEKISTAN	4	117	24	9	-	276	430
WENEZUELA	-	37	5	-	-	56	98
WĘGRY	-	304	-	1	-	-	305
WIELKA BRYTANIA	-	243	-	-	-	-	243
WIETNAM	1	4340	1947	368	4	6744	13404
WŁOCHY	-	253	-	-	-	-	253
WYBRZEŻE KOŚCI SŁONIOWEJ	-	6	1	-	-	12	19
WYSPY ŚW. TOMASZ I KSIĄŻĘCA	-	1	-	1	-	-	2
ZAMBIA	-	7	-	1	-	5	13
ZIMBABWE	1	7	6	-	-	35	49
ZJEDNOCZONE EMIRATY ARABSKIE	-	1	-	-	-	-	1
Suma	2446	51027	7490	1838	888	57529	121219

Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

Wniosek o zarejestrowanie pobytu złożyło 9 tys. obywateli państw UE [najliczniej z Niemiec, Hiszpanii, Włoch, Bułgarii i Francji]. Najwięcej cudzoziemców – obywateli państw UE z ważnymi dokumentami podróży pochodzi z: Niemiec, Włoch, Francji, Wielkiej Brytanii, Bułgarii i Hiszpanii.

Jeśli chodzi o poszczególne rodzaje zezwoleń pobytowych, na podstawie których wydawane są karty pobytu, sytuacja na dzień 9 grudnia 2013 roku przedstawia się następująco:

Zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony – 57 529 kart [31 grudnia 2012 r. – 54 503]

Zezwolenie na osiedlenie się – 51 027 kart [31 grudnia 2012 r. – 47908]

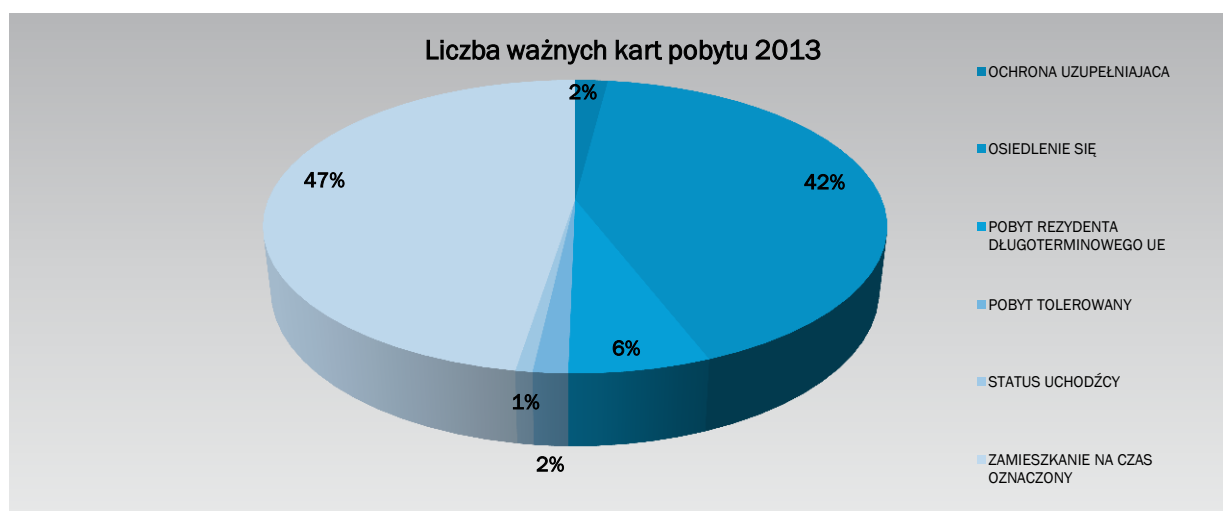
Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE – 7400 kart [31 grudnia 2012 r. – 5722]

Status uchodźcy – 888 kart [31 grudnia 2012 r. – 849]

Ochrona uzupełniająca - 2446 kart [31 grudnia 2012 r. – 2369]

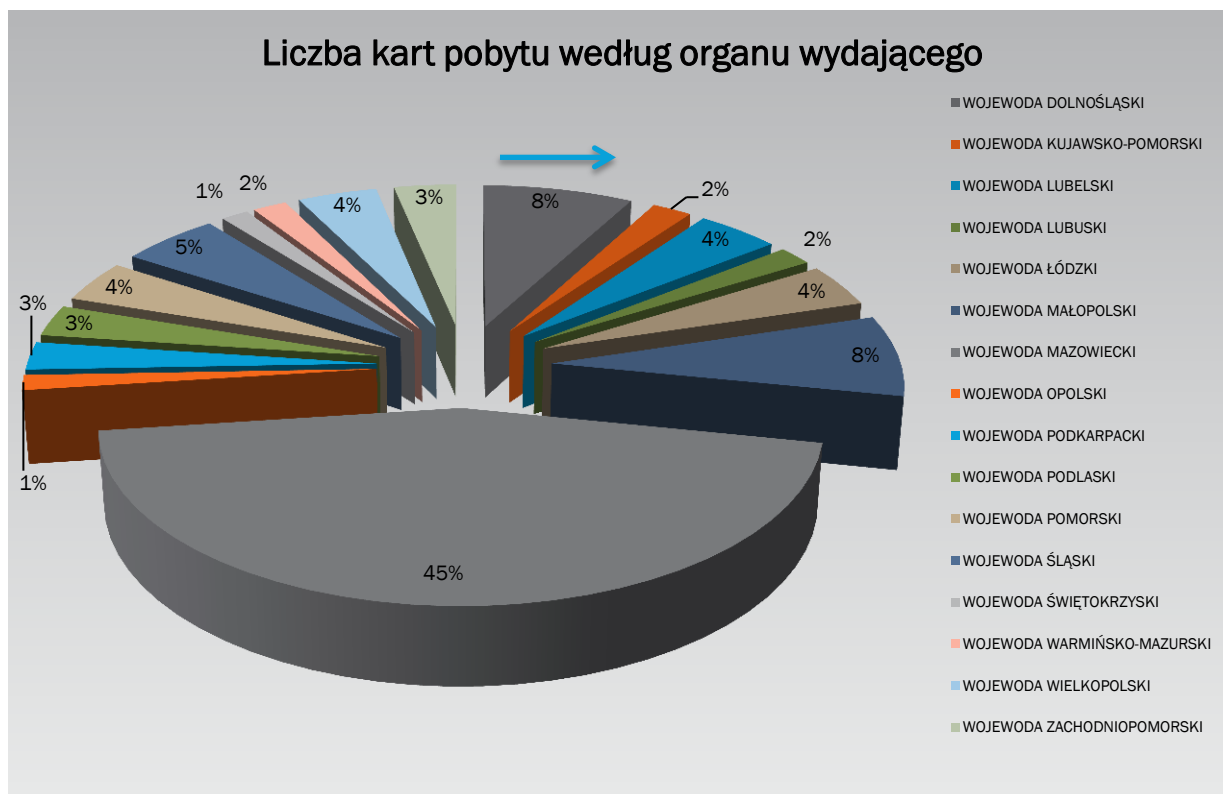
Pobyt tolerowany – 1838 kart [31 grudnia 2012 r. – 620]

Wykres 3. Liczba ważnych kart pobytu cudzoziemców na dzień 9 grudnia 2013 roku



Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

Wykres 4. Liczba ważnych kart pobytu cudzoziemców na dzień 9 grudnia 2013 roku, według organu wydającego daną kartę



Źródło: Urząd do Spraw Cudzoziemców

W roku 2013 przyjęto 35 tys. wniosków o zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony, z czego 1/3 złożyli obywatele Ukrainy, –na drugim miejscu znajdują się obywatele Chin [9%], poza tym: Wietnamu [6%], Białorusi i Rosji [po 5%]. Przy sprawach o zezwolenie na osiedlenie się [w sumie 4,5 tys. wnioskodawców] rośnie liczba wniosków składanych w związku z zawarciem małżeństwa z obywatelem RP [prawie 100% wniosków obywateli Turcji, Nigerii, Egiptu i Tunezji]. Wśród cudzoziemców uzyskujących zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony [ogółem 3,5 tys. osób] dominują obywatele takich państw jak: Ukraina [46%], Białoruś [17%], Rosja [6%], Turcja, Egipt i Tunezja [po 2%].

W roku 2013 wzrosła liczba wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE [ponad 2 tys.]. Decyzje pozytywne otrzymali głównie obywatele: Wietnamu [35%], Ukrainy [22%], Armenii [8%], Chin [7%] i Rosji [4%].

Migracja zarobkowa

W 2013 roku zanotowano spadek w stosunku do roku 2012 zarówno w liczbie wydanych zezwoleń [o 0,2%] jak i liczbie zarejestrowanych oświadczeń o zamiarze powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi [o 3,3%]. W obu przypadkach za spadek odpowiadają jednak dane w I półroczu 2013 roku [niższe w stosunku do I półrocza 2012 roku o niecałe 9%]. W II półroczu 2013 roku zaobserwowano wzrost w stosunku do II półrocza 2012 roku, tak w przypadku zezwoleń [o 8,9%] jak i oświadczeń pracodawców o zatrudnieniu cudzoziemców [o 7,1%].

Tabela 14: Liczba wydanych w roku 2013 zezwoleń na pracę z uwzględnieniem 10 najliczniej reprezentowanych krajów pochodzenia

Kraj pochodzenia	Liczba wydanych zezwoleń na pracę	Udział procentowy
Ukraina	20.416	52,24%
Chiny	3.089	7,90%
Wietnam	2.230	5,70%

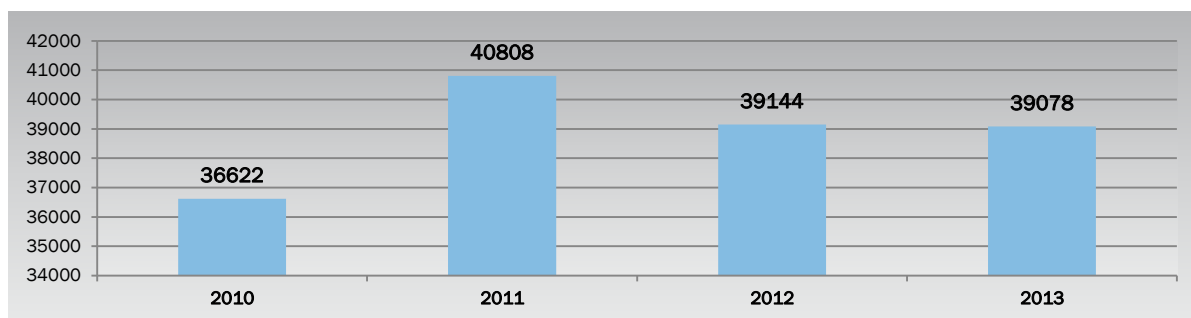
Kraj pochodzenia	Liczba wydanych zezwoleń na pracę	Udział procentowy
Białoruś	2.004	5,12%
Indie	1.300	3,32%
Turcja	967	2,47%
Uzbekistan	948	2,42%
Rosja	822	2,10%
Mołdowa	699	1,78%
Nepal	525	1,34%
pozostałe	6.078	15,55%
Ogółem	39.078	100%

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

W roku 2013 najwięcej zezwoleń na pracę wydano obywatelom Ukrainy [52,24%], Chin [7,90%] oraz Wietnamu [5,88%]. Dominacja tych państw pochodzenia imigrantów została utrzymana w stosunku do roku 2012. W pierwszej dziesiątce oprócz wyżej wymienionych, znajdują się obywatele następujących państw: Białorusi, Indii, Turcji, Uzbekistanu, Rosji, Mołdowy oraz Nepalu.

W przypadku oświadczeń zarejestrowanych w 2013 roku przez powiatowe urzędy pracy, 92,34% dotyczyło obywateli Ukrainy; proporcje dot. udziału obywateli pozostałych krajów w strukturze wydanych oświadczeń są podobne jak w latach poprzednich.

Tabela 15. Liczba wydanych zezwoleń na pracę w latach 2010-2013



Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Tabela 16. Liczba wydanych w roku 2013 zezwoleń na pracę według wybranych sekcji PKD

Wybrane sekcje PKD	Liczba wydanych zezwoleń	Udział procentowy
Zezwolenia na pracę ogółem	39.078	100%
rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	1.842	4,71%
przetwórstwo przemysłowe	1.897	4,85%
budownictwo	5.054	12,91%
handel hurtowy i detaliczny	7.164	18,30%
transport i gospodarka magazynowa	3.380	7,87%
działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznym	3.029	7,74%
informacja i komunikacja	758	1,94%
działalność finansowa i ubezpieczeniowa	251	0,64%
działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	1.849	4,72%
edukacja	356	0,91%
opieka zdrowotna i pomoc społeczna	343	0,88%

gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników	5.014	12,81%
zezwolenia nie ujęte przy podziale na sekcje PKD lub dotyczące innych sekcji	8.141	21,56%

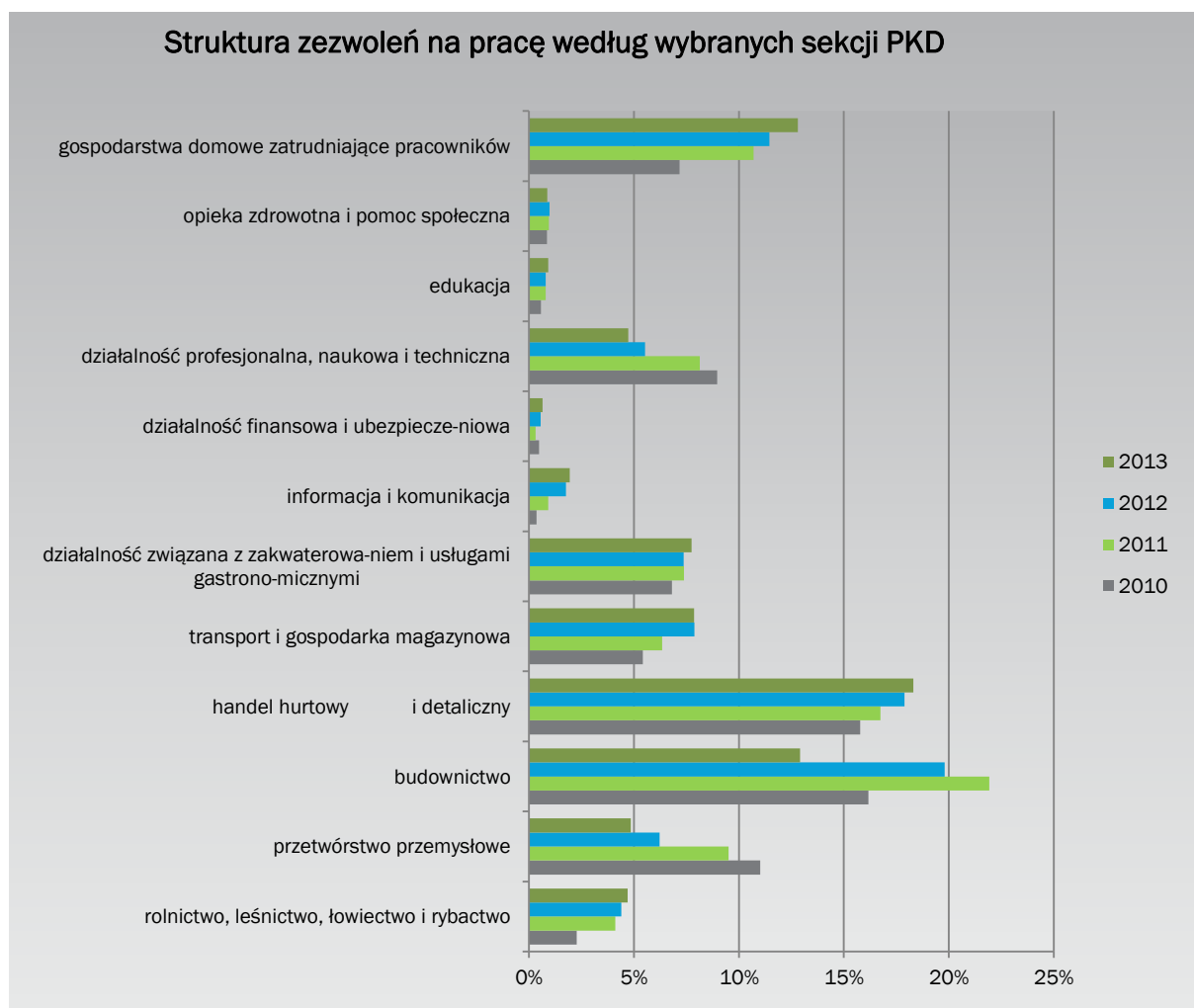
Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Najwięcej cudzoziemców, którym w 2013 r. wydano zezwolenie na pracę w Polsce znalazło zatrudnienie w sektorach: handel hurtowy i detaliczny [18,30%], budownictwo [12,91%] oraz gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników [12,81%].

W 2013 roku najwięcej oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi dotyczyło zatrudnienia w rolnictwie [ok. 52,2%], budownictwie [ok. 12,6%] i przetwórstwie przemysłowym [7,5 %].

Zarówno w przypadku zezwoleń na pracę jak i oświadczeń można zaobserwować stosunkowo znaczący, względem roku 2012 roku spadek zatrudnienia cudzoziemców w sektorze budownictwa. W przypadku zezwoleń udział tego sektora zmniejszył się o 6,9 punktów procentowych, a przypadku oświadczeń o 9,5 punktów procentowych.

Wykres 5. Wydane w latach 2010-2013 zezwolenia na pracę według wybranych sekcji PKD



Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Tabela 17. Liczba oświadczeń o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi zarejestrowanych w latach 2008-2013 według obywatelstwa

Lata	Obywatelstwo					RAZEM
	BIALORUŚ	ROSJA	UKRAINA	MOLDOWA	GRUZJA	
2008	12606	1147	142960	X	X	156713
2009	4860	674	180133	2747	X	188414
2010	3623	595	169490	5912	453	180073
2011	4370	963	239646	13024	1774	259777
2012	7636	1624	223671	9421	1384	243736
2013	5194	1260	217571	9248	2343	235614

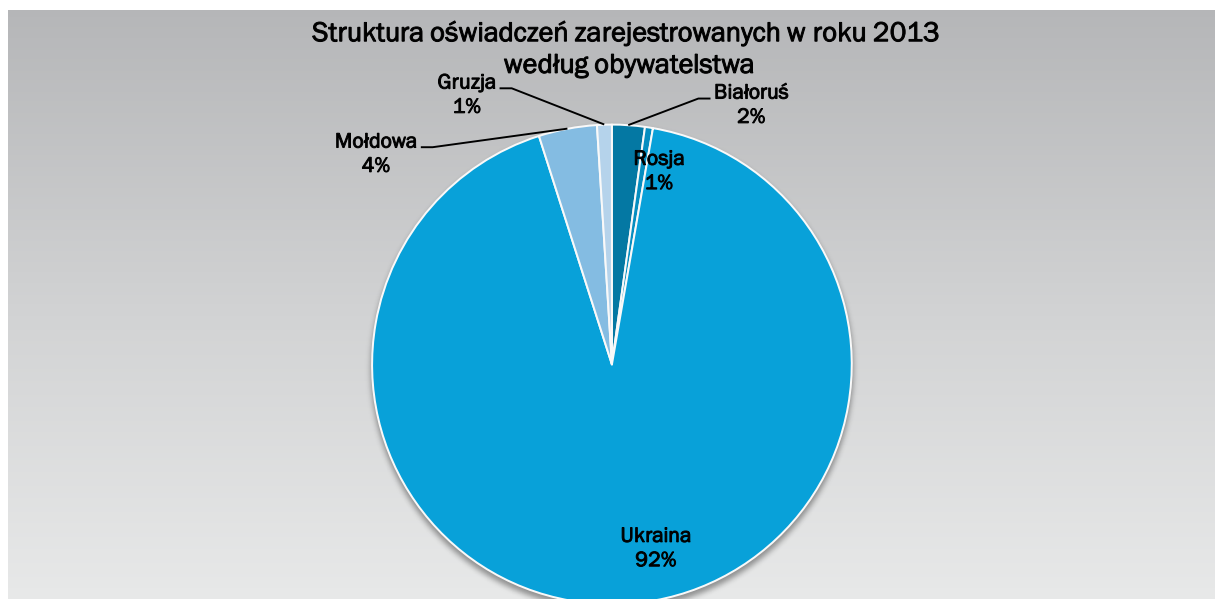
Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Tabela 18. Liczba i struktura oświadczeń zarejestrowanych przez powiatowe urzędy pracy, według wybranych sekcji PKD, w latach 2011 - 2013 (liczba, %)

Wyszczególnienie	2011		2012		2013	
	liczba oświadczeń	% w ogółem	liczba oświadczeń	% w ogółem	liczba oświadczeń	% w ogółem
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	128788	49,6%	113694	46,6%	118480	50,2%
Przetwórstwo przemysłowe	15264	5,9%	16426	6,7%	17739	7,5%
Budownictwo	57169	22,0%	53968	22,1%	29734	12,6%
Handel hurtowy i detaliczny	4597	1,8%	6511	2,7%	12130	5,1%
Transport i gospodarka magazynowa	5897	2,3%	7304	3,0%	5548	2,3%
Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	4410	1,7%	4639	1,9%	3770	1,6%
Informacja i komunikacja	296	0,1%	460	0,2%	686	0,29%
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	179	0,1%	169	0,1%	671	0,28%
Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	360	0,1%	943	0,4%	1452	0,6%
Edukacja	98	0,0%	144	0,1%	110	0,04%
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	751	0,3%	916	0,4%	541	0,22%
Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników	11564	4,5%	7289	3,0%	5796	2,45%
Inne	30404	11,7%	31273	12,8%	38959	16,5%
Ogółem	259777	100,0%	243736	100,0%	235614	100%

Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Wykres 6. Struktura oświadczeń zarejestrowanych w roku 2013 [wg obywatelstwa]



Źródło: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

W roku 2013 w systemach ubezpieczeń społecznych zarejestrowanych było w sumie blisko 102 tys. cudzoziemców. Przy czym w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych [ZUS] zarejestrowanych było 101 083, a w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego [KRUS] – 850 cudzoziemców.

Tabela 19. Liczba ubezpieczonych, którzy w zgłoszeniu do ubezpieczeń: emerytalnego i rentowych podali obywatelstwo inne niż polskie - stan na 31.12.2013 r.

Obywatelstwo	Liczba ubezpieczonych (osoby fizyczne) ^{b/}			Pracownicy			Osoby prowadzące pozarolniczą działalność ^{c/}		
	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni
Razem	101 083	38 614	61 629	71 787	26 958	44 381	13 323	3 976	9 255
AFGAŃSKIE	137	30	107	100	23	77	30	5	25
ALBAŃSKIE	97	24	73	71	19	52	14	2	12
ALGIERSKIE	272	19	253	179	15	164	65	1	64
AMERYKAŃSKIE	1 008	236	761	592	148	439	244	37	206
ANDORSKIE	1	0	1	1	0	1	1	0	1
ANGOLSKIE	32	9	23	18	6	12	6	1	5
ARGENTYŃSKIE	55	15	39	41	13	28	9	1	7
ARMIEŃSKIE	1 922	827	1 092	1 175	547	626	631	219	412
ARUBAŃSKIE	1	0	1	1	0	1	0	0	0
AUSTRALIJSKIE	105	30	73	68	21	47	21	5	15
AUSTRIACKIE	452	118	332	280	76	202	145	34	111
AZERBEJDŻAŃSKIE	134	27	107	89	18	71	39	8	31
BANGLADESKIE	178	3	175	98	1	97	35	0	35
BARBADOSKIE	2	1	1	1	0	1	1	1	0
BELGIJSKIE	402	55	341	259	44	210	96	7	88
BENIŃSKIE	6	2	4	4	2	2	1	0	1
BIAŁORUSKIE	6 387	2 986	3 359	4 944	2 169	2 742	651	356	294
BIRMAŃSKIE	13	3	10	11	2	9	2	1	1
BOLIWIJSKIE	16	5	11	15	4	11	0	0	0
BOŚNIACKO-HERCEGOWIŃSKIE	91	9	82	67	3	64	16	2	14
BOTSWAŃSKIE	2	0	2	1	0	1	1	0	1
BRAZYLIJSKIE	197	40	155	129	22	107	15	6	9
BRYT.TERYT.OCEANU INDYJSKIEGO	7	2	4	3	1	2	0	0	0
BRYTYJSKIE	1 759	266	1 479	1 015	170	840	559	57	498
BRYTYJSKIE WSPY DZIEWICZE	26	1	25	12	0	12	12	1	11

Obywatelstwo	Liczba ubezpieczonych (osoby fizyczne) ^{b/}			Pracownicy			Osoby prowadzące pozarolniczą działalność ^{c/}		
	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni
BULGARSKIE	2 658	933	1 698	1492	463	1026	921	347	555
BURKIŃSKIE	5	0	5	2	0	2	1	0	1
BURUNDYJSKIE	3	0	3	1	0	1	0	0	0
CHILIJSKIE	34	4	30	23	2	21	6	1	5
CHIŃSKIE	3 298	1 196	2 088	3137	1131	1993	135	45	89
CHORWACKIE	235	41	191	162	30	130	44	3	41
CYPRYSKIE	25	5	20	15	3	12	9	2	7
CZARNOGÓRSKIE	40	4	36	29	2	27	7	1	6
CZECHOSŁOWACKIE	1	0	1	1	0	1	0	0	0
CZECZEŃSKIE	14	5	9	12	4	8	0	0	0
CZEKIE	1 256	466	776	980	354	617	128	42	86
DOMINIKAŃSKIE	10	3	7	7	2	5	3	1	2
DUŃSKIE	345	27	316	207	17	190	137	9	126
EGIPSKIE	419	6	413	285	4	281	81	2	79
EKWADORSKIE	29	4	25	20	3	17	7	1	6
EMIRACKIE	3	0	3	3	0	3	0	0	0
ERYTREJSKIE	2	1	1	1	1	0	0	0	0
ESTONSKIE	61	35	24	37	24	13	17	7	9
ETIOPSKIE	41	10	31	24	5	19	10	2	8
FILIPIŃSKIE	184	114	68	149	87	60	1	1	0
FIŃSKIE	213	62	149	181	54	125	19	3	16
FRANCUSKIE	2 010	301	1 685	1593	225	1356	315	42	269
FRANCUSKIE TERYTORIA PŁD.	38	4	34	25	2	23	11	2	9
GABOŃSKIE	1	1	0	1	1	0	0	0	0
GAMBIJSKIE	9	1	8	4	0	4	0	0	0
GHANSKIE	28	2	26	23	2	21	3	0	3
GRECKIE	413	59	346	272	38	229	98	9	87
GRENADYJSKIE	2	0	2	0	0	0	2	0	2
GRUZIŃSKIE	360	119	241	243	83	160	49	16	33
GUJAŃSKIE	8	1	7	5	1	4	3	0	3
GWATEMALSKIE	18	4	14	13	2	11	1	0	1
GWINEJSKIE	34	4	30	26	4	22	2	0	2
HAITAŃSKIE	4	0	4	2	0	2	0	0	0
HINDUSKIE	1 380	134	1 239	1150	99	1046	145	6	138
HISZPAŃSKIE	1 160	200	936	903	145	739	142	30	110
HOLENDERSKIE	817	85	725	586	66	515	197	14	182
HONDURASKIE	4	0	4	2	0	2	1	0	1
INDONEZYJSKIE	91	50	38	75	45	27	3	1	2
IRACKIE	141	12	128	95	7	87	38	3	35
IRAŃSKIE	117	21	94	72	10	61	30	5	25
IRLANDZKIE	335	32	295	197	21	173	105	4	97
ISLANDZKIE	10	0	10	3	0	3	6	0	6
IZRAELSKIE	156	30	122	117	23	92	28	6	21
JAMAJSKIE	10	5	5	9	4	5	2	1	1
JAPOŃSKIE	324	89	234	255	65	190	30	10	20
JEMEŃSKIE	60	0	60	36	0	36	23	0	23
JORDAŃSKIE	124	3	121	72	1	71	46	1	45
JUGOSŁOWIAŃSKIE	137	22	114	92	16	75	34	3	31
KAMBODŻAŃSKIE	14	1	13	10	1	9	5	0	5
KAMERUŃSKIE	114	12	101	92	9	82	5	1	4
KANADYJSKIE	186	44	140	115	30	85	40	4	36
KAZACHSKIE	762	410	352	619	333	286	70	34	36
KENIJSKIE	55	19	36	33	10	23	13	5	8
KIRGISKIE	53	30	23	44	25	19	3	1	2
KOLUMBIJSKIE	80	15	64	55	11	43	9	0	9
KONGIJSKIE	72	9	63	57	7	50	8	0	8
KOREAŃSKIE	530	133	386	441	97	341	29	5	23
KOSTARYKAŃSKIE	19	1	18	14	1	13	3	0	3
KRÓLESTWA WIELKIEJ BRYTANII	163	18	145	81	8	73	74	7	67
KUBAŃSKIE	96	22	73	62	16	45	16	2	14
KUWEJCKIE	6	0	6	4	0	4	1	0	1

Obywatelstwo	Liczba ubezpieczonych (osoby fizyczne) ^{b/}			Pracownicy			Osoby prowadzące pozarolniczą działalność ^{c/}		
	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni
LANKIUJSKIE	56	9	47	42	7	35	6	0	6
LAOTAŃSKIE	17	0	17	13	0	13	2	0	2
LIBAŃSKIE	104	10	92	73	9	62	33	0	33
LIBERYJSKIE	5	0	5	2	0	2	1	0	1
LIBIJSKIE	55	0	54	32	0	32	12	0	11
LITEWSKIE	1 365	703	644	988	553	422	158	88	68
LUKSEMBURSKIE	3	0	3	3	0	3	0	0	0
ŁOTEWSKIE	310	154	152	203	106	95	35	14	21
MACEDOŃSKIE	127	25	102	96	20	76	18	1	17
MADAGASKARSKIE	13	5	8	8	3	5	1	0	1
MALEZYJSKIE	17	8	9	14	6	8	0	0	0
MALIJSKIE	28	3	25	17	1	16	7	1	6
MALTAŃSKIE	12	4	8	5	3	2	5	0	5
MAROKAŃSKIE	199	14	184	141	10	130	32	2	30
MAURETAŃSKIE	5	2	3	4	2	2	0	0	0
MAURYTYJSKIE	12	4	8	10	3	7	2	1	1
MEKSYKAŃSKIE	194	52	141	160	38	121	11	5	6
MOŁDAWSKIE	1 217	476	734	1047	426	619	38	12	26
MONAKIJSKIE	1	0	1	0	0	0	0	0	0
MONGOLSKIE	323	197	125	217	128	88	94	62	32
MOZAMBIJSKIE	3	0	3	3	0	3	0	0	0
NEPAŁSKIE	376	78	297	288	54	233	9	1	8
NIEMIECKIE	3 048	637	2 371	1950	435	1496	848	132	704
NIGERSKIE	24	3	21	21	3	18	1	0	1
NIGERYJSKIE	237	14	221	114	9	105	47	1	46
NIKARAGUAŃSKIE	11	1	10	7	1	6	2	0	2
NORWESKIE	88	11	77	46	7	39	31	0	31
NOWOZELANDZKIE	30	8	21	20	6	14	5	0	5
PAKISTAŃSKIE	223	28	195	166	26	140	47	1	46
PALESTYŃSKIE	83	4	78	51	4	46	31	0	31
PANAMSKIE	12	3	9	8	3	5	3	0	3
PAPUAŃSKIE	1	1	0	0	0	0	0	0	0
PARAGWAJSKIE	13	6	7	7	3	4	2	1	1
PERUWAŃSKIE	78	23	55	57	18	39	15	4	11
POŁUDNIOWO-AFRYKAŃSKIE	65	18	47	48	17	31	10	0	10
PORTUGAŁSKIE	643	72	557	569	63	493	52	6	46
REP. PŁD. AFRYKI	17	4	13	13	2	11	4	2	2
REPUBLIKA ZIEL. PRZYŁADKA	2	2	0	1	1	0	0	0	0
ROSYJSKIE	3 832	2 264	1 558	2826	1680	1140	511	271	240
RUMUŃSKIE	2 492	1 042	1 430	1635	383	1237	143	33	106
RWANDYJSKIE	11	4	7	9	3	6	0	0	0
SALWADORSKIE	6	1	5	3	1	2	2	0	2
SAMOA AMERYKAŃSKIE	1	0	1	1	0	1	0	0	0
SAUDYJSKIE	2	0	2	2	0	2	0	0	0
SENEGALSKIE	49	4	45	38	4	34	2	0	2
SERBSKO-CZARNOGÓRSKIE	301	61	236	215	46	168	39	4	34
SIERRALEOŃSKIE	12	2	10	7	0	7	0	0	0
SINGAPURSKIE	11	5	6	8	5	3	3	0	3
SŁOWACKIE	1 087	408	665	864	319	535	89	28	59
SŁOWEŃSKIE	105	28	74	65	19	46	16	3	13
SOMALIJSKIE	20	0	20	14	0	14	1	0	1
SUDAŃSKIE	35	5	30	26	4	22	7	0	7
SURINAMSKIE	3	0	3	2	0	2	1	0	1
SYRYJSKIE	457	24	432	297	18	279	150	3	146
SZWAJCARSKIE	70	16	54	48	11	37	18	4	14
SZWEDZKIE	500	109	387	358	79	277	125	26	98
ŚRODKOWO-AFRYKAŃSKIE	2	0	2	1	0	1	0	0	0
TADŻYCKIE	18	4	14	11	2	9	6	2	4

Obywatelstwo	Liczba ubezpieczonych (osoby fizyczne) ^{b/}			Pracownicy			Osoby prowadzące pozarolniczą działalność ^{c/}		
	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni	ogółem w tym: ^{d/}	kobiety	mężczyźni
TAJLANDZKIE	224	133	86	206	121	80	5	4	1
TAJWAŃSKIE	50	28	22	41	22	19	6	4	2
TANZAŃSKIE	30	5	25	23	5	18	3	0	3
TOGIJSKIE	15	1	14	5	1	4	1	0	1
TRYNIDADZKO- TOBAGIJSKIE	2	2	0	0	0	0	0	0	0
TUNEZYJSKIE	405	14	390	292	11	280	61	0	61
TURECKIE	1 843	78	1 756	1517	70	1440	311	4	305
TURKMEŃSKIE	24	19	5	18	16	2	3	1	2
UGANDYJSKIE	19	5	14	13	3	10	1	0	1
UKRAIŃSKIE	32 989	16 327	16 313	21451	10485	10813	2157	1158	995
URUGWAJSKIE	6	2	4	3	1	2	3	1	2
UZBECKIE	333	77	252	258	54	200	25	14	11
WATYKAŃSKIE	5	0	5	4	0	4	1	0	1
WENEZUELSKIE	32	7	25	23	4	19	7	3	4
WĘGERSKIE	742	261	468	603	223	373	80	15	61
WIETNAŃSKIE	5 267	1 864	3 380	4455	1622	2811	818	240	578
WŁOSKIE	2 208	230	1 950	1465	173	1280	545	33	502
WYBRZ.KOŚCI SŁONIOWEJ	11	2	9	10	1	9	1	1	0
WYSPI ŚW. TOMASZA I KSIĄŻĘCA	5	2	3	4	1	3	0	0	0
ZAMBIJSKIE	16	8	8	11	4	7	1	0	1
ZIMBABWE	27	9	17	20	7	13	3	1	2
POZOSTAŁE	6 680	3 467	3 212	5 051	2 695	2 355	906	366	540

^{a/} Według Centralnego Rejestru Ubezpieczonych

^{b/} Osoba fizyczna - ubezpieczony występujący tylko raz - bez względu na liczbę kodów tytułów, z jakimi jest ubezpieczony

^{c/} Łącznie z osobami współpracującymi

^{d/} Rubryki "Ogółem" zawierają również dane dotyczące ubezpieczonych, które z uwagi na błędne dane o płci lub ich brak nie mogły zostać przypisane do poszczególnych płci.

Źródło: Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Tabela 20. Liczba cudzoziemców zgłoszonych do ubezpieczenia w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w roku 2013

Rok 2013	Liczba ubezpieczonych ogółem	w tym rolnicy	w tym domownicy
Ogółem	850	766	84
w tym:	10	9	1
Austria			
Belgia	6	6	0
Bułgaria	11	9	2
Chorwacja	6	6	0
Cypr	1	1	0
Czechy	21	20	1
Dania	5	5	0
Francja	13	12	1
Grecja	8	7	1
Hiszpania	4	2	2
Holandia	45	39	6
Irlandia	1	1	0
Litwa	43	39	4
Luksemburg	1	1	0
Łotwa	2	1	1
Niemcy	101	90	11
Portugalia	3	3	0
Rumunia	18	11	7
Słowacja	35	30	5
Szwecja	5	3	2
Węgry	9	8	1
Wielka Brytania	19	15	4

Rok 2013	Liczba ubezpieczonych ogółem	w tym rolnicy	w tym domownicy
Włochy	26	24	2
Norwegia	4	4	0
Szwajcaria	12	12	0
Albania	2	2	0
Algieria	1	1	0
Armenia	9	9	0
Bezpaństwowiec	1	0	1
Białoruś	24	24	0
Bośnia i Hercegowina	1	1	0
Chiny	2	2	0
Egipt	1	1	0
Filipiny	1	1	0
Gruzja	1	1	0
Indie	1	0	1
Irak	1	1	0
Jordania	1	1	0
Kenia	1	1	0
Kuba	1	1	0
Maroko	2	2	0
Mauritius	1	1	0
Meksyk	1	1	0
Mołdawia	4	3	1
Mongolia	2	2	0
Nigeria	1	1	0
Republika Południowej Afryki	1	1	0
Rosja	19	18	1
Serbia i Czarnogóra	1	1	0
Stany Zjednoczone Ameryki	3	3	0
Tajwan	1	0	1
Tunezja	2	2	0
Ukraina	350	322	28
Uzbekistan	1	1	0
Wietnam	4	4	0

Źródło: Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

Nielegalna migracja

Pomimo wzrostu skali przekroczeń granicy i liczby odpraw cudzoziemców realizowanych przez Straż Graniczną przy wjeździe do Polski w roku 2013 i wynoszącej 14,1 mln. [wzrost o 11,7 % w stosunku do roku 2012] skala nielegalnej migracji nie uległa istotnym zmianom i kształtowała się na stosunkowo niskim i stabilnym poziomie.

W roku 2013 nie zezwolono na wjazd do Polski 42 451 cudzoziemcom, przy czym największą liczbę odmów wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wydano wobec obywateli: Rosji – 15 999, Ukrainy – 13 652, Gruzji – 7 253 oraz Białorusi – 3 287. Na podstawie Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie przywrócenia tymczasowo kontroli granicznej osób przekraczających granicę państwową stanowiącą granicę wewnętrzną z dnia 23 października 2013 roku [Dz.U. z 2013 r. poz. 1246] w okresie od 8 do 23 listopada 2013 roku nie zezwolono na wjazd do Polski 63 cudzoziemcom.

W roku 2013 zatrzymano¹⁰¹ ogółem 3 563 [w 2012 roku zatrzymano 3 052] obywateli państw trzecich, którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę państwową [pgpwp] lub usiłowali ją przekroczyć, bezpośrednio po dokonaniu tego czynu lub w trakcie jego dokonywania. Przy próbie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom w kierunku terytorium Polski ujęto 2 314 cudzoziemców [obywateli państw trzecich]. W roku 2012 ujęto 2 449 cudzoziemców.

¹⁰¹ Zgodnie z przyjętymi definicjami zatrzymanie może oznaczać również tzw. ujawnienie, ujęcie itp. Obejmuje przypadki „wykrycia” danego zdarzenia i zatrzymania/ujęcia/ujawnienia osoby dokonującej danego czynu. Obejmuje również zatrzymania osób, którym postawiono inny zarzut niż przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom [np. fałszerstwo dokumentów].

Po przekroczeniu granicy zewnętrznej wbrew przepisom zatrzymano łącznie 1 484 [1 281 w roku 2012] obywateli państw trzecich. Zatrzymania dotyczyły przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom [pgpwp] na następujących odcinkach granicy:

- [i] z Ukrainą - 753 [577 w roku 2012],
- [ii] z Białorusią - 417 [421 w roku 2012],
- [iii] lotniczych połączeniach zewnętrznych - 222 [267 w roku 2012],
- [iv] z Rosją - 84 [15 w roku 2012],
- [v] morskich połączeniach zewnętrznych - 8 [1 w roku 2012].

Po przekroczeniu granicy wewnętrznej wbrew przepisom zatrzymano łącznie 830 [1 168 w roku 2012], obywateli państw trzecich. Zatrzymania dotyczyły przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom [pgpwp] na następujących odcinkach granicy:

- [i] z Niemcami - 422 [557 w roku 2012],
- [ii] z Czechami - 217 [337 w roku 2012],
- [iii] z Litwą - 117 [116 w roku 2012],
- [iv] ze Słowacją - 25 [7 w roku 2012],
- [v] morskich połączeniach wewnętrznych - 34 [7 w roku 2012],
- [vi] lotniczych połączeniach wewnętrznych - 15 [144 w roku 2012].

Spośród łącznej liczby zatrzymanych za przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom [pgpwp] do Polski na wszystkich odcinkach granicy najliczniej występowały obywatele: Ukrainy - 1 156 [1 158 w roku 2012], Rosji - 265 [141 w roku 2012], Białorusi - 255 [203 w roku 2012], Gruzji - 130 [152 w roku 2012], Syrii - 86 [101 w roku 2012] i Wietnamu - 56 [81 w roku 2012].

W 2013 roku Straż Graniczna ujawniła podczas kontroli granicznej na wjazd do Polski 26 przypadków nadużyć procedury wizowej przez obywateli państw trzecich deklarujących chęć podjęcia nauki w Polsce. Przypadki nadużyć dotyczyły obywateli: Ukrainy [19], Białorusi [6] oraz Kongo [1].

Spośród 11 709¹⁰² [w 2012 roku - 9 652] obywateli państw trzecich zatrzymanych za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom [pgpwp], nielegalny pobyt i nielegalną pracę oraz przemyt dokumentu u 1 773 [w roku 2012 - 1 901] wykryto fałszywe dokumenty [w tym cudze oryginalne oraz wyłudzone¹⁰³]. Ujawniono 1 351 fałszywych wiz, 216 stempli, 111 paszportów, 50 dowodów osobistych, 42 dokumenty pobytowe oraz 3 inne dokumenty. Najczęściej wizy wyłudzano w placówce dyplomatycznej RP we Lwowie [44%], Winnicy [9%], oraz Łucku [8%].

W roku 2013 ustalono, że na terytorium Polski w sposób nielegalny przedostało się 3 367¹⁰⁴ [3 215 w roku 2012] obywateli państw trzecich, których Straż Graniczna zatrzymała podczas próby przedostania się z Polski do innych państw [zatrzymanie za przekroczenie granicy państwowej wbrew przepisom na kierunku wyjazdowym z Polski] oraz za nielegalny pobyt, nielegalną pracę i przemyt dokumentów. Wśród tej grupy cudzoziemców 2 590 [w roku 2012 - 2 522] przekroczyło odcinki granicy wewnętrznej,

¹⁰² Bez zatrzymanych przez SG, którzy wbrew przepisom przekroczyli granicę do/z RP po przekazaniu przez służby innych państw (2.423 obywateli państw trzecich).

¹⁰³ Przypadki wyłudzenia wiz rejestrowano również w sytuacjach, kiedy zatrzymanie cudzoziemca miało związek z ujawnieniem np. sfałszowanego zaproszenia do współpracy, które miało posłużyć uzyskaniu wizy. Często w meldunkach znajdowała się informacja jedynie o fałszerstwie zaproszenia, nie pisano natomiast wprost o „wyłudzeniu wizy”. Mimo to, ze względu na wagę zjawiska wyłudzenia wiz, w celu jego monitorowania przyjęto określanie takich przypadków jako „wyłudzenie wizy”.

¹⁰⁴ System ochrony granicy państwowej RP jest dostosowany do czteropozomowego systemu zarządzania bezpieczeństwem granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. Model ten, opracowany w 2002 r. na potrzeby systemu zarządzania granicami zewnętrznymi UE, wyodrębnia 4 komplementarne strefy ochrony granicy. Strefa 4 obejmuje kontrole imigracyjne, prowadzone na terytorium Państwa Członkowskiego. Są one uzupełnieniem działań podejmowanych bezpośrednio na granicy (strefa 3). Nie zawsze możliwe jest bowiem stwierdzenie w przejściu granicznym, czy cel podróży cudzoziemca deklarowany przy wjeździe (a wcześniej przy ubieganiu się o wizę) jest zgodny z faktycznymi zamiarami. Bardzo często można to dopiero stwierdzić badając charakter jego pobytu na terytorium RP. Dlatego też np. w sytuacji zatrzymania wewnątrz kraju osoby, co do której stwierdzono np. fakt wyłudzenia wizy lub też zmiany nazwiska w celu ominięcia zakazu wjazdu na terytorium RP, przyjmuje się, że do Polski przedostały się one nielegalnie.

głównie z Niemcami, a 717 [w roku 2012 – 637] przekroczyło odcinki granicy zewnętrznej, głównie z Ukrainą.

W związku ze stwierdzeniem nielegalnego pobytu zatrzymano 7 664 [6 169 w roku 2012] obywateli państw trzecich. 33% zatrzymań w związku z nielegalnym pobytom najczęściej miało miejsce na terytorium kraju w następujących województwach: 24% w województwie dolnośląskim, mazowieckim [16%], podkarpackim [12%], lubuskim [10%], oraz małopolskim [9%].

Straż Graniczna odnotowała na terytorium kraju 17 przypadków nadużyć w związku z podjęciem nauki przez obywateli państw trzecich w 2013 roku. Dotyczyły one obywateli: Białorusi [1], Maroka [1], Senegalu [1], Bangladeszu [1], Iranu [1], Kamerunu [1], Kenii [1], Pakistanu [1], Nepalu [1], USA [2], Tajwanu [2], Turcji [2], i Ukrainy [2].

W 2013 roku Straż Graniczna zobowiązała do opuszczenia terytorium Polski 6 515 cudzoziemców [w roku 2012 była to liczba 5 890 cudzoziemców], głównie obywateli Ukrainy, Rosji oraz Białorusi, Mołdawii, Kazachstanu i Wietnamu.

Wykres 8. Wydane przez Straż Graniczną decyzje o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium RP w okresie styczeń - grudzień 2013 roku



Źródło: Komenda Główna Straży Granicznej

Wojewodowie wydali z kolei decyzje o wydaleniu wobec blisko 1 tys. cudzoziemców [głównie obywateli Rosji, Ukrainy, Gruzji, Wietnamu i Białorusi]. Podobną liczbę decyzji o wydaleniu cudzoziemców wojewodowie wydali w roku 2012. Z kolei liczba faktycznie wydalonych/przekazanych z terytorium Polski cudzoziemców przez Straż Graniczną wyniosła w roku 2013 blisko 3 tys. osób [2 289 cudzoziemców, w tym w ramach readmisji 519]. W roku 2012 dane te wskazywały odpowiednio na liczbę 1 657 osób wydalonych, w tym w ramach readmisji – 551.

Tabela 21. Liczba cudzoziemców wydalonych w roku 2013 z terytorium Polski

OBYWATELSTWO	OGÓŁEM
RAZEM	2289
AFGANISTAN	20
ALBANIA	5
ALGIERIA	2
ARABIA SAUDYJSKA	2
ARMENIA	37
AZERBEJDŻAN	3
BANGLADESZ	15
BEZPAŃSTWOWCY	5
BIAŁORUŚ	44
CHILE	1
CHINY	7
DEMOKRATYCZNA REPUBLIKA KONGA (ZAIR)	2
EGIPT	11

OBYWATELSTWO	OGÓŁEM
ERYTREA	1
GAMBIA	2
GHANA	1
GRUZJA	395
GWINEA	2
INDIA	18
IRAK	8
IRAN	14
KAZACHSTAN	9
KIRGISTAN	7
KONGO	1
LIBAN	2
LIBIA	1
MALI	1
MAROKO	3
MOŁDAWIA	21
MONGOLIA	7
NEPAL	4
NIEMCY	1
NIEUSTALONE	1
NIGERIA	6
PAKISTAN	23
PALAU	2
PANAMA	1
ROSJA	957
SERBIA	2
SIERRA LEONE	1
SRI LANKA	3
STANY ZJEDNOCZONE AMERYKI	3
SUDAN	1
TADŻYKISTAN	3
TUNEZJA	1
TURCJA	15
UKRAINA	464
UZBEKISTAN	9
WIETNAM	140
KOSOWO	3
WYBRZEŻE KOŚCI SŁONIOWEJ	2

Źródło: Komenda Główna Straży Granicznej

Tabela 22. Obywatele państw trzecich zawróceni/wydaleni do państwa trzeciego w roku 2013

Obywatelstwo osoby	Razem Powroty	Razem Dobrowolne Powroty	Przy współpracy IOM	Inne	Wszystkie przymusowe powroty	Wykonywane przez państwo członkowskie	Wykonywane przez wspólne działania
Ukraina	4747	4625	76	4549	122	122	
Rosja	2234	1734	476	1258	500	461	39
Białoruś	444	439	9	430	5	5	
Gruzja	368	35	20	15	333	286	47
Wietnam	133	26	26		107	107	
Armenia	66	36	18	18	30	30	
Mołdawia	40	35		35	5	5	
Kazachstan	35	28		28	7	7	
Uzbekistan	31	23	17	6	8	8	
Mongolia	24	18	9	9	6	6	
Kirgistan	22	19		19	3	3	
Pakistan	19	5	5		14	11	3
Chiny	19	13	2	11	6	6	

Obywatelstwo osoby	Razem Powroty	Razem Dobrowolne Powroty	Przy współpracy IOM	Inne	Wszystkie przymusowe powroty	Wykonywane przez państwo członkowskie	Wykonywane przez wspólne działania
Afganistan	15	3	1	2	12	12	
Azerbejdżan	11	10		10	1	1	
Egipt	11	3	1	2	8	8	
Irak	9	1		1	8	8	
Tadżykistan	9	8	2	6	1	1	
pozostałe	92	45	26	19	47	47	249

Źródło: Komenda Główna Straży Granicznej

W związku ze stwierdzeniem przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Straż Graniczną nielegalnego wykonywania pracy zatrzymano w sumie 769 obywateli państw trzecich, w tym najczęściej występowały obywatele: Ukrainy, Chin i Wietnamu. Zatrzymania miały miejsce głównie na terenie województwa: mazowieckiego, śląskiego i świętokrzyskiego. Kontrole legalności wykonywania pracy w Polsce przez cudzoziemców wykonywane są przez Straż Graniczną oraz Państwową Inspekcję Pracy razem lub też samodzielnie. Straż Graniczna zatrzymała w sumie 491 cudzoziemców, w tym 378 obywateli Ukrainy, Wietnamu - 29, Armenii - 18 i Chin - 10. W toku kontroli przeprowadzonych w 2013 roku¹⁰⁵ samodzielnie oraz we współpracy ze Strażą Graniczną Państwowa Inspekcja Pracy wykazała nielegalne zatrudnienie i wykonywanie pracy przez 494 cudzoziemców. Stwierdzono nielegalną pracę obywateli 39 państw, głównie Ukrainy, Wietnamu, Białorusi, Chin oraz Rosji. W roku 2013 bez udziału Straży Granicznej inspektorzy pracy wykazali nielegalne zatrudnienie i wykonywanie pracy przez 434 cudzoziemców [głównie z Ukrainy - 310, Wietnamu - 17, Chin - 13, Białorusi - 12 oraz Rosji - 10].

Tabela 23. Liczba ujawnionych przez Państwową Inspekcję Pracy oraz Straż Graniczną cudzoziemców, którzy nielegalnie wykonywali pracę w Polsce w latach 2011 - 2013.

wg organu dokonującego stwierdzenia faktu nielegalnego wykonywania pracy	2012	2013
Straż Graniczna	419	491
Państwowa Inspekcja Pracy	497	434
RAZEM	916	925

Źródło: opracowanie własne PL KPK ESM na podstawie danych Państwowej Inspekcji Pracy oraz Komendy Głównej Straży Granicznej

¹⁰⁵ W 2013 roku inspektorzy pracy przeprowadzili 2 026 kontroli legalności zatrudnienia i wykonywania pracy przez cudzoziemców. Kontrolom tym poddano 2007 podmiotów, powierzających pracę 13 623 cudzoziemcom.