

Cudzoziemcy w Krakowie

Monitoring krakowskich instytucji publicznych pod
kątem ich dostosowania do potrzeb
obcokrajowców mieszkających w Krakowie lub go
odwiedzających

RAPORT

Jakub Kościółek (red.)
dr Adam Bulandra
Anna Kostecka
Iga Machalewska

Kraków 2011

REDAKTOR
Jakub Kościółek

KOREKTA
Zespół INTERKULTURALNI PL

PROJEKT OKŁADKI
Łukasz Solecki

© Copyright by Stowarzyszenie Promocji Wielokulturowości INTERKULTURALNI PL

Publikacja sfinansowana przez
Fundację im. Stefana Batorego



FUNDACJA
IM. STEFANA **BATOREGO**

ISBN 978-83-933307-0-6

Stowarzyszenie Promocji Wielokulturowości INTERKULTURALNI PL
ul. Praska 58/1, 30-322 Kraków, tel. (12) 376 50 27
email: biuro@interkulturalni.pl, www.interkulturalni.pl
KRS: 0000368412, Biuro: ul. Piłsudskiego 7/5, 31-110 Kraków

SPIS TREŚCI:

1. Wprowadzenie.	6
1.1. Opis założeń projektu.	6
1.2. Lokalne tło prowadzonego monitoringu.	7
1.2.1. Populacja cudzoziemców w Małopolsce.	8
2. Zarys uregulowań prawnych w zakresie migracji.	10
2.2. Zasady legalizacji pobytu	10
2.2.1. Wjazd w celach turystycznych.	10
2.2.2. Wjazd i pobyt w oparciu o wizę.	11
2.2.3. Wjazd i pobyt na podstawie ruchu bezwizowego.	12
2.2.4. Pobyt czasowy na terytorium RP cudzoziemców spoza UE.	12
2.2.5. Pobyt w oparciu o zgodę na osiedlenie się.	15
2.2.6. Pobyt w oparciu o status rezydenta długoterminowego Wspólnoty Europejskiej.	15
2.3. Dokumenty pobytowe cudzoziemców.	16
2.4. Kontrola legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP.	16
2.5. Wydalenie cudzoziemca z terytorium RP.	17
3. Badanie krakowskich instytucji pod kątem ich dostosowania do potrzeb cudzoziemców.	19
3.1. Ogólne cele operacyjne badania.	19
3.2. Metodologia monitoringu.	20
3.2.1. Dane statystyczne.	20
3.2.2. Ewaluacja miejsca.	21
3.2.3. Analiza stron internetowych.	21
3.2.4. Badanie ankietowe - cudzoziemcy.	21
3.2.5. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.	22
3.2.6. Badanie tajemniczy klient.	22
3.2.7. Badanie ankietowe - pracownicy.	23
3.2.8. Wywiady pogłębione - pracownicy.	23
4. Oddział ds. Cudzoziemców Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.	24
4.1. Informacje ogólne.	24
4.2. Ewaluacja miejsca.	24
4.3. Analiza strony internetowej.	25
4.4. Badanie ankietowe - cudzoziemcy	27
4.5. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.	33
4.6. Badanie tajemniczy klient.	34
4.7. Badanie ankietowe - pracownicy	35
4.8. Wywiady pogłębione - pracownicy.	38
5. Urząd Miasta Krakowa - Oddziały lub Referaty meldunkowe.	44
5.1. Ewaluacja miejsca.	44
5.2. Analiza strony internetowej Urzędu Miasta Krakowa.	46
5.3. Badania ankietowe - cudzoziemcy. Pytania zbiorcze dla Urzędu Miasta, NFZ i ZUS	47
5.4. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.	49
5.5. Badanie tajemniczy klient	50
6. Narodowy Fundusz Zdrowia.	52

6.1. Ewaluacja miejsca.	52
6.2. Analiza strony internetowej.	53
6.3. Badania ankietowe - cudzoziemcy. Pytania zbiorcze dla Urzędu Miasta, NFZ i ZUS	53
6.4. Wywiady pogłębione.	54
7. Zakład Ubezpieczeń Społecznych.	57
7.1. Ewaluacja miejsca.	57
7.2. Analiza strony internetowej ZUS.	57
7.3. Badania ankietowe - cudzoziemcy.	58
7.4. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.	59
7.5. Badanie tajemniczy klient.	60
7.6. Badanie ankietowe - cudzoziemcy. Pytania zbiorcze dla Urzędu Miasta, NFZ i ZUS.	60
8. Działania służb ochrony porządku prawnego w stosunku do cudzoziemców.	63
8.1. Straż Graniczna.	63
8.1.1. Badanie ankietowe - cudzoziemcy.	63
8.1.2. Ewaluacja badania przeprowadzonego w stosunku do Straży Granicznej.	64
8.1.3. Studium przypadku - rodzina Batdaava.	69
8.2. Policja.	71
8.2.1. Badanie ankietowe - cudzoziemcy.	71
8.2.2. Ewaluacja badania przeprowadzonego w stosunku do Policji	72
9. Transport Publiczny.	77
9.1. Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacji.	77
9.1.1. Analiza strony internetowej MPK.	77
9.1.2. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.	78
9.1.3. Wywiady pogłębione - pracownicy.	79
9.2. Regionalny Dworzec Autobusowy	79
9.2.1. Ewaluacja miejsca - RDA.	79
9.2.2. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.	80
9.2.3. Badanie tajemniczy klient.	80
9.2.4. Wywiady pogłębione - pracownicy.	81
9.3. Komunikacja kolejowa oraz dworzec PKP.	82
9.3.1. Ewaluacja miejsca - Dworzec Główny PKP.	82
9.3.2. Analiza stron internetowych PKP.	83
9.3.3. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.	83
9.3.4. Badanie tajemniczy klient.	84
9.3.5. Wywiady pogłębione - pracownicy Spółki PKP Intercity S.A.	84
9.3.6. Wywiady pogłębione - pracownicy Spółki PKP Przewozy Regionalne	85
10. Wnioski i rekomendacje.	87
10.1. Wnioski i rekomendacje w zakresie potrzeby zmian prawa.	87
10.2. Oddział ds. Cudzoziemców Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.	88
10.3. Urząd Miasta Krakowa - Referaty Meldunkowe.	89
10.4. Narodowy Fundusz Zdrowia.	90
10.5. Zakład Ubezpieczeń Społecznych.	90
10.6. Straż Graniczna.	90
10.7. Policja.	91
10.8. Przestrzeń publiczna.	91
10.9. Komunikacja miejska.	92

10.10. Komunikacja autobusowa.	92
10.11. Komunikacja kolejowa.	92
Aneks I.	94
Aneks II.	96
Aneks III.	103
Aneks IV.	110

1. Wprowadzenie.

1.1. Opis założeń projektu.

Przyczyną, dla której **Stowarzyszenie Promocji Wielokulturowości INTERKULTURALNI PL** zdecydowało się zrealizować projekt: „Monitoring krakowskich instytucji oraz miejsc istotnych dla obcokrajowców przyjeżdżających do Krakowa pod kątem dostosowania do ich potrzeb, wypracowanie odpowiednich rozwiązań i wykształcenie dobrych praktyk” było zwrócenie uwagi w trakcie badań preliminarzowych na brak dostosowania krakowskich instytucji do potrzeb cudzoziemców. W szczególności chodzi o procedury legalizacyjne, generujące problemy i konflikty, ścisły formalizm w egzekwowaniu przepisów legalizacyjnych, utrudniony dostęp do informacji, brak możliwości porozumienia się w innym niż polski języku, co tworzyło uogólniony problem wzajemnego niezrozumienia.

Celem strategicznym (długofalowym) przeprowadzonego monitoringu jest **ułatwienie cudzoziemcom funkcjonowania w Krakowie**. Dążenie do osiągnięcia tego celu jest spójne z misją Stowarzyszenia, czyli działaniem na rzecz rozwoju społeczeństwa otwartego i wielokulturowego, realizowaną w tym przypadku na poziomie lokalnym. W naszym rozumieniu u podstaw takiego społeczeństwa leży respektowanie praw jednostek, a różnorodność jego obywateli traktowana jest jako potencjał a nie zagrożenie. Cudzoziemcy, szczególnie Ci, którzy przebywają w Polsce od niedawna, są grupą szczególnie bezbronną w kontaktach z administracją publiczną, z której usług muszą korzystać żeby zalegalizować pobyt w Polsce, czy organami ochrony porządku publicznego, które dokonują kontroli legalności ich pobytu.

Wstępna diagnoza sytuacji cudzoziemców w Krakowie powstała w oparciu o informacje z następujących źródeł: wiedza ekspercka członków Stowarzyszenia (prawna – procedura legalizacji pobytu, prawo migracyjne, psychologiczna – przystosowanie instrumentalne cudzoziemców w Krakowie), wstępna analiza przepisów prawa, wywiady z obcokrajowcami mieszkającymi w Krakowie (obywatele UE oraz Państw Trzecich), analiza raportów innych organizacji.

Na podstawie zebranych informacji mogliśmy stwierdzić, że podstawowym problemem każdego obcokrajowca bezpośrednio po przyjeździe jest **sprostanie wymogom administracyjnym** regulującym zasady jego pobytu. Polska należy do krajów o wysokim stopniu skomplikowania procedur legalizacyjnych. Dodatkowo postępowanie w tym przedmiocie charakteryzuje się niską elastycznością, licznymi ograniczeniami i restrykcjami oraz terminami zawitymi, po których upływie ponowna legalizacja pobytu przestaje być możliwa. Na nieprzyjazny system prawny nakładają się dodatkowe trudności związane z brakami kadrowymi w ramach urzędów odpowiedzialnych za legalizację pobytu, brak informacji w językach obcych oraz zasadnicza obiektywna trudność języka polskiego jako środka porozumiewania się.

Wstępna diagnoza wykazała również, że problematyczne jest **korzystanie z miejsc pierwszego kontaktu z miastem** – dworców: kolejowego i autobusowego oraz używanie środków transportu należących do Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego.

Uważaliśmy, że należy podjąć działania w celu poprawy tej sytuacji, gdyż wpływa ona na negatywne postrzeganie naszego kraju, prowadzi do obustronnej frustracji i wzmacnia postawy ksenofobiczne. Przemawia za tym również skala problemu związana z poziomem ruchu migracyjnego i turystycznego w Krakowie. Uznaliśmy, iż warto będzie podjąć trud usuwania przeszkód, na które napotykają cudzoziemcy, często całkowicie irracjonalnych. Chcieliśmy również sprawdzić jak lokalne władze odnoszą się do problematyki migracji oraz jak radzą sobie z problemami, które z niej wynikają.

Zwróciliśmy uwagę, że podobny projekt przeprowadziło w tamtym roku Stowarzyszenie Interwencji Prawnej (PRZYJAZNY URZĄD. Ewaluacja funkcjonowania Wydziału Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego). Podobny projekt realizuje również w Lublinie Stowarzyszenie Homo Faber. Wypracowane przez te organizacje rozwiązania bardzo poprawiły sytuację w urzędzie, poziom obsługi oraz poziom satysfakcji beneficjentów. Zauważyliśmy jak istotne jest

podjęcie tego problemu badawczego i chcieliśmy przenieść dobre praktyki stworzone przez inne organizacje na grunt Małopolski.

Monitoring został zaplanowany w sposób systematyczny i odpowiadający ścieżce postępowania w ramach procesu legalizacji, a zatem obejmował podstawowe instytucje, które biorą udział w obsłudze administracyjnej cudzoziemców przyjeżdżających do Krakowa. Badaniem objęto zatem Wydział Spraw Administracyjnych Urzędu Miasta Krakowa (3 placówki: Urząd Miasta Krakowa Al. Powstania Warszawskiego 10, Urząd Miasta Krakowa ul. Wielicka 28a, Urząd Miasta Krakowa Os. Zgody 2) oraz Oddział do Spraw Cudzoziemców Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego, a także miejscowe oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Narodowego Funduszu Zdrowia. Dodatkowo przyjrzelśmy się miejscom, które zostały zakwalifikowane jako problematyczne oraz istotne z punktu widzenia osób przyjeżdżających do Krakowa, a zatem architekturze i rozwiązaniom logistyczno-informacyjnym dworca kolejowego i autobusowego oraz sposób działania transportu publicznego w Krakowie. W związku z faktem, iż jakość życia w Krakowie zależy również od poczucia bezpieczeństwa postanowiliśmy także przyrzeć się pracy policji, a szczególnie komisariatów na Rynku Głównym oraz na ul. Szerokiej. Wreszcie ostatnim aspektem dotyczącym legalizacji pobytu i funkcjonowania w oparciu o wydane zezwolenia było spojrzenie na obowiązki i uprawnienia realizowane względem cudzoziemców przez Straż Graniczną.

Niniejszy raport stanowi krytyczne podsumowanie przeprowadzonych działań, wysuwając jednocześnie propozycje pozytywnych zmian tak w funkcjonowaniu przebadanych instytucji, jak i samym prawie, celem ułatwienia cudzoziemcom asymilacji w środowisku lokalnym naszego miasta.

Przeprowadzony dzięki grantowi Fundacji im. Stefana Batorego projekt wpisuje się w przyjętą przez nas strategię **KRK FF** (*Kraków Foreigners Friendly* czyli Kraków przyjazny Obcokrajowcom). Nadrzędnym celem organizacji jest wszakże ułatwienie funkcjonowania w Krakowie obcokrajowcom, a pracownikom monitorowanych instytucji ułatwienie pracy oraz poprawienie jakości komunikacji z beneficjentami ich działań.

1.2. Lokalne tło prowadzonego monitoringu.

Miejszem prowadzenia działań monitoringowych jest Kraków, 900-tysięczne miasto na południu Polski, stolica Małopolski oraz największa monocentryczna aglomeracja miejska na południu naszego kraju. Jest to również główna atrakcja turystyczna tego regionu, a być może i całego kraju. Kraków stanowi również ważny ośrodek akademicki z 12 państwowymi placówkami szkolnictwa wyższego oraz licznymi prywatnymi szkołami wyższymi. Kraków jest też ważnym węzłem komunikacyjnym, przez który przebiega droga do Warszawy i Wiednia oraz z Berlina do Lwowa i Kijowa. Z tej przyczyny stał się istotnym ośrodkiem rozwoju biznesu, oraz usług outsourcingowych. Kraków w raporcie "Top 50 Emerging Global Outsourcing Cities", opublikowanym przez firmę consultingową Tholons znalazł się na 4 miejscu na świecie i pierwszym w Europie Środkowo-Wschodniej jako atrakcyjne miejsce lokalizacji dla firm BPO (*Business Process Outsourcing*). W Krakowie siedzibę mają takie firmy zatrudniające obcokrajowców jak: Philip Morris, Motorola, Capgemini, czy Comarch. Kraków stał się również częścią Węzła Wiedzy i Innowacji EIT (Europejskiego Instytutu Technologii), co będzie sprzyjało stałej wymianie kadry naukowej oraz napływowi cudzoziemców na uczelnie.

Przed wszystkim jednak Kraków jest największym w Polsce ośrodkiem turystyki zagranicznej. Co roku Kraków odwiedzany jest przez ponad 8 milionów turystów, w tym ponad 2 miliony z zagranicy (Tab. 1.).

Tab. 1. Szacunkowa liczba gości odwiedzających Kraków w latach 2003-2010 ¹

Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ogółem odwiedzający	5 500 000	6 400 000	7 100 000	7 500 000 + 500 000	8 060 000	7 450 000	7 300 000	8 150 000
Odwiedzający krajowi	4 800 000	4 860 000	4 900 000	5 100 000 + 450 000	5 560 000	5 300 000	5 200 000	6 050 000
Odwiedzający zagraniczni	700 000	1 540 000	2 200 000	2 400 000 + 50 000	2 500 000	2 150 000	2 100 000	2 100 000

Charakter społeczno-ekonomiczny Krakowa powoduje zatem, iż jest on jednym z głównych ośrodków migracyjnych, stąd też jego władze winny być przygotowane merytorycznie i logistycznie do przyjmowania cudzoziemców, zapewniając im fachową i profesjonalną obsługę oraz bezpieczeństwo. Podstawowym wymiarem jakości obsługi jest sprawność przeprowadzanych procedur, dostępność urzędów oraz przejrzystość i dostępność informacji o zasadach legalizacji pobytu oraz funkcjonowania w środowisku lokalnym.

1.2.1. Populacja cudzoziemców w Małopolsce.

Według danych Urzędu ds. Cudzoziemców **7071** obcokrajowców posiada ważne karty pobytu wydane przez Wojewodę Małopolskiego (stan na dzień 20.02.2011 r.). Najliczniej reprezentowane grupy narodowościowe, co najmniej 100 przedstawicieli (w sumie 71 % całej próby), to obywatele Ukrainy (2422 os.), Rosji (586 os.), Wietnamu (431 os.), Białorusi (392 os.), Stanów Zjednoczonych Ameryki (342 os.), Armenii (254 os.), Indii (214 os.), Chin (165 os.), Kazachstanu (152 os.), Turcji (101 os.). Pozostali cudzoziemcy (2012 osób, 29 %) pochodzą ze 116 innych państw. Zdecydowana większość przebywa na podstawie zgody na osiedlenie się (54%) lub zgody na zamieszkanie na czas oznaczony (42%). Zezwoleniem na pobyt rezydenta długoterminowego WE legitymuje się bardzo mała część tej grupy (4%), a liczba osób posiadających zezwolenie na pobyt tolerowany nie osiąga nawet jednego procenta (21 osób).

Tab. 2. Najliczniej reprezentowane grupy narodowe w Małopolsce

Cudzoziemcy ogółem	7071	100%
1. UKRAINA	2422	34 %
2. ROSJA	586	8%
3. WIETNAM	431	6%
4. BIAŁORUŚ	392	6%
5. USA	342	5%
6. ARMENIA	254	4%
7. INDIE	214	3%
8. CHINY	165	2%
9. KAZACHSTAN	152	2%
10. TURCJA	101	1%

¹ Ilość turystów zagranicznych w Krakowie w latach 2003–2010 (dane pochodzą z raportu końcowego projektu „RUCH TURYSTYCZNY W KRAKOWIE W 2010 ROKU” zrealizowanego przez Małopolską Organizację Turystyczną na zlecenie Urzędu Miasta Krakowa).

Wydział Spraw Administracyjnych posiada informacje jedynie o osobach zameldowanych na terenie Gminy Miejskiej Kraków. Wg stanu na dzień 05.07.2011r. na terenie Krakowa pozostaje zameldowana następująca ilość cudzoziemców:

- osoby zameldowane na pobyt stały: 1575
- osoby zameldowane na pobyt czasowy powyżej trzech miesięcy: 2911
- osoby zameldowane na pobyt czasowy do trzech miesięcy: 295

Większość obcokrajowców zamieszkujących Małopolskę przebywa w Krakowie (**4781** osób z 7071 – tj. 68%).

2. Zarys uregulowań prawnych w zakresie migracji.

2.1. Kształt instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie polityki migracyjnej.

Ruch migracyjny podlega kontroli administracyjnej na wielu poziomach, w zależności od typu uprawnień do wjazdu na terytorium Polski. W zakresie zewnętrznym jest on sprawowany przez polskie placówki dyplomatyczne i konsularne, których zadaniem jest wydawanie wiz i pozwoleń do wjazdu na terytorium Polski. Kontrolę graniczną oraz kontrolę legalności pobytu sprawuje natomiast Straż Graniczna, która jest wyspecjalizowaną, zmilitaryzowaną służbą państwową powołaną do kontroli ruchu granicznego. Na terenie Małopolski odpowiedzialność za wykonywanie ustawowych zadań tej formacji powierzona została Karpackiemu Oddziałowi Straży Granicznej z siedzibą w Nowym Sączu. W ramach jego struktur działa **Placówka Karpackiego Oddziału Straży Granicznej w Krakowie-Balicach**, która wykonuje zadania na terenie miasta Krakowa. Zadania te obejmują w głównej mierze kontrolę graniczną, sprawowaną na terenie Międzynarodowego Portu Lotniczego w Krakowie Balicach oraz kontrolę legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP, co odbywa się jako działanie własne lub zlecone przez Wojewodę Małopolskiego. Ten ostatni jest podstawowym ogniwem administracyjnym rozpatrującym wnioski „wizowe” i „pobytowe”. Obsługę administracyjną tego rządowego urzędu na terytorium samorządowej jednostki terytorialnego podziału kraju zapewnia Małopolski Urząd Wojewódzki, a w stosunku do spraw cudzoziemskich jego wyspecjalizowany Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców. Wydział ten zatrudnia specjalistów do obsługi cudzoziemców, którzy zbierają materiał dowodowy, prowadzą postępowanie administracyjne i przygotowują decyzje, zatwierdzane następnie z upoważnienia wojewody przez dyrektora wydziału. Organem odwoławczym w stosunku do decyzji wojewody jest Szef Urzędu ds. Cudzoziemców, centralny organ w strukturze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z siedzibą w Warszawie. Ze względu na naturę postępowania administracyjnego w przedmiocie legalizacji pobytu w procesie legalizacji pobytu biorą udział również Referaty ds. Meldunkowych, Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych Wydziału Spraw Administracyjnych Urzędu Miasta Krakowa. W ramach miasta funkcjonują trzy tego rodzaju urzędy, obsługujące poszczególne grupy dzielnic: prawobrzeżny Kraków, lewobrzeżny Kraków i Centrum oraz Nową Hutę. Ponadto instytucją związaną z zawieraniem umowy ubezpieczenia zdrowotnego i społecznego jest Małopolski Oddział Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Krakowski Oddział Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

2.2. Zasady legalizacji pobytu.

Opisanie zasad legalizacji pobytu wydaje nam się niezbędne, przede wszystkim, aby pokazać jak wygląda ten proces od strony prawnej i instytucjonalnej, ale także po to by uświadomić czytelnikowi raportu stopień skomplikowania polskiego prawa migracyjnego. Istotna jest przede wszystkim wielość tytułów uprawniających do legalizacji pobytu na terytorium Polski oraz duże zróżnicowanie kategorii cudzoziemców podlegających różnym reżimom prawnym. Do cudzoziemców mają zastosowanie trzy ustawy oraz dwie bezpośrednio stosowalne dyrektywy Unii Europejskiej, co również nie sprzyja orientacji w obowiązujących regulacjach tak w stosunku do cudzoziemców, jak i urzędników. Może to powodować rutynizację pracy urzędów wedle utartych schematów, które albo nie w pełni odpowiadają regulacjom prawnym albo mogą być z nimi sprzeczne.

2.2.1. Wjazd w celach turystycznych.

Może odbywać się w ramach ruchu wizowego lub bezwizowego. Ruch bezwizowy obejmuje

wszystkich obywateli państw Unii Europejskiej oraz Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a także tych wszystkich państw, z którymi Polska zawarła stosowne porozumienia. Listę tych państw publikuje na swoich stronach internetowych Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Z obowiązku posiadania wizy zwolnieni są również mieszkańcy obszarów przygranicznych poruszający się w ramach tak zwanego małego ruchu granicznego. Otrzymują oni specjalne zezwolenie uprawniające do wielokrotnego przekraczania granicy i pobytu w strefie przygranicznej. Ten rodzaj wjazdu nie dotyczy jednak osób przybywających do Krakowa oraz Województwa Małopolskiego ze względu na jego położenie geograficzne.

Wizy turystyczne wydawane są na okres pobytu w Polsce, przy czym łączny okres pobytu w okresie ważności wizy (do roku) nie może przekroczyć trzech miesięcy. Wiza może mieć charakter krajowy lub też być wizą Schengen, uprawniającą do przejazdu z terytorium Polski na terytorium innego kraju, będącego sygnatariuszem porozumienia o ruchu bezgranicznym.

2.2.2. Wjazd i pobyt w oparciu o wizę.

Osoby zobowiązane do posiadania uprawnień do wjazdu na terytorium Polski muszą przed przekroczeniem granicy posiadać wizę. Wiza ta może mieć charakter subsydiarny w tym sensie, iż po przekroczeniu granicy oraz złożeniu stosownego wniosku legalizacyjnego jest zamieniana na zezwolenie na pobyt czasowy na terytorium Polski. Wizę wystawia placówka dyplomatyczna lub konsularna, w wyjątkowych wypadkach również Komendant Granicznej Placówki Straży Granicznej. Przedłużyć wizę może właściwy ze względu na miejsce pobytu cudzoziemca wojewoda, przy czym można uczynić to jednokrotnie.

Pobyt w oparciu o posiadaną wizę nie może łącznie przekroczyć trzech miesięcy w okresie obowiązywania wizy. Wyjątkowo wiza może być wydana na dłuższy okres pobytu jeżeli jest wizą wydaną w celu wykonywania pracy na terytorium Polski. Są dwa rodzaje tego typu wiz: w celu wykonywania pracy oraz wykonywania pracy w okresie nieprzekraczającym 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, na podstawie oświadczenia o zamiarze powierzenia wykonywania pracy, zarejestrowanego w powiatowym urzędzie pracy.

Przekraczając granicę na podstawie wizy cudzoziemiec zobowiązany jest posiadać i okazać na żądanie uprawnionego organu (funkcjonariusza Straży Granicznej) środki wystarczające na pokrycie kosztów utrzymania w okresie pobytu oraz ubezpieczenie pokrywające koszty leczenia na sumę co najmniej 30 tys. EUR. Rozstrzygnięto przy tym, iż cudzoziemiec zobowiązany jest posiadać minimum 100 złotych na każdy dzień pobytu, jednak nie mniej niż 300 złotych. Granicę przekracza się na podstawie dokumentu podróży (paszportu), którego okres ważności upływa nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem okresu ważności wnioskowanej wizy, a także został wydany w ciągu ostatnich dziesięciu lat.

Chcąc przedłużyć okres pobytu w Polsce cudzoziemiec musi, najpóźniej na trzy dni przed upływem okresu pobytu wskazanego w wizie, złożyć stosowny wniosek do wojewody i jednocześnie wykazać, iż przemawia za tym ważny interes zawodowy lub osobisty cudzoziemca albo względy humanitarne, uniemożliwiające mu opuszczenie tego terytorium przed upływem terminu ważności wizy krajowej lub przed końcem objętego tą wizą dozwolonego okresu pobytu, zdarzenia te wystąpiły niezależnie od woli cudzoziemca i nie były możliwe do przewidzenia w dniu składania wniosku o wydanie wizy krajowej. Ponadto, z okoliczności sprawy nie może wynikać, iż cel pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej będzie inny niż deklarowany. Nie mogą również zachodzić okoliczności, które uzasadniałyby odmowę wydania wizy.

Przyjęte w tym zakresie rozwiązanie należy uznać za restrykcyjne i zasadniczo niepotrzebne. Warto zwrócić uwagę, iż cudzoziemcy, szczególnie turyści podejmują decyzję o przedłużeniu pobytu spontanicznie, w oparciu o okoliczności, które wystąpiły w trakcie pobytu, zatem trudno będzie im wykazać przesłankę braku zależności od własnej woli, przesłankę braku możliwości przewidzenia tego rodzaju sytuacji, nie wspominając już o ważnym interesie osobistym. Charakter przyjętego rozwiązania pokazuje, iż ruch migracyjny, w tym turystyczny traktowany jest w kategoriach zagrożenia przed którym należy się bronić, a nie w kategorii otwartości i szans na pogłębienie kapitału społecznego. Wprowadzenie tego rodzaju barier nie ma też żadnego racjonalnego uzasadnienia, jeżeli weźmie się pod uwagę, iż okres przedłużonego (w

dotadku wyłącznie jednorazowo) pobytu nie przekroczy długości 6 miesięcy lub roku w przypadku wiz pracowniczych.

2.2.3. Wjazd i pobyt na podstawie ruchu bezwizowego.

Dotyczy obywateli państw UE, Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Konfederacji Szwajcarskiej oraz tych wszystkich państw, z którymi Polska zawarła stosowne porozumienia o ruchu bezwizowym. Wjazd może nastąpić na podstawie dokumentu podróży, a w przypadku obywateli UE także na podstawie innego dokumentu potwierdzającego tożsamość oraz posiadane obywatelstwo. Bez konieczności zachowywania jakichkolwiek warunków pobytu obywatel UE może przebywać na terytorium Polski przez trzy miesiące od daty wjazdu. Pobyt przez okres dłuższy wymaga minimum posiadania ubezpieczenia zdrowotnego oraz środków utrzymania wystarczających przeżycie bez obciążania systemu opieki społecznej. Pobyt wymaga również rejestracji w urzędzie wojewódzkim na podstawie oświadczenia o spełnianiu warunków do pobytu oraz innych dokumentów potwierdzających treść oświadczenia. Odbiór zaświadczenia o rejestracji następuje po przedstawieniu dokumentu podróży lub innego dokumentu potwierdzającego tożsamość i obywatelstwo. Po pięciu latach pobytu rejestrowego obywatel UE nabywa uprawnienie do stałego pobytu. Po spełnieniu określonych w ustawie przesłanek prawo do pobytu stałego może uzyskać wcześniej. Przypadki te mają jednak charakter marginalny i nie będą tu omawiane. Naruszenie obowiązku rejestracji, posiadania i wymiany zaświadczenia o rejestracji stanowią wykroczenia zagrożone grzywną do 5 tys. złotych.

2.2.4. Pobyt czasowy na terytorium RP cudzoziemców spoza UE.

Uzyskanie zezwolenia na pobyt czasowy dotyczy tych wszystkich cudzoziemców, którzy planują przebywać w Polsce przez okres dłuższy niż trzy miesiące.

Procedura przewidziana w tym względzie należy do najbardziej skomplikowanych, a zatem i problematycznych tak z punktu widzenia cudzoziemców, jak i urzędów wojewódzkich. Prawo jest niejasne, a uregulowania dotyczące poszczególnych instytucji, czy podstaw legalizacji zawarte w różnych, często oddzielonych systematycznie od siebie przepisach, a nawet innych ustawach. Stąd wydaje się, iż kluczowy z punktu widzenia dostosowania urzędu do potrzeb cudzoziemca będzie pełny dostęp do informacji oraz życzliwa i otwarta postawa osób prowadzących postępowanie.

Uzyskać zezwolenie na pobyt czasowy w Polsce można z następujących przyczyn:

- Posiadania zezwolenia na pracę lub oświadczenia pracodawcy o zamiarze zatrudnienia, jeżeli zezwolenie nie jest wymagane;

Zezwolenie na pracę wymagane jest od każdego cudzoziemca z wyjątkiem obywateli Unii, chyba że szczególne umowy lub przepisy nakładają restrykcje, osób, którym nadano status uchodźcy, ochronę uzupełniającą, czasową lub pobyt tolerowany w Polsce, posiada zezwolenie na osiedlenie się lub zezwolenie na pobyt rezydenta Wspólnot Europejskich w Rzeczypospolitej Polskiej, jest obywatelem EOG lub innego państwa, które na mocy porozumień z UE włączone jest w obszar swobody przepływu osób lub należy do rodziny wyżej wymienionych osób i spełnia określone ustawą warunki. Ponadto zezwolenia nie muszą posiadać naukowcy, studenci, osoby posiadające określone związki rodzinne z obywatelami polskimi lub cudzoziemcami stale mieszkającymi w Polsce, osoby kontynuujące swój pobyt po ustaniu związków rodzinnych, osoby posiadające Kartę Polaka oraz osoby będące rezydentami WE w innych krajach. Pracować bez zezwolenia mogą również osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy, jeżeli nie wydano im decyzji w ciągu 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku. Zgodę na pobyt można otrzymać dopiero po wydaniu zezwolenia na pracę lub też promesy wydania takiego zezwolenia przez wojewodę. Procedura wydawania zezwoleń na pracę objęta jest określonymi rygorami, m.in. chroniącymi rynki wewnętrzne, co utrudnia proces zatrudniania osób spoza Unii. Dodatkowym czynnikiem zniechęcającym do zatrudniania cudzoziemców jest ilość dokumentów jakie musi przedstawić pracodawca wraz z wnioskiem, fakt, iż zezwolenie dotyczy konkretnego pracodawcy oraz konkretnego okresu zatrudnienia oraz konieczność oczekiwania na rozpoznanie lokalnych potrzeb rynku pracy przez starostę. W świetle założeń monitoringu przeszkody te nie są możliwe do eliminacji. Jednakże usprawnienie pracy urzędu może minimalizować negatywny wpływ tych regulacji na proces zatrudniania cudzoziemców.

- Prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce z korzyścią dla gospodarki narodowej, sprzyjającej wzrostowi inwestycji, transferu technologii, wprowadzeniu korzystnych innowacji lub tworzeniu nowych miejsc pracy lub zamiaru pracy czy też prowadzenia działalności gospodarczej jako osoba posiadająca zezwolenie rezydenta Wspólnot Europejskich w innym państwie członkowskim;
- Kontynuowania działalności artystycznej przez osobę o uznanym dorobku;
- Brania udziału w szkoleniach i stażach zawodowych z programów unijnych;
- Posiadania określonych ustawą związków rodzinnych z osobami, które mają prawo stałego pobytu, lub z pracownikiem migrującym i zamiaru towarzyszenia tym osobom, lub też pozostania na tym terytorium w określonych w ustawie okolicznościach skutkujących ustaniem tych związków;
- Pozostawania w związku małżeńskim z obywatelem polskim;
- Bycia małoletnim bez opieki urodzonym w Polsce;
- Bycia ofiarą handlu ludźmi, jeżeli spełnia się warunki określone ustawą w zakresie współpracy z organami ścigania;
- Studiowania;
- Bycia naukowcem przybywającym w celu prowadzenia badań naukowych lub projektu badawczego;
- Bycia obywatelem Turcji i posiadania uprawnienia do wykonywania pracy w Polsce.

Istotne jest również, iż **uzyskać zgodę na pobyt czasowy można tylko i wyłącznie wtedy, gdy przebywa się na terytorium Polski legalnie**. W momencie utraty podstaw do legalnego pobytu brak jest możliwości udzielenia przedmiotowej zgody.

W tym miejscu warto dodać, iż tego rodzaju regulacja prawna jest wyjątkowo restrykcyjna, co w połączeniu z mało przejrzystym prawem oraz licznymi terminami zawitymi w nim zawartymi, a dotyczącymi między innymi terminu składania wniosków, czy uzupełniania dokumentacji, rodzi niebezpieczeństwo utraty przez cudzoziemców statusu legalnego pobytu w trakcie postępowań administracyjnych. Wydaje się, iż przy tak ukształtowanych regulacjach prawa migracyjnego rolą administracji jest przeciwdziałanie występowaniu tego rodzaju sytuacji poprzez dostarczenie cudzoziemcowi nie tylko kompleksowej informacji o zasadach postępowania, lecz również poprzez podkreślenie kwestii związanych z dopełnieniem niezbędnych do zalegalizowania się formalności. Ustawa posiada również innego rodzaju przepisy utrudniające ruch migracyjny. Pojęcie rodziny zawężone jest do pojęcia krewnych w linii prostej i to w dodatku tylko do pierwszego stopnia pokrewieństwa oraz do małżonków w związkach uznawanych przez prawo polskie. W tym sensie jest ona sprzeczna z rozumieniem życia rodzinnego na gruncie art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: EKPCz) oraz Konwencji o Prawach Dziecka (dalej: KpD).

Zalegalizować się w trybie ustawy o cudzoziemcach nie mogą również osoby, które posiadają zgodę na pobyt tolerowany.

Skazuje to ich na dziesięcioletni okres przebywania w Polsce w dość restrykcyjnym reżimie prawnym i bez możliwości podróżowania. Jeżeli celem regulacji pobytu cudzoziemców w Polsce jest ich integracja to tego rodzaju regulacja nie sprzyja jego osiągnięciu. Warto również w tym miejscu nadmienić, iż przesłanki do udzielenia zgody na pobyt tolerowany muszą być rozpatrzone w każdym przypadku, w którym organ prowadzący postępowanie ma zamiar wydać decyzję negatywną. Podstawy do udzielenia tej zgody mają charakter humanitarny i wiążą się z prawdopodobieństwem naruszenia przez państwo pochodzenia cudzoziemca jego praw określonych w artykułach 2 - 8 EKPCz oraz praw dziecka określonych w KPD. Urząd winien posiadać zatem efektywny i sprawny mechanizm ustalania tego typu przesłanek

Postępowanie toczy się w języku polskim. Jego podstawą jest złożenie odpowiedniego wniosku na formularzu, który wypełnia się po polsku, jednakże sam wniosek posiada instrukcje oraz opisy rubryk w dwóch językach: angielskim i francuskim. Obok wypełnionego formularza, który składa się wraz z potwierdzeniem wniesienia opłaty skarbowej za udzielenie zezwolenia do Urzędu Wojewódzkiego do wniosku należy załączyć określone dokumenty.

Dla wszystkich kategorii zezwoleń są to potwierdzenie zameldowania, którego dokonuje właściciel lokalu, który cudzoziemiec najmuje, czyniąc to we właściwym terytorialnie Wydziale Ewidencji Ludności Urzędu Miasta Krakowa oraz tytuł prawny do lokalu, w którym się przebywa.

Tytułem prawnym do lokalu nie może być umowa użyczenia, chyba że użyczającym są krewni w linii prostej, bocznej w pierwszym stopniu pokrewieństwa, małżonek lub jego rodzice.

Cudzoziemiec jest zobowiązany posiadać ubezpieczenie zdrowotne, chyba że ubezpiecza go małżonek, a także środki finansowe wystarczające do utrzymania się przez okres swojego pobytu i osób, które mu towarzyszą i pozostają na jego utrzymaniu. Ich wysokość określa stosowne rozporządzenie, a ich pułap został określony na wysokości tzw. minimum socjalnego.

Odmienne jednak niż w przypadku obywateli polskich dochód, jaki zobowiązany jest posiadać cudzoziemiec obliczany jest jako dochód netto, po odliczeniu kosztów zamieszkania. Powoduje to, iż realny zasób finansowy jaki cudzoziemiec jest zobowiązany posiadać w sposób zasadniczy przekracza minimum socjalne, co wydaje się być nieuzasadnioną dyskryminacją.

Posiadanie tych środków oraz ubezpieczenia musi zostać w postępowaniu udokumentowane. Zaświadczenia o posiadaniu przez cudzoziemców ubezpieczenia zdrowotnego wydaje oddział Narodowego Funduszu Zdrowia, z tym, iż pierwotnie, przed wjazdem na terytorium RP cudzoziemiec zawiera umowę z prywatną firmą ubezpieczeniową. Na podstawie umowy zawartej w NFZ ubezpieczenie rejestruje się w oddziale ZUS na odpowiednim formularzu (ZUS ZZA), a ZUS wydaje stosowne zaświadczenie o ubezpieczeniu. Co miesiąc cudzoziemiec powinien również składać formularz ZUS DRA, potwierdzający opłacenie składki.

Środki finansowe można udokumentować stosownym zaświadczeniem z banku, względnie kartą kredytową, zaświadczeniem o wysokości zarobków, czy w inny sposób, np. przez okazanie gotówki. Poza wyżej wymienionymi dokumentami, składanymi przez wszystkich cudzoziemców każdy rodzaj zezwolenia wymaga złożenia specyficznych dokumentów na potwierdzenie podstaw do udzielenia zezwolenia.

Najbardziej skomplikowanym trybem jest ten, w którym podstawą złożenia wniosku jest chęć wykonywania pracy na terytorium RP. Cudzoziemiec nie jest stroną postępowania w przedmiocie wydania zezwolenia. Wydanie zezwolenia możliwe jest wyłącznie po dokonaniu tak zwanego testu rynku pracy, a więc otrzymaniu informacji od starosty o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych pracodawcy przez lokalny rynek pracy. Ponadto pracodawca musi załączyć szereg dokumentów rejestrowych i finansowych oraz wnieść opłatę związaną z wydaniem zezwolenia. Musi też dostosować treść umowy o pracę oraz innego rodzaju obowiązki, wynikające ze stosunku pracy do wymagań ustawowych.

Podobnie skomplikowana jest procedura związana z prowadzoną działalnością gospodarczą, z tym, iż w takim przypadku to cudzoziemiec dostarcza do urzędu wymaganą dokumentację.

Zasadniczo brak jest jednolitego i zamkniętego katalogu dokumentów, których organ prowadzący postępowanie może żądać od cudzoziemców na wykazanie okoliczności, będących podstawą ubiegania się o zezwolenie, a zatem urzędnicy wyposażeni są tutaj w dużą dozę uznania administracyjnego. Ważne jest w tym kontekście, aby korzystali z tego uprawnienia rozważnie i wymagali tylko tych dokumentów, które są niezbędne do zorientowania się w sytuacji osobistej cudzoziemca.

Udzielając cudzoziemcowi zgody na pobyt czasowy w związku z zawartym małżeństwem organ jest zobowiązany do ustalenia autentyczności małżeństwa.

Ustalenie autentyczności małżeństwa następuje poprzez wykluczenie przesłanek, które wskazują na zawarcie małżeństwa dla pozorów. Przesłanki te są zawarte w ustawie i dotyczą takich okoliczności jak: przyjęcie korzyści majątkowej przez jednego z małżonków jeżeli nie wynika to z kulturowego zwyczaju, niewypełnienia prawnych obowiązków wynikających z małżeństwa, brak wspólnego zamieszkiwania, fakt braku kontaktu osobistego przed zawarciem małżeństwa, występowanie problemów komunikacji językowej między małżonkami, brak zgodności co do danych osobowych oraz innych istotnych okoliczności, które ich dotyczą, uprzednie zawarcie małżeństwa dla pozorów. Konieczność ustalenia tych przesłanek powoduje, iż małżonkowie poddawani są niejednokrotnie poniżającej i naruszającej sferę prywatności procedurze przesłuchania na okoliczność wspólnego pożycia. Dodatkowo tego rodzaju postępowanie przeprowadza się wielokrotnie (przy każdym przedłużeniu zezwolenia), co rodzi pytanie o sens tej instytucji. Z pewnością de lege ferenda winna ona ulec modyfikacji, a procedura przesłuchania winna być stosowana jedynie wtedy, gdy z innego rodzaju materiału dowodowego wynika prawdopodobieństwo, iż małżeństwo zostało zawarte dla pozorów.

W przypadku udzielenia cudzoziemcowi kolejnego zezwolenia organ może żądać również

zaświadczenia z Urzędu Skarbowego o niezaleganiu w podatkach na dowód okoliczności wywiązywania się z obowiązków względem Skarbu Państwa oraz zaświadczenia o niekaralności, na dowód prawdziwości oświadczeń zawartych w formularzu wniosku o udzielenie zezwolenia.

W sytuacji, gdy do wniosku nie załączono wszystkich dokumentów cudzoziemiec zostanie wezwany pismem na adres, który podał we wniosku do ich uzupełnienia w określonym terminie (zazwyczaj 7 dni) pod rygorem odrzucenia wniosku. Na pismo to należy bezwzględnie odpowiedzieć, choćby zgromadzenie żądanych dokumentów nie było możliwe. W takiej sytuacji należy złożyć stosowne wyjaśnienia. Niemal w każdym postępowaniu organ wzywa również cudzoziemca do osobistego stawiennictwa, przesłuchując go na okoliczności zawarte we wniosku. Urząd może również zlecić przeprowadzenie wywiadu środowiskowego. Przeprowadza go Straż Graniczna w miejscu zamieszkania lub zatrudnienia cudzoziemca.

Wniosek o zamieszkanie na czas oznaczony powinien być złożony co najmniej na 45 dni przed upływem terminu ważności dokumentu będącego podstawą obecnego pobytu w Polsce. Jeżeli cudzoziemiec zaniedba ten termin, a postępowanie nie zakończy się przed upływem okresu poprzednio posiadanego zezwolenia lub wize (co jest regułą) cudzoziemiec powinien wyjechać poza terytorium RP lub UE jeśli nie posiada innych uprawnień do przebywania na terytorium tych państw.

2.2.5. Pobyt w oparciu o zgodę na osiedlenie się.

Ten rodzaj pobytu ma charakter pobytu stałego i dotyczy specyficznej kategorii cudzoziemców. Obejmuje on bowiem małżonków obywateli polskich, dzieci tychże obywateli pozostające pod ich władzą rodzicielską, lub małoletnich dzieci cudzoziemców, którzy się w Polsce osiedlili. Zgodę taką mogą również uzyskać uchodźcy, osoby objęte ochroną uzupełniającą lub posiadający zgodę na pobyt tolerowany. Charakterystyczną cechą zgody na osiedlenie się jest obowiązek nieprzerwanego pobytu w Polsce przez wyznaczone prawem okresy. Dla małżonków ten okres jest bardzo krótki, gdyż wynosi dwa lata pod warunkiem, iż małżeństwo trwa minimum trzy. Okresy długie dotyczą natomiast osób chronionych na podstawie prawa międzynarodowego. Jest to okres pięcioletni dla uchodźców oraz osób z ochroną uzupełniającą i aż dziesięcioletni okres dla osób ze zgodą na pobyt tolerowany.

Warto w tym miejscu wskazać, iż pobyt tolerowany jest instytucją ochronną, zapewniającą pobyt osobie, której władze kraju pochodzenia nie mogą zapewnić ochrony podstawowych praw i wolności ludzkich. Jest to pobyt humanitarny, tymczasem polski ustawodawca traktuje tą formę zgody na pobyt jak karę. W naszej ocenie system przyjmowania osób na tej podstawie prawnej prowadzi do jawnej i nieusprawiedliwionej dyskryminacji tej kategorii osób, która polega między innymi na braku możliwości podróżowania i wyjazdu poza terytorium kraju przez okres dziesięciu lat. W szykowanej noweli prawa (założenia nowej ustawy o cudzoziemcach) do tych rygorów dochodzi obowiązek pozostawania w miejscu pobytu, meldowania o każdorazowej jego zmianie oraz meldowania się w urzędzie wojewódzkim w określonych odstępach czasu. Tego typu rygory zbliżają reżim funkcjonowania w ramach instytucji pobytu tolerowanego do reżimu wykonywania kary ograniczenia wolności, z tym iż czasokres ten drugiej jest ograniczony do maksymalnie 24 miesięcy, podczas gdy minimalny czas przebywania na podstawie zgody na pobyt tolerowany wynosi 120 miesięcy.

Zaskakującym rozwiązaniem na gruncie zgody na osiedlenie się jest konieczność powtarzania procedury badania autentyczności małżeństwa w przypadku mieszanych małżeństw. Kolejnym problemem może być również wymóg nieprzerwanego pobytu, w którym wyjazd z Polski nie może przekroczyć ogółem 10 miesięcy w okresach wymaganych do uzyskania tego typu zgody i jednorazowo nie może przekroczyć 6 miesięcy.

2.2.6. Pobyt w oparciu o status rezydenta długoterminowego Wspólnoty Europejskiej.

Wskazany w podtytule pobyt jest typowym przypadkiem pobytu stałego i ma charakter zunifikowany we wszystkich krajach Unii Europejskiej. Udzielany jest każdemu cudzoziemcowi, który przebywa na terytorium Polski przez okres co najmniej pięciu lat oraz spełnia stawiane przez prawo

warunki integracyjne. Do warunków tych należy przede wszystkim posiadanie stabilnego i regularnego źródła dochodu oraz ubezpieczenia zdrowotnego. Z możliwości uzyskania zgody na rezydenturę wyłączeni są jednakże studenci i osoby odbywające szkolenia zawodowe, osoby poszukujące ochrony, bądź te, które taką ochronę uzyskały, pracownicy sezonowi i tymczasowi, cudzoziemcy pozbawieni wolności lub cudzoziemcy, posiadający wizę humanitarną bądź zgodę na pobyt czasowy jako ofiary handlu ludźmi.

Z uregulowań związanych z pobytem stałym przebiega wyraźnie dyskryminacja studentów oraz osób odbywających szkolenia zawodowe. Przyczyn tego rodzaju rozwiązań próżno się domyślać. Nie dość, że wyłączono ich z uprawnień do otrzymania pobytu stałego, to dodatkowo do okresu wymaganego do uzyskania pobytu stałego zalicza się jedynie połowę okresu przebywania w związku ze studiami lub szkoleniem zawodowym. Wydaje się, iż zatrzymanie w kraju osób tutaj wykształconych, z pożytkiem dla kapitału społecznego naszego kraju nie należy do priorytetów polskich władz, co oceniamy jako błąd.

Zezwolenie udzielane jest na wniosek, składany na specjalnym formularzu. Do wniosku załącza się dokumenty potwierdzające podstawy do ubiegania się o zezwolenia oraz tytuł prawny do lokalu, w którym cudzoziemiec przebywa. Lista dokumentów niezbędnych do legalizacji w tej formie nie jest zamknięta. O koniecznych dokumentach decyduje ostatecznie organ administracyjny prowadzący postępowanie. Wydaje się, że urząd powinien publikować tego rodzaju listę na tablicy ogłoszeniowej, gdyż to pozwalałoby cudzoziemcom od razu zorientować się w wymaganiach, niż później uzupełniać brakujący dokument w ramach krótkiego, siedmiodniowego terminu określanego przez urząd w ramach postępowania administracyjnego. Postępowanie w przedmiocie udzielenia zgody na pobyt rezydenta długoterminowego Wspólnot Europejskich powinno się zakończyć w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku.

2.3. Dokumenty pobytowe cudzoziemców.

Każdy cudzoziemiec przebywający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej powinien legitymować się ważną i aktualną kartą pobytu właściwą dla podstawy, na jakiej przebywa legalnie w Polsce. Karta ta podlega okresowej wymianie. Zgubiwszy kartę cudzoziemiec musi niezwłocznie (w ciągu 3 dni) powiadomić o tym właściwy organ, policję oraz urząd wojewódzki. Obok karty pobytu cudzoziemiec powinien mieć również przy sobie na wypadek kontroli ważny dokument podróży. Polskie prawo przewiduje w pewnych sytuacjach możliwość wydania cudzoziemcowi polskiego dokumentu podróży cudzoziemca. Dotyczy to cudzoziemców stale przebywających na terytorium Polski lub cudzoziemców korzystających z różnych form ochrony za wyjątkiem pobytu tolerowanego. Cudzoziemiec musi jednak udowodnić, iż uzyskanie własnego dokumentu nie jest możliwe.

2.4. Kontrola legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP.

Przeprowadzana jest ona na podstawie ustawy o cudzoziemcach, ustawy o Straży Granicznej oraz rozporządzeniach wykonawczych do tych ustaw. Cudzoziemcy mogą być kontrolowani w każdej sytuacji życiowej oraz w każdym miejscu, w którym przebywają. Zasadniczo podstawowym organem dokonującym wzmiankowanej kontroli jest właściwy miejscowo oddział Straży Granicznej. W przypadku Krakowa jest to Karpacki Oddział Straży Granicznej z siedzibą w Nowym Sączu, działający poprzez placówkę Straży Granicznej w Międzynarodowym Porcie Lotniczym w Balicach. Kontrolę legalności pobytu może również przeprowadzić policja. W ramach postępowania administracyjnego kontrolę taką mogą również sprawować Szef Urzędu ds. Cudzoziemców oraz Wojewoda Małopolski. W ograniczonym zakresie kontrolę mogą również prowadzić funkcjonariusze Służby Celnej.

Kontrola legalności podejmowana przez Straż Graniczną odbywa się na podstawie planów kontroli przez minimum dwóch funkcjonariuszy. Powinni oni się przedstawić oraz podać cel i zakres

prowadzonej kontroli. W razie konieczności powinni przywołać tłumacza. Zakres kontroli obejmuje: wezwanie do okazania dokumentów uprawniających do pobytu, wykonywania pracy na terytorium RP, prowadzenia działalności gospodarczej, posiadania środków pozwalających na utrzymanie się. Właściwe rozporządzenie dokładnie określa, jakiego rodzaju dokumenty potwierdzają poszczególne uprawnienia. Funkcjonariusze Straży Granicznej i policji są również uprawnieni do pobierania od cudzoziemców odcisków palców, w szczególności celem weryfikacji autentyczności wizy Schengen.

Kontrola, która potwierdziła legalność pobytu kończy się sporządzeniem notatki, a w przypadku stwierdzenia braku legalnych podstaw pobytu lub braku dokumentów sporządzany jest protokół a cudzoziemiec jest zatrzymywany do wyjaśnienia. Z czynności zatrzymania również sporządzany jest protokół. Czynności związane z zatrzymaniem winny zakończyć się w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania zwolnieniem cudzoziemca lub skierowaniem wniosku do sądu o umieszczenie cudzoziemca w strzeżonym ośrodku. Organ dokonujący zatrzymania winien również skierować wniosek o wydanie decyzji o wydaleniu.

2.5. Wydalenie cudzoziemca z terytorium RP.

Cudzoziemiec podlega wydaleniu z Polski w każdej sytuacji, w której przebywa on nielegalnie i nie zachodzą przesłanki do zobowiązania go do dobrowolnego opuszczenia terytorium Polski. Podstawą wydalenia jest również nielegalna praca lub prowadzenie działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami obowiązującymi w Polsce, niewywiązywania się ze zobowiązań podatkowych oraz brak środków finansowych na pobyt i informacji o wiarygodnych źródłach ich uzyskania. Wydała się również cudzoziemców, których dane znajdują się w rejestrze osób niepożądanych, oraz których pobyt stanowiłby zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego albo naruszałby interes Rzeczypospolitej Polskiej. Wydalani są też cudzoziemcy, którzy niezgodnie z przepisami przekraczali lub usiłowali przekroczyć granicę, lub niezastosowni się do decyzji o zobowiązaniu do opuszczenia RP lub negatywnych decyzji w postępowaniach legalizacyjnych. Wydaleni podlegają także osoby, które zakończyły odbywanie kary pozbawienia wolności orzeczonej w Rzeczypospolitej Polskiej za umyślne przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, względnie zostały skazane prawomocnym orzeczeniem na karę pozbawienia wolności podlegającą wykonaniu i istnieją podstawy do przeprowadzenia postępowania o przekazanie go za granicę w celu wykonania orzeczonej wobec niego kary. Wydalani są również cudzoziemcy, którzy naruszyli zasady określone w zezwoleniu na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego.

Negatywnym czynnikiem do wydania decyzji o wydaleniu jest istnienie przesłanek do udzielenia zgody na pobyt tolerowany oraz fakt istnienia małżeństwa z obywatelem polskim lub cudzoziemcem posiadającym zgodę na stały pobyt o ile cudzoziemiec nie stwarza zagrożenia.

W zakresie przesłanek negatywnych zauważa się niespójność ustawy, wynikającą choćby z faktu, iż w przypadku osób, które są chronione w oparciu o art. 8 EKPCz (życie rodzinne) i uprawnione do otrzymania zgody na pobyt tolerowany nie bada się przesłanki zagrożenia dla bezpieczeństwa lub porządku, tak jak to ma miejsce w przypadku małżeństw.
--

Decyzja o wydaleniu ma zazwyczaj rygor natychmiastowej wykonalności i wykonywana jest pod przymusem administracyjnym. Cudzoziemiec, który otrzymał tego rodzaju decyzję może być pozbawiony wolności na okres niezbędny do przymusowej realizacji decyzji, jednakże na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy. W tym czasie umieszcza się go w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców (najbliższy jest w Przemyślu) lub areszcie w celu wydalenia. Koszty wydalenia zasadniczo powinien pokryć cudzoziemiec. Tymczasowo za cudzoziemca pokrywa go skarb państwa. Pokrycie kosztów wydalenia skraca okres wpisania danych cudzoziemca wydanego do rejestru osób niepożądanych o dwa lata. Cudzoziemiec może być również niezwłocznie doprowadzony do granicy o ile posiada ważny dokument podróży. Jeżeli zachodzi prawdopodobieństwo, iż cudzoziemiec opuści kraj dobrowolnie zamiast decyzji o wydaleniu właściwy komendant jednostki Straży Granicznej lub komendant jednostki policji wydaje decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do opuszczenia RP.

Przesłankami do udzielenia zezwolenia na pobyt tolerowany jest obawa naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez państwo na terytorium którego przebywa cudzoziemiec w sytuacji realizacji decyzji o wydaleniu. Chodzi przede wszystkim o prawo do życia, wolność od tortur i niehumanitarnego traktowania, wolność od pracy przymusowej, prawo do bezpieczeństwa osobistego, rzetelnego procesu, wolność od skazania bez podstawy prawnej oraz do zachowania życia rodzinnego, jak też ochronę praw dziecka zapisanych w Konwencji Praw Dziecka. Uzyskanie zgody na pobyt tolerowany jest jedyną możliwością uzyskania prawa do pobytu przez osobę, która przebywa nielegalnie. Zakres przesłanek uprawniających do jego uzyskania nie wyczerpuje skali problemów z jakimi borykają się cudzoziemcy, którzy utracili prawo do legalnego pobytu stąd powszechnie postuluje się konieczność wprowadzenia abolicji dla nielegalnych imigrantów. Abolicja jest jednak rozwiązaniem ulomnym, gdyż nie rozwiązuje problemu nielegalnej migracji, lecz co najwyżej w sposób niedoskonały zmniejsza jej rozmiar. Wydaje się zatem, iż powinny istnieć w prawie rozwiązania, które pozwalałyby, pod pewnymi warunkami zalegalizować pobyt cudzoziemca niezależnie od faktu nielegalnego pobytu. Istotne jest, aby przesłanki te były tak ukonstruowane by uwzględnić fakt zawinienia cudzoziemca, bądź jego brak w kwestii statusu.

3. Badanie krakowskich instytucji pod kątem ich dostosowania do potrzeb cudzoziemców.

3.1. Ogólne cele operacyjne badania.

Monitoring objętych badaniem instytucji i miejsc został przeprowadzony, żeby zbadać dostosowanie urzędów oraz służb, a także zatrudnionych w nich urzędników i funkcjonariuszy do potrzeb cudzoziemców. Na podstawie badania preliminarzowego wyróżniliśmy obszary, które powinny być dokładnie przeanalizowane.

Pod **pojęciem monitoringu** rozumieliśmy: „zaplanowane, usystematyzowane, prowadzone według przyjętego schematu badanie wybranego fragmentu rzeczywistości społecznej. Jednocześnie monitoring jest elementem działań zmierzających do zmian tej rzeczywistości bez stosowania przemocy”.² W przypadku naszych działań interesującym nas fragmentem rzeczywistości było funkcjonowanie cudzoziemców w Krakowie. Na podstawie wstępnej diagnozy sytuacji wyróżniliśmy obszary potencjalnie najbardziej dla cudzoziemców problematyczne. Były to **ścieżka postępowania w ramach procesu legalizacji pobytu** oraz **korzystanie z miejsc pierwszego kontaktu** z miastem – dworców kolejowego i autobusowego oraz **używanie środków transportu** należących do Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego. Postanowiliśmy więc objąć działaniami monitoringowymi 9 instytucji – Oddział do Spraw Cudzoziemców Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego, Urząd Miasta Krakowa - Wydział Spraw Administracyjnych, Narodowy Fundusz Zdrowia, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Policję, Straż Graniczną, PKP, Regionalny Dworzec Autobusowy w Krakowie oraz MPK. Członkowie Stowarzyszenia oraz osoby zaangażowane w projekt nie były powiązane z żadną z wymienionych instytucji – nie występował więc stosunek zależności ani ryzyko konfliktu interesów. Sformułowaliśmy następujące cele operacyjne monitoringu:

1. Zagwarantowanie dostępu do informacji w ramach dwóch kluczowych z punktu widzenia funkcjonowania w mieście obszarów:

- a) wymogów administracyjnych i prawnych regulujących pobyt w RP
- b) korzystania z problematycznych punktów pierwszego kontaktu w miejskiej przestrzeni (dworce kolejowy i autobusowy) oraz środków komunikacji masowej (MPK). Wylączono z analizy monitoring Międzynarodowego Portu Lotniczego w Balicach ze względu na brak problemów zgłaszanych w tym miejscu i dość jednomyślną opinię, iż port lotniczy jest we właściwy sposób przystosowany do potrzeb cudzoziemców.

2. Zagwarantowanie maksymalnych uproszczeń dla cudzoziemców w ramach procedury legalizacji pobytu w RP – wprowadzenie ułatwień w procedurze w ramach obowiązujących przepisów oraz zagwarantowanie możliwości sprostania wymogom administracyjnym regulującym pobyt w RP.

3. Zagwarantowanie przestrzegania praw cudzoziemców w kontakcie z administracją publiczną oraz służbami ochrony porządku prawnego, w szczególności poprzez ograniczenie biurokracji.

Na podstawie tych celów postawiliśmy pytania badawcze. Postanowiliśmy sprawdzić skąd cudzoziemcy czerpią informacje na temat procedury legalizacji pobytu, jaki jest dostęp do tego rodzaju informacji, w jakim stopniu urzędy oraz miejsca problematyczne (przestrzeń oraz pracownicy) dostosowane są do osób nieposługujących się językiem polskim, dostępność oznaczeń, instrukcji wypełniania formularzy oraz samych formularzy w innym niż polski języku. Chcieliśmy również dowiedzieć się czy ścieżka postępowania w celu legalizacji pobytu (w świetle uregulowań prawnych i

² M. Nowicki, Z. Fialova, *Monitoring praw człowieka*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2004, s. 13.

wymogów administracyjnych) jest spójna ze stanem faktycznym, czyli czy nie występują przeszkody biurokratyczne, jak wygląda sposób obsługi cudzoziemców, w jaki sposób realizowane są procedury, które charakteryzują się dużą sferą uznania (szczególnie w przypadku Straży Granicznej i Policji).

Ponadto postanowiliśmy przyjrzeć się funkcjonowaniu monitorowanych przez nas podmiotów, w kontekście kontaktu z cudzoziemcami, od strony ich pracowników. Interesowało nas czy napotykają oni na problemy związane z kontaktem z cudzoziemcami, jak wyglądają warunki ich pracy, w jaki sposób są przygotowywani do pracy z klientem zagranicznym. Wyszliśmy z założenia, że bez uwzględnienia tej perspektywy nasze badanie będzie niepełne i trudno będzie zidentyfikować przyczyny poszczególnych problemów.

Przez cały okres trwania projektu prowadziliśmy analizę prawa. Po zapoznaniu się z „Projektem założeń do projektu ustawy o cudzoziemcach” opublikowanym na stronach internetowych Urzędu ds. Cudzoziemców przesłaliśmy do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji nasze uwagi. Przygotowany przez nas komentarz do założeń dostępny jest na stronie internetowej Stowarzyszenia pod adresem: <http://interkulturalni.interhead.info/Kosultacje-spoeczne---zalozenia-do-nowej-ustawy-o-cudzoziemcach-73.html>.

3.2. Metodologia monitoringu.

W celu jak najlepszego zbadania funkcjonowania wybranych instytucji i miejsc wykorzystaliśmy różnorodne techniki badawcze – zebranie obiektywnych danych, ewaluacja miejsc – przestrzeni, analiza stron internetowych, badanie ankietowe cudzoziemców i pracowników, wywiady pogłębionez cudzoziemcami i pracownikami, badanie tajemniczy klient. Techniki różniły się w zależności od podmiotu monitoringu, a u podstaw ich wyboru leżał cel, który chcieliśmy osiągnąć oraz możliwości (np. wola współpracy ze strony instytucji). Poniższa tabela przedstawia jakie techniki zbierania informacji zostały użyte do pozyskania danych na temat poszczególnych instytucji i miejsc. W dalszej części tekstu znajduje się ich opis.

Tab. 3. Techniki monitoringu

Techniki monitoringu	Oddział ds. Cudzoziemców	Urząd Miasta	NFZ	ZUS	Straż Graniczna	Policja	MPK	RDA	PKP
dane statystyczne	X	X	X	X	X	X	X	X	X
ewaluacja miejsca	X	X	X	X			X	X	X
analiza strony	X	X	X	X			X	X	X
ankiety - cudzoziemcy	X	X	X	X	X	X			
wywiady - cudzoziemcy	X	X	X	X	X	X	X	X	X
badanie tajemniczy klient	X	X	X	X			X	X	X
ankiety - pracownicy	X								
wywiady - pracownicy	X					X	X	X	X

3.2.1. Dane statystyczne.

W przypadku każdego z monitorowanych podmiotów zebraliśmy dane statystyczne obrazujące jego funkcjonowanie w kontekście kontaktu z cudzoziemcami. Prosimy o odpowiednie dane podczas spotkań, kierowaliśmy zapytania do instytucji, zbieraliśmy dane ze stron internetowych. W wielu

przypadkach interesujące nas statystyki nie były jednak prowadzone.

3.2.2. Ewaluacja miejsca.

Poprzez ewaluację miejsca rozumiemy sprawdzanie dostosowania przestrzeni do potrzeb osoby nieposługującej się językiem polskim. Przeprowadzona została przez pracowników Stowarzyszenia, którzy odwiedzali wybrane miejsca, gromadzili dokumentację fotograficzną oraz zapisywali dane na wcześniej przygotowanym arkuszu obserwacji. Zwracali oni uwagę czy przestrzeń lub budynek jest prawidłowo oznaczony, czy łatwo do niego trafić lub się w niej odnaleźć, czy przy wejściu znajduje się portiernia lub punkt informacji, czy udzielane są tam informacje w innym niż polski języku, czy przy wejściu do budynku są informacje w językach obcych, czy są stanowiska przeznaczone do obsługi cudzoziemców, czy są tablice informacyjne, czy jest automat kolejkowy, jeśli tak to czy istnieje opcja wyboru języka, czy dostępne są informacje (ulotki, formularze) w innym niż polski języku, czy pracownicy deklarują możliwość posługiwania się językiem obcym.

Wykonano w sumie 9 takich analiz.

3.2.3. Analiza stron internetowych.

Strony internetowe wybranych instytucji zostały przeanalizowane pod kątem dostępności treści w innym niż polski języku, kompatybilności wersji językowych oraz zawartości informacyjnej (czy treść jest zrozumiała a podana informacja pełna). Dodatkowo sprawdzono czy ze strony można pobrać dokumenty w edytowalnym formacie, czy są zamieszczone wzory wypełniania oraz czy pewne czynności mogą być wykonana elektronicznie (złożenie dokumentów, kupno biletów). Analiza stron została przeprowadzona przez pracowników Stowarzyszenia biegle posługujących językiem angielskim oraz hiszpańskim. Przy sprawdzaniu kompatybilności innych wersji językowych skorzystano z pomocy wolontariuszy. Przy tworzeniu arkusza analizy bazowaliśmy na przekazanej nam przez Stowarzyszenie Homo Faber ankiecie badającej strony internetowe instytucji wykorzystanej przy projekcie „Otwarty Lublin - monitoring”.

3.2.4. Badanie ankietowe - cudzoziemcy.

Badania ankietowe przeprowadziliśmy w celu poznania opinii cudzoziemców na temat procesu legalizacji pobytu i funkcjonowania małopolskich urzędów (ankieta nr 1; Aneks II) oraz kontaktów ze Strażą Graniczną i Policją (ankieta nr 2; Aneks III). Każda z nich dostępna była w 3 wersjach językowych (polskiej, rosyjskiej i angielskiej). Przy tworzeniu narzędzi częściowo wykorzystaliśmy udostępnioną nam przez Stowarzyszenie Interwencji Prawnej ankietę użytą w projekcie „PRZYJAZNY URZĄD. Ewaluacja funkcjonowania Wydziału Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego”.³

Badanie przeprowadzone zostało przez wcześniej przeszkolonych wolontariuszy. Docierali oni do grupy docelowej na różne sposoby, tak aby przebadana próba była jak najbardziej reprezentatywna dla populacji. Połowa ankiet przeprowadzona była wśród cudzoziemców przychodzących do Oddziału ds. Cudzoziemców (bezpośrednio po wizycie w Urzędzie lub podczas oczekiwania w kolejce) o różnych porach dnia, w różne dni tygodnia. Fakt przeprowadzania badania w siedzibie urzędu mógł budzić

³ W. Klaus (red.), *PRZYJAZNY URZĄD Ewaluacja funkcjonowania Wydziału Spraw Cudzoziemców Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego*, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2009.

niepokój badanych, na co zwróciło uwagę SIP w raporcie z wspomnianego wcześniej projektu Dlatego też pozostała część ankiet przeprowadzona została w miejscach uczęszczanych przez cudzoziemców (restauracje, szkoła ormiańska, akademiki) lub wśród obcokrajowców, z którymi pracowali lub studiowali wolontariusze.

Badani proszeni byli najpierw o wypełnienie ankiety na temat procesu legalizacji pobytu oraz funkcjonowania małopolskich urzędów. Następnie jeśli mieli kontakt z Policją lub Strażą Graniczną pytano czy mogliby wypełnić jeszcze jedną ankietę zawierającą pytania dotyczące tych służb. Zaznaczano, że w przypadku Straży Granicznej nie chodzi o standardową kontrolę paszportową lecz o kontakt w kontekście sprawdzania legalności. Pierwsze pytanie tej ankiety dodatkowo to weryfikowało. Cudzoziemcy, którzy deklarowali chęć wzięcia udziału w badaniu w innym terminie, proszeni byli o podanie adresu email i wolontariusze wysyłali im elektroniczną wersję ankiety.

Dane na temat procesu legalizacji pobytu oraz urzędów zebrano od **94 osób**. Niedoreprezentowaną grupą byli Wietnamczycy, którzy są trzecią co do wielkości grupą w Małopolsce (6 % ogółu populacji cudzoziemskiej). Dotarcie do respondentów z tego kraju było utrudnione ze względu na problemy językowe, różnice kulturowe (odmawianie udziału w badaniu) oraz fakt, że korzystają oni z pośredników, więc trudniej spotkać ich w siedzibie urzędu. Ankiety na temat kontaktów z Policją i Strażą Graniczną wypełniło w sumie **41 osób**. Część z nich opisywała jednak kontakt ze Strażą Graniczną tylko podczas kontroli paszportowej, co nie stanowiło obszaru objętego badaniem. Do dalszej analizy uwzględniono więc dane zebrane od **10 osób** (kontakt ze SG), oraz **21 osób** (kontakt z Policją).

Zebranie danych ilościowych na temat kontroli legalności wykonywanej przez Straż Graniczną okazało się problematyczne. Odpowiedzi zebrane od 10 osób należy potraktować jako dane jakościowe. Naszą uwagę zwrócił również fakt, że ponad 1/5 cudzoziemców, którzy zgodzili się wziąć udział w badaniu procesu legalizacji miała w Polsce kontakt z Policją.

3.2.5. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.

Wywiady pogłębione, czyli prowadzone na podstawie przygotowanego scenariusza, przeprowadzane były przez wcześniej przeszkolonych wolontariuszy. Byli to studenci i studentki nauk społecznych – psychologii i socjologii. Pytania koncentrowały się wokół zagadnień poruszanych w badaniach ankietowych, dodatkowo rozszerzając część związaną z kontaktem z Wydziałem Administracyjnym Urzędu Miasta, NFZ oraz ZUS. Respondenci odpowiadali również na pytania dotyczące korzystania z usług spółek PKP, Regionalnego Dworca Autobusowego w Krakowie oraz MPK.

Wywiady pogłębione na temat kontaktu z instytucjami objętymi monitoringiem przeprowadzono z 12 osobami (6 kobiet i 6 mężczyzn) pochodzącymi z : Białorusi, Włoch, Francji, Wielkiej Brytanii, Grecji, Brazylii, Kolumbii, Wenezueli, Nigerii i Jamajki. Przedział wiekowy zawierał się między 23. a 55. rokiem życia. Dla sześciorga z nich powodem przyjazdu do Polski była praca, dla trzech studia, dla dwojga „życie”, a dla jednej małżeństwo. Wszyscy badani posiadali wykształcenie wyższe. Wywiady zostały przeprowadzone w języku angielskim i polskim.

3.2.6. Badanie tajemniczy klient.

Badanie „tajemniczy klient” zostało przeprowadzone na przełomie czerwca i lipca 2011. Uwzględniono w nim wszystkie instytucje objęte monitoringiem z wyłączeniem Straży Granicznej i Policji. Do udziału zaangażowani zostali cudzoziemcy mieszkający w Krakowie (osoby nieznające języka polskiego), którzy odpowiedzieli na ogłoszenie umieszczone na jednym z portali internetowych skupiających obcokrajowców, a także osoba polskiego pochodzenia, mówiąca płynnie w języku

angielskim i posługująca się jedynie tym językiem podczas wizyt w instytucjach. Pochodzili oni z Portugalii (1 osoba) i z Hiszpanii (2 osoby), Polski (1 osoba). Badanie przeprowadzone zostało w języku angielskim.

Badanie polegało na wizycie „tajemniczego klienta” w urzędach i uzyskaniu informacji odnośnie procedury odpowiedniej dla każdego z nich. Osoby badające otrzymały scenariusze wizyt oraz ankiety do wypełnienia, które pełniły rolę raportów z badań. Oprócz wizyt badający dzwonili również do instytucji. Wykonano po jednym telefonie do urzędów miasta, Oddziału ds. Cudzoziemców MUW, ZUS i NFZ.

3.2.7. Badanie ankietowe - pracownicy.

Za pomocą tej techniki zebrano dane od pracowników Oddziału ds. Cudzoziemców. Urząd ten zatrudnia 25 osób. Ankieta znajduje się w Aneksie IV. Jak można zauważyć zawiera ona stosunkowo dużo pytań otwartych. Treść wszystkich części konsultowana była wcześniej z pracownikiem Oddziału oddelegowanym do kontaktu ze Stowarzyszeniem, by sprawdzić czy są one zrozumiałe oraz dotyczą najważniejszych obszarów funkcjonowania urzędu. Ankieta została później rozprawdzona przez niego wśród wszystkich pracowników oddziału, którzy przez tydzień mogli ją wypełniać a następnie wrzucali ją do zaplombowanej urny. W ten sposób zebrano dane od **9 pracowników**.

3.2.8. Wywiady pogłębione - pracownicy.

Członkowie Stowarzyszenia przeprowadzili w sumie 28 wywiadów pogłębionych z pracownikami monitorowanych podmiotów. Za pomocą tej techniki przebadano pracowników i pracowniczkę Oddziału ds. Cudzoziemców (5 osób), MPK (4 osoby), Regionalnego Dworca Autobusowego (3 osoby), PKP Intercity S.A (9 osób), PKP Przewozy Regionalne (5 osób), Komendy Miejskiej Policji (2 osoby).

Dodatkowo członkinie Stowarzyszenia przeprowadziły mniej ustrukturalizowane rozmowy z przedstawicielami Oddziału ZUS i małopolskiego NFZ – Dyrektorem Oddziału ZUS w Krakowie, kierowniczką sali obsługi, Naczelnikiem Wydziału Spraw Świadczeniobiorców NFZ oraz pracownikiem zajmującym się dobrowolnymi ubezpieczeniami zdrowotnymi (z nich korzystają cudzoziemcy). Zebrane informacje uznano za wystarczające więc nie przeprowadzano bardziej strukturalizowanych wywiadów z pracownikami.

Z uwagi na brak zgody ze strony instytucji nie mogliśmy przeprowadzić wywiadów z pracownikami Wydziału Spraw Administracyjnych Urzędu Miasta Krakowa oraz funkcjonariuszami Straży Granicznej.

4. Oddział ds. Cudzoziemców Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

4.1. Informacje ogólne.

Liczba decyzji administracyjnych w sprawach legalizacji pobytu cudzoziemców wydawanych w Oddziale w Krakowie to ponad 3 000 rocznie (źródło: informacje uzyskane z Urzędu ds. Cudzoziemców). Personel instytucji to 25 pracowników. W stosunku do lat poprzednich zatrudnienie jest mniejsze (2008 r. – 26 os., 2009 r. – 26 os., 2010 r. – 27 os., źródło: informacje uzyskane z Oddziału Kadr i Płac MUW).

Tab. 4. Liczba decyzji administracyjnych dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców wydanych przez Wojewodę Małopolskiego

Liczba wydawanych decyzji	2008	2009	2010
Suma	3192	3523	3089
Pozytywnych	2882	3148	2707
Negatywnych	72	168	130
Umorzonych	238	207	252

Liczba skarg wnoszonych przez klientów Oddziału to w ostatnich latach 2 lub 3 rocznie (2008 - 3 skargi, 2009 - 2 skargi, 2010 - 3 skargi, 2011 - 2 skargi; źródło: informacje uzyskane z Oddziału ds. Cudzoziemców). Tylko w jednym przypadku skarga klienta była rozpatrzona pozytywnie.

Ten bardzo niewielki odsetek skarg pozwala przypuszczać, że cudzoziemcy nie wiedzą o istnieniu tego instrumentu prawnego. Jest to niepokojące, ze względu na fakt, że jedynym miernikiem realizacji zadania: „16.5. Obsługa cudzoziemców i ruchy migracyjne” przez Wojewodę Małopolskiego w 2010 r. jest właśnie stosunek uzasadnionych skarg na działanie urzędu do ogółu rozpatrywanych spraw (źródło: BIP Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie)

4.2. Ewaluacja miejsca.

Oddział ds. Cudzoziemców MUW mieści się w Krakowie, w dzielnicy Grzegórzki, przy ul. Przy Rondzie 6. Oddział znajduje się w wielokondygnacyjnym budynku będącym siedzibą m.in. Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców.

Przy wejściu znajduje się godło państwowe oraz czerwone tablice z nazwami jednostek wojewódzkich i miejskich znajdujących się w budynku. Na zewnątrz nie ma żadnych oznaczeń w języku innym niż polski. Na drzwiach wejściowych znajduje się dodatkowo informacja o tym, że mieści się w nim Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wraz z godzinami obsługi paszportowej i obsługi cudzoziemców (napis również tylko w języku polskim).

Miejsce obsługi cudzoziemców usytuowane jest zaraz przy wejściu do budynku, na parterze po prawej stronie. Bardzo łatwo tam trafić – wystarczy przejść przez niewielki przedsionek i zwrócić się na prawo. Sala obsługi odgródzona jest od reszty przestrzeni budynku przezroczystą ścianką z żaluzjami i drzwiami. Znajduje się na nich napis: „OBSŁUGA CUDZOZIEMCÓW FOREIGNER’S AFFAIRS” oraz godziny otwarcia – „Poniedziałek 9.00 – 17.00 wtorek, środa, czwartek, piątek 8.00 – 15.00”. „Foreigner’s Affairs” to jedyna informacja po angielsku w całym urzędzie – napis ten znajduje się również na 2 tabliczkach informacyjnych przed wejściem do Sali Obsługi oraz na okienkach

obsługujących cudzoziemców. Pomieszczenie Oddziału jest małe i chociaż klimatyzacja wydaje się być włączona jest w nim duszno i gorąco. Po lewej stronie od wejścia znajduje się 6 stanowisk obsługi. Cztery pierwsze mają napis: „Obsługa Cudzoziemców Foreigner’s Affairs”. Stanowisko nr 5 to: „Wydawanie zezwoleń na pracę”, a nr 6: „Obsługa w sprawach obywatelstwa”. Po przeciwnej stronie (na prawo od wejścia) znajdują się pomieszczenia przesłuchań oznaczone numerami 7, 8, 9 i 10. Nie są to oddzielne, dźwiękoszczelne pokoje, a raczej boksy, odgródzone ściankami, które kończą się na ok. metr przed sufitem.

Klienci gromadzą się w pierwszej części pomieszczenia, znajdującej się bliżej drzwi wejściowych. Ustawiają się w kolejce do działających trzech pierwszych okienek (nie ma automatu kolejkowego). Wydaje się, że te stanowiska najczęściej obsługują klientów – na ich szybach przyklejonych jest znacząco więcej ogłoszeń zawierających ważne informacje np. wysokość opłat lub zmiany w wymogach (tylko w języku polskim). Na końcu Sali Obsługi, naprzeciwko wejścia znajduje się tablica korkowa zawierająca istotne informacje dotyczące procedury składania wniosku z podziałem na poszczególne typy podstawy legalizacyjnej (również tylko w języku polskim). W pomieszczeniu znajdują się 2 stoliki wraz z krzesłami, na których można usiąść i wypełnić wniosek. Nie ma na nich formularzy i instrukcji wypełniania wniosków. Jedynymi dostępnymi ulotkami są wydane przez Instytut na Rzecz Państwa Prawa w ramach programu „Integration of Foreigners in Lublin” anglojęzyczne informacje na temat opieki medycznej i ubezpieczenia zdrowotnego (2 ostatnie sztuki).

Warunki lokalowe Oddziału można ocenić jako niezadowolające. Szczególnie uderzający jest brak dźwiękoszczelnych pomieszczeń do przesłuchań. Klienci podczas rozmów z urzędnikami muszą przecież odpowiadać na pytania dotyczące ich życia prywatnego. Brak możliwości zachowania prywatności jest niedopuszczalny. Zastanawiające jest, że osoby decydujące o przeniesieniu Oddziału do tej właśnie lokalizacji nie wzięły tego pod uwagę. Dużym mankamentem jest też brak wydzielonego punktu informacyjnego. Cudzoziemcy pierwszy raz przychodzący do Oddziału często nie wiedzą co mają zrobić i po prostu ustawiają się w kolejce i czekają. Dla wielu z nich to właśnie urzędnik w okienku jest podstawowym źródłem informacji. Obecnie pracownicy Sali Obsługi oprócz udzielania informacji wykonują szereg innych czynności jak to określiła podczas wywiadu jedna z osób pracujących w Oddziale: „Wszystko co się dzieje w urzędzie przechodzi przez okienko.” Dodatkowo można by wykorzystać tablice informacyjne oraz wolną przestrzeń na ścianach, aby dostarczyć informacji w innym niż polski języku.

4.3. Analiza strony internetowej.

[\(http://www.malopolska.uw.gov.pl/\)](http://www.malopolska.uw.gov.pl/)

Oddział ds. Cudzoziemców nie posiada dedykowanej strony internetowej. Informacje dla cudzoziemców oraz o samym Oddziale znajdują się na ogólnej stronie Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Strona ta posiada opcję wyboru 3 dodatkowych wersji językowych - angielskiej, francuskiej oraz rosyjskiej. Tylko treści znajdujące się w zakładce „**Dla cudzoziemców**” (strona główna, menu po lewej stronie) dostępne są w tych językach. Wybór przeglądania strony w języku obcym automatycznie przenosi użytkownika do informacji dla cudzoziemców. Nie ma możliwości przełączania się pomiędzy różnymi wersjami językowymi, tak żeby treść pozostała taka sama. Zakres opisywanych treści w przypadku różnych języków jest podobny. Wszystkie terminy są tłumaczone i w obcych wersjach językowych nie pozostawia się w nawiasie polskich oryginałów.

Dostępne informacje pogrupowane są w następujące kategorie:

- Miejsca obsługi cudzoziemców w Małopolsce:

Wymienione są Oddział ds. Cudzoziemców w Krakowie, Oddział Zamiejscowy w Tarnowie oraz w Nowym Sączu. Na stronie znajdują się adresy tych jednostek, kontakty telefoniczne, godziny otwarcia oraz zakres spraw w nich załatwianych. Ogólny adres email podany jest tylko w przypadku krakowskiej placówki.

Następnie kolejno wymienione są kategorie dotyczące podstaw poszczególnych typów legalizacji:

- Legalizacja pobytu obywateli UE;
- Przedłużanie wizy;
- Wydanie zezwoleń na osiedlenie się na terenie RP;
- Zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego wspólnot europejskich;
- Zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony;
- Rejestracja zaproszeń cudzoziemców;
- Uzyskanie prawa stałego pobytu przez obywateli UE;
- Zezwolenie na pracę cudzoziemca na terenie RP.

Zawierają one podstawowe informacje, kontakt do urzędu (adres, nr telefonu, email do kierownika lub kierowniczkę placówki), informację kogo dotyczy ten typ legalizacji pobytu, spis wymaganych dokumentów, informację gdzie można uiścić opłatę jeśli jest wymagana oraz gdzie należy złożyć dokumenty, podstawę prawną procedury, tryb odwoławczy oraz dodatkowe informacje. Ze strony można pobrać formularz wniosku w formacie pdf. Informacje są aktualne. Zmiany w wymaganiach np. odnośnie fotografii dołączanych do wniosków (z lutego 2011) są wyeksponowane - zaznaczone na czerwono i umieszczone u góry strony.

Oddział przeznaczony do obsługi cudzoziemców nie ma samodzielnej strony internetowej dostosowanej do tej właśnie grupy. Żeby dotrzeć do potrzebnych informacji muszą oni korzystać z ogólnej strony Urzędu Małopolskiego. Plusem jest jednak to, że znajduje się na niej zakładka „Dla cudzoziemców”, do której jest się automatycznie przekierowanym po wyborze innej opcji językowej.

Uważamy jednak, że nie jest to rozwiązanie satysfakcjonujące. Strona stworzona specjalnie dla Oddziału ds. Cudzoziemców mogłaby być kompendium wiedzy dla obcokrajowców przebywających w Małopolsce i w znacznym stopniu pomóc im w orientacji w nie zawsze zrozumiałych wymogach administracyjnych. Być może jednak wystarczające byłoby przebudowanie obecnej strony i jej bardziej przejrzyste wyeksponowanie.

W ankietach przeprowadzonych wśród klientów Oddziału, o których mowa poniżej, ponad połowa badanych zaznaczyła, że korzysta ze strony jako źródła informacji (58 % badanych, 94 os.). Tym bardziej wskazana jest jej modyfikacja i lepsze dostosowanie do ich potrzeb. Informacje zawarte na stronie są tłumaczone tak, jak są opisane w ustawie, a zatem są mało przejrzyste, sformułowane trudnym, prawniczym językiem, który niewątpliwie utrudnia cudzoziemcom przełożenie tych treści na własną, osobistą sytuację.

Sama strona Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego zawiera dużo użytecznych informacji. Plusem jest również możliwość pobrania formularza wniosku. Niestety jest on dostępny tylko w wersji nieedytowalnej. Wskazane byłoby udostępnienie go również w formacie do edycji (np. w programie Word) oraz zamieszczenie wzoru wypełnienia oraz instrukcji w różnych językach. Jeden z badanych wskazał również na: „mylące terminy w różnych wersjach językowych strony”. Dobrym rozwiązaniem jest pozostawianie w tekście oryginalnych polskich słów w przypadku specjalistycznych terminów np. „...have the obligation to obtain a residence card (karta pobytu)”.

Na stronie brakuje również ścieżki postępowania, czyli opisu procedury „krok po kroku”. Cudzoziemcy mogą przeczytać, że wymaga się od nich zaświadczenia potwierdzającego wykonanie obowiązku meldunkowego, ale nie ma informacji jak i gdzie je uzyskać. W przypadku Krakowa jest to jedna z trzech placówek Wydziału Administracyjnego Urzędu Miasta Krakowa. Od miejsca zamieszkania cudzoziemca zależy, w którym z nich takie zaświadczenie może uzyskać. Warto byłoby poinformować o tym i zamieścić spis dzielnic obsługiwanych przez poszczególne placówki. Ponadto na stronie mógłby znaleźć się odnośnik do strony odpowiedniego urzędu, mapka dojazdu, spis wymaganych tam dokumentów oraz edytowalne formularze do pobrania. Podobnie od cudzoziemców wymaga się przedstawienia: „dokumentu potwierdzającego posiadanie ubezpieczenia zdrowotnego, w

rozumieniu przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych lub potwierdzenie pokrycia przez ubezpieczyciela kosztów leczenia na terytorium RP”. Mogą oni ubezpieczyć się prywatnie lub w NFZ, stosowne zaświadczenie wydaje z kolei jeszcze jeden urząd - ZUS. Proponuje się wprowadzenie zmian analogicznych do tych sugerowanych powyżej. Urząd winien też informować cudzoziemców jak uzyskać zezwolenia na pracę, gdzie i jak załatwić odpowiednie zaświadczenia z Urzędu Skarbowego, Krajowego Rejestru Karnego lub Urzędu Stanu Cywilnego.

Idealnym rozwiązaniem byłoby również wprowadzenie możliwości elektronicznego wypełnienia i składania wniosku wraz z wymaganymi dokumentami. Bardzo przydatna byłaby również możliwość sprawdzenia statusu załatwiania danej sprawy przez Internet. Wymagałoby to modernizacji Urzędu i znacznych nakładów finansowych.

4.4. Badanie ankietowe - cudzoziemcy

Ankieta badająca opinię cudzoziemców na temat procesu legalizacji pobytu oraz funkcjonowania małopolskich urzędów w tym Oddziału ds. Cudzoziemców, dystrybuowana była przez wcześniej przeszkolonych wolontariuszy. Narzędzie dostępne było w **3 wersjach językowych** (polskiej, rosyjskiej, angielskiej). Do grupy docelowej docierano na różne sposoby – ankietery prosili o udział w badaniu cudzoziemców przychodzących do Oddziału ds. Cudzoziemców, odwiedzali miejsca uczęszczane przez cudzoziemców (restauracje, szkółka ormiańska itp.) lub rozprowadzali je wśród znajomych obcokrajowców. Co najmniej połowa ankiet przeprowadzona była wśród klientów Oddziału ds. Cudzoziemców. Zabiegi te miały na celu dotarcie do jak najbardziej reprezentatywnej próby populacji cudzoziemskiej.

Próba:

W badaniu ankietowym wzięły udział **94 osoby** - 45 mężczyzn oraz 48 kobiet (jedna osoba nie zaznaczyła płci). W większości były to **osoby młode** (Tab. 5) i dobrze **wykształcone**. Średnia wieku wynosiła 26 lat (SD=7), a prawie wszyscy badani posiadali wyższe (54 %) lub średnie wykształcenia (44% średnie). Tylko 2% próby miało wykształcenie podstawowe.

Tab. 5. Wiek badanych

Przedział wiekowy	%
do 25 roku życia	65%
25 - 30 rok życia	17%
30 - 35 rok życia	7%
35 - 40 rok życia	7%
40 - 45 rok życia	3%
powyżej 45 roku życia	1%

Najliczniejszą grupę stanowili **Ukraińcy**, następnie **Białorusini, Kazachowie, Rosjanie, Ormianie**. Pozostałe osoby badane pochodziły z **24 innych** państw. Zasadniczo oddaje to strukturę populacji cudzoziemskiej w Małopolsce z jednym wyjątkiem. Niedoreprezentowaną grupą byli **Wietnamczycy**, którzy w ogóle nie wzięli udziału w badaniu a stanowią 6 % ogółu populacji

cudzoziemskiej w regionie. O problemach w dotarciu do tej grupy wspominaliśmy w ogólnym opisie metodologii. Poniższa tabela pokazuje udział procentowy obywateli poszczególnych państw.

Tab. 6. Kraj pochodzenia badanych

Kraj pochodzenia	%
Ukraina	29%
Białoruś	13%
Kazachstan	9%
Rosja	6%
Armenia	5%
Inne (24 kraje)	38%

Większość ankietowanych to osoby, które przybyły do Polski w ciągu **ostatnich 5 lat** (81 %, szczegóły w Tab. 7). Duża część próby bardzo dobrze posługiwała się językiem polskim. Badani mając do wyboru 3 wersje językowe ankiety w połowie przypadków wybrali polską. Wersja rosyjska wypełniona została przez 30 % badanych, angielska zaś przez 20 %.

Tab. 7. Rok rozpoczęcia legalizacji pobytu

Rok rozpoczęcia legalizacji pobytu	%
2011 – 2010	31%
2009 – 2008	30%
2007- 2006	20%
2005 – 2004	3%
przed 2004 *	9%
brak danych	7%

* Rok 2004 można uznać za datę graniczną przed wprowadzeniem nowej ustawy o cudzoziemcach.

Dla większości celem pobytu w Polsce jest **nauka** (63 %), co piąty badany przyjechał **do pracy** (22 %), 17% ma tu żonę lub męża. Pozostali badani podali inny cel (np. „wolontariusz”, „dzieci”).

Zdecydowana większość badanych – 82 %, ubiegala się o kartę pobytu czasowego (zezwolenie na zamieszkanie na czas określony na terytorium Polski), 9 % o kartę pobytu stałego (zezwolenie na osiedlenie się na terenie RP), 5% o udzielenie statusu rezydenta długoterminowego WE na terytorium RP, a tylko 4 % stanowili obywatele Unii Europejskiej rejestrujący swój pobyt. W stosunku do populacji **niedoreprezentowane** są osoby ubiegające się o krętą pobytu stałego (54% w Małopolsce, 9% w próbie), a **nadprezentowane** ubiegające się o kartę pobytu czasowego (42 % w Małopolsce, 82% w próbie).

Wyniki:

a) Ogólnie o legalizacji pobytu

Większość badanych jako **źródło informacji** na temat tego co należy zrobić, żeby zalegalizować pobyt podało kontakt z **Oddziałem ds. Cudzoziemców** Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (63%). Prawie połowa z nich wskazała również na **znajomych** lub **członków rodziny** (44 %), a jedna czwarta na **Internet** (24 %). Ambasad i konsulaty, organizacje pozarządowe oraz pełnomocnicy pełnią marginalną rolę informacyjną. Każdą z tych opcji zaznaczyło po 3 % badanych. Podobnie jest z Urzędem ds. Cudzoziemców w Warszawie, który jest źródłem informacji tylko dla 5 % osób. Można było wybrać więcej niż jedną odpowiedź.

Struktura odpowiedzi wskazuje, iż głównym źródłem informacji o postępowaniu jest wciąż dla cudzoziemca urzędnik, co rzutuje na ciężar i odpowiedzialność jaka spoczywa na osobach prowadzących postępowanie administracyjne w sprawie. Ponadto wydaje się, iż ze względu na skomplikowany charakter postępowania i jego zawilóść, dostępność kompleksowej informacji bezpośrednio w urzędzie jest korzystna dla samego Urzędu, zapobiegalaby bowiem dezinformacji lub nieścisłym informacjom napływającym z innych źródeł.

10 % osób odpowiadając na pytanie otwarte: „ Co stanowiło największą trudność w procesie legalizacji” napisało, że żadne problemy nie wystąpiły. Zdecydowana większość wskazała jednak na co najmniej jeden problem (Tab. 8). Prawie połowa badanych napisała, że największa trudność związana jest z **dużym stopniem zbiurokratyzowania procedury**, która składa się z wielu etapów i wymaga zebrania dużej ilości dokumentów (część z nich należy dodatkowo przetłumaczyć na język polski). Oprócz tego często podawanym problemem jest **czas** trwania procedury oraz **brak jasnej informacji** o tym co należy zrobić. Wśród innych kategorii odpowiedzi badani podawali problemy językowe, koszty, złe przepisy oraz niesatysfakcjonujący sposób obsługi.

Tab. 8. Największa trudność w procesie legalizacji

Największe utrudnienie	%
Biurokracja, zebranie dokumentów, ilość etapów	48%
Czas	20%
Brak jasnej informacji	16%
Pracownicy urzędów nie mówiący po angielsku	12%
Koszty	8%
Przepisy	7%
Dokumenty i objaśnienia nie po angielsku	5%
Sposób obsługi	4%

Postępowanie legalizacyjne, o czym wcześniej wspominaliśmy, jest procedurą skomplikowaną, problematyczną i czasochłonną. Tym bardziej istotną kwestią oraz odpowiedzialnym zadaniem jest dostarczenie zrozumiałej i pełnej informacji na ten temat.

b) Ocena Oddziału ds. Cudzoziemców

Sposób załatwiania sprawy w Urzędzie **spełnia oczekiwania** 62 % jego klientów, 38 % uznaje go za niesatysfakcjonujący.

Za **największe utrudnienie** zostały uznane: długi czas oczekiwania w kolejkach, bariera językowa, brak jasnych informacji dotyczących procedury oraz wymaganych dokumentów oraz nieprzyjemni pracownicy urzędu (Tab. 9). Cudzoziemcy podawali również utrudnienia, które zostały zakwalifikowane jako „inne” – były to biurokracja, koszty, długi czas oczekiwania na wydanie decyzji, problemy z dodzwonieniem się do urzędu, trudna w nawigacji strona internetowa, mylące terminy w różnych wersjach językowych strony. 34 % badanych zaznaczyło jednak, że w kontaktach z urzędem nie wystąpiły żadne problemy. Respondenci podawali więcej niż jedno utrudnienie.

Tab. 9. Największe utrudnienia w Oddziale ds. Cudzoziemców

Największe utrudnienie	%
Długi czas oczekiwania w kolejkach	29%
Bariera językowa	22%
Brak jasnych informacji dotyczących procedury i wymaganych dokumentów	15%
Nieprzyjemni pracownicy urzędu	8%
Inne	15%

Na pytanie otwarte: „Co zmienił(a)by Pan(i) w funkcjonowaniu Urzędu? Proszę wymienić jedną rzecz, która wydaje się Panu(i) najważniejsza” odpowiedzi udzieliło **59 % badanych**. Często sugerowali oni wprowadzenie więcej niż jednej zmiany. Kolejne 8% próby napisało, że nie zmieniliby nic, a co trzeci badany nie udzielił żadnej odpowiedzi.

Wśród osób, które opisały co najmniej jedną zmianę najczęściej podawaną kategorią odpowiedzi było **usprawnienie procesu obsługi** (31 %). Badani sugerowali zatrudnienie większej ilości pracowników i otwarcie większej liczby okienek obsługujących interesantów, przedłużenie godzin otwarcia urzędu, wprowadzenie automatu kolejkowego, umożliwienie złożenia wniosku i umówienia się przez Internet, częstsze odbieranie telefonów.

Co piąty badany wskazywał na konieczność **podwyższenia kompetencji językowych** pracowników w zakresie języka angielskiego. Sporadycznie wymieniane były również inne języki.

Po 15 % badanych postulowało kolejno: skrócenie czasu oczekiwania na decyzję, ograniczenie biurokracji (zmniejszenie liczby potrzebnych dokumentów i ilości etapów, zmiany w przepisach) oraz polepszenie standardów obsługi. 5 % respondentów chciało, aby pracownicy urzędu dostarczali jasnej informacji na temat tego co należy zrobić i jakie dokumenty będą potrzebne, na jakim etapie jest sprawa. Dla 3 % osób kluczową kwestią było ograniczenie kosztów związanych z procedurą legalizacyjną.

c) Dostęp do informacji

Wcześniejsze ogólne wyniki wykazały, że dla większości badanych (63 %) Oddział ds. Cudzoziemców jest źródłem informacji odnośnie procesu legalizacji pobytu w Polsce. O tym, jakie **dokumenty będą wymagane przy składaniu wniosku** cudzoziemcy dowiadują się w większości przypadków od pracownika Urzędu (63 %), z jego strony internetowej (25 %), z ulotki/tablicy ogłoszeń w Urzędzie (11 %) lub telefonicznie (10 %). Dodatkowo ważnym źródłem informacji są znajomi lub członkowie rodziny (31 %). Żaden z badanych nie zaznaczył organizacji pozarządowej, a pełnomocnika lub odpowiedź „inne” wybrało po 1% badanych. Można było wybrać więcej niż jedną odpowiedź.

Zdecydowana większość badanych - 83 %, uważa że wie jakie dokumenty są **ustawowo wymagane** podczas procedury legalizacji pobytu. Odpowiedź na następne pytanie może jednak

podważa ten wynik. 62 % badanych wskazywało, że **podczas procedury legalizacji nie wymagano** od nich innych dokumentów niż te określone w ustawie. Co piąty jednak twierdził, że takie dokumenty były wymagane (20%), a 18% nie ustosunkowało się do tego pytania.

Oceniając uzyskane wyniki należy stwierdzić, iż cudzoziemcy słabo orientują się w przepisach regulujących procedurę legalizacji pobytu, gdyż większość dokumentów zwykle żądanych w ramach tej procedury nie ma wymiaru ustawowego i zależy od swobodnej oceny osoby prowadzącej sprawę. Uzyskany wynik nasuwa z kolei myśl, iż urzędnicy udzielając cudzoziemcom informacji dotyczącej żądanych od nich dokumentów tworzą wrażenie, iż uzyskanie określonego dokumentu stanowi wymóg ustawowy, co nie zawsze jest prawdą.

Analiza konkretnych źródeł informacji w Oddziale pokazuje, że najwięcej cudzoziemców otrzymuje informacje **bezpośrednio od urzędnika**. Ponad połowa z nich korzysta również z kontaktu telefonicznego oraz ze strony internetowej. Polskojęzyczne tablice ogłoszeniowe czy ulotki oraz Biuletyn Informacji Publicznej stanowią źródło informacji dla mniej niż połowy badanych. Wszystkie źródła informacji w urzędzie otrzymały więcej ocen pozytywnych niż negatywnych (Tab. 10).

Tab. 10. Liczba osób korzystających z poszczególnych źródeł informacji wraz z ich oceną

Źródło informacji	% osób, które korzystały	ocena osób korzystających
Urzędnik w okienku	87%	86% osób ocena pozytywna
Kontakt telefoniczny	66%	72 % osób ocena pozytywna
Strona internetowa	58%	71% osób ocena pozytywna
Tablice ogłoszeniowe i ulotki	44%	74 % osób ocena pozytywna
Biuletyn Informacji Publicznej	44%	81% osób ocena pozytywna
Kontakt emaliowy	10%	Bardzo mała grupa korzystających 8 na 10 osób ocena pozytywna

Negatywna ocena kontaktu telefonicznego oraz strony internetowej przez prawie 1/3 badanych na pewno nie może być traktowana jako wynik satysfakcjonujący. Ponadto co 7 badany (14 %) źle ocenia również informacje przekazane im bezpośrednio przez urzędnika. Część źródeł informacji dostępna jest tylko w języku polskim co na wstępie wyklucza dużą grupę potencjalnych użytkowników. Zupełnie nie wykorzystanym a potencjalnie bardzo efektywnym sposobem przekazywania informacji jest kontakt poprzez email.

Niemal połowa badanych deklaruje, że **wnioski wypełnia** samodzielnie (48 %). Zgodnie z obowiązującymi procedurami należy to zrobić w języku polskim. Prawie ¼ cudzoziemców pomaga w tym urzędnik (24 %), lub znajomy Polak (25 %). Znajomy cudzoziemiec udziela pomocy 12 % badanych. Chociaż w pytaniu była instrukcja, żeby zaznaczyć tylko jedną odpowiedź, często zdarzało się, że badani zaznaczali dwie. Postanowiono więc potraktować to pytanie jako pytanie wielokrotnego wyboru.

W badanej grupie cudzoziemców 16 z nich korzystało z usług **pełnomocnika**, z czego 4 z nich płaciło za te usługi.

Sam **formularz wniosku** został oceniony przez badanych jako zawierający zrozumiałe pytania (90 % osób odpowiedziało „tak” lub „zdecydowanie tak”) i posiadający przejrzysty układ („tak” lub „zdecydowanie tak” – 80 % osób). **Instrukcja wypełniania** została uznana za dobrą i jasną przez 75 % cudzoziemców („tak” i „zdecydowanie tak”). ¼ badanych nie zgadzała się jednak z tą opinią.

Wśród największych utrudnień w całym procesie legalizacji pobytu badani na drugim miejscu podali czas, który zajmuje ta procedura. W ocenie funkcjonowania samego urzędu czas oczekiwania w kolejkach był najczęściej podawanym utrudnieniem. Jeśli chodzi o **średnią ilość wizyt w urzędzie** to ¾ badanych pojawia się w nim dość często – ponad połowa kilka razy w roku (56 %), 7 % raz w miesiącu, 9 % nawet kilka razy w miesiącu. Tylko co czwarty jest w nim raz w roku lub rzadziej (24 %, szczegóły Tab. 11). Urząd otwarty jest do godziny 15.00, z wyjątkiem poniedziałku, kiedy interesanci obsługiwani są do 17.00. Dla osoby pracującej lub studiującej wizyta w urzędzie często wiąże się z koniecznością wcześniejszego wyjścia z pracy lub opuszczenia zajęć, co przy dużej częstotliwości jest problematyczne. Średni **czas spędzany w urzędzie** to dla większości badanych do pół godziny (70 %). ¼ spędza w nim średnio do godziny, a 5 % do 2 godzin. Żaden z badanych nie podał dłuższego czasu oczekiwania.

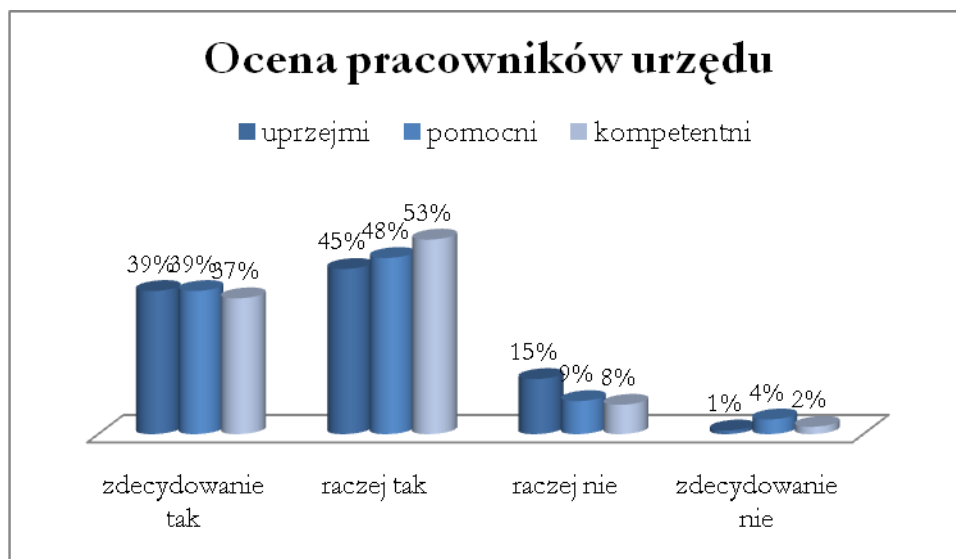
Tab. 11. Średnia częstotliwość wizyt w urzędzie

Częstotliwość wizyt	%
kilka razy w miesiącu	9%
raz w miesiącu	7%
kilka razy w roku	56%
raz w roku	15%
rzadziej	9%
był to pierwszy raz	4%

Tab. 12. Średni czas trwania wizyty

Średni czas trwania wizyty	%
0 - 30 min.	70%
30 min. - 1 godz.	25%
1 - 2 godz.	5%

Pomimo tego, że 8 % badanych uznało nieprzyjemnych urzędników za największe utrudnienie w załatwianiu sprawy w Urzędzie, to jednak większość cudzoziemców dobrze ocenia pracowników Oddziału. Zostali oni określani przez większość respondentów jako **uprzejmi** (84 %), **pomocni**, chętni do odpowiedzi na każde pytanie (87 %) i **kompetentni** (90 %).



Dwie trzecie badanych **otrzymuje pełną informację** na temat czynności prowadzonych w ich sprawie (69%) oraz o tym **jak długo trwać będzie procedura legalizacji pobytu** (68%), natomiast jednej trzeciej takie informacje nie są przedstawiane.

Wynik tego rodzaju wydaje się wskazywać, iż zakres udzielanych informacji stanowi odzwierciedlenie indywidualnych postaw i nastawienia poszczególnych osób prowadzących sprawy cudzoziemców. Wydaje się, iż na tym przykładzie po raz kolejny ujawnił się brak skodyfikowanych zasad i standardów obsługi cudzoziemców, które powinny zawierać określone zobowiązania po stronie każdej z osób prowadzących postępowanie w tym zakresie.

Sześciu badanych uznało **pytania** zadawane przez urzędników za **niewygodne** (w stosunku do 87, którym nie zadawano takich pytań, 1 osoba brak danych). Przykłady to: „co gotowałeś w niedzielę na obiad?”, „pytanie o datę wjazdu do kraju - kto nie mieszka na stałe/czasowo i czasem podróżuje jest problematyczne w odpowiedzi”, „bardzo osobiste nieraz drażniące o podstawowe czynności, co jedliśmy, jakie kolory płytek w łazience, w jakich dokładnie okolicznościach poznałam męża i co było dalej”, „prywatności”, „pytania dotyczyły środków finansowych i ich źródeł (pomimo stypendium)”

Prowadzenie czynności związanych z ustaleniem autentyczności zawartego małżeństwa czy też innego rodzaju weryfikacja informacji wrażliwych jest problematyczne nie tylko z punktu widzenia prawnego, lecz również w związku z brakiem w urzędzie dźwiękoszczelnych boksów i trudnością zachowania należytej ochrony tego rodzaju informacji.

4.5. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.

Dziewięć osób badanych udzieliło odpowiedzi na pytania odnośnie kontaktu z Małopolskim Urzędem Wojewódzkim Odziałem ds. Cudzoziemców. Respondenci odpowiadali na pytania o ich doświadczenie z procedurą legalizacji i o to czy ich zdaniem urząd jest dostosowany do obsługi obcokrajowców.

Dwie osoby, które podczas całej procedury korzystały z pomocy polskich znajomych oceniają ją jako łatwą. Zdecydowana większość, tj. siedem osób ocenia ją jako zbyt **skomplikowaną** i

długotrwałą. Za **największą trudność** uznawana jest konieczność zgromadzenia dużej liczby dokumentów (6 osób), brak jasnych procedur i wytycznych odnośnie dokumentów (4 osoby: "jedni pracownicy przyjmują, a inni mówią, że nie wystarczy..."). Pięć osób za jedno z największych utrudnień uznaje barierę językową („Jeżeli masz kogoś znajomego to nie masz problemu”). Dwie osoby stwierdziły, że urzędnicy nie znają języka angielskiego w stopniu wystarczającym do komunikacji. Jedna osoba badana stwierdziła, że urząd dostarcza informacji w języku angielskim w stopniu wystarczającym do samodzielnego załatwiania spraw. Jeden z respondentów zwrócił uwagę na koszty finansowe wiążące się z opłaceniem tłumacza („Był jeden wywiad, podczas którego musiałem wynająć tłumacza... Powinna wystarczyć osoba o średniej znajomości języka, a nie specjalista, który bierze dużo pieniędzy”).

Trzy osoby badane stwierdziły, że urząd w ogóle nie jest przystosowany do obsługi cudzoziemców, a dwie odpowiedziały, że urząd jest przystosowany wystarczająco. Według jednej osoby widoczne są postępujące zmiany („Poprawiło się ostatnio, jest mniejszy bałagan, chyba więcej urzędników”).

Pytane o **rekomendacje dla urzędu**, 5 osób poruszyło kwestie językowe tj. jasne pouczenia w innych językach. Dwie osoby podkreśliły potrzebę jasnych wytycznych odnośnie tego, jakie dokumenty są potrzebne do legalizacji pobytu. Jedna osoba proponuje stworzenie punktu informacji dla cudzoziemców gdzie zatrudniony byłby pracownik mówiący w języku angielskim.

4.6. Badanie tajemniczy klient.

a) wizyta w urzędzie

Badającym był obcokrajowiec mieszkający w Krakowie, a pochodzący z Portugalii, który odpowiedział na ogłoszenie zamieszczone na portalu internetowym. Nie posługiwał się językiem polskim.

Budynek Urzędu został oceniony jako prawidłowo oznaczony zarówno z zewnątrz jak i w środku („widoczne czerwone litery”). Osoba przeprowadzająca badanie nie miała problemu ze znalezieniem właściwego oddziału. Na przeciwko wejścia znajduje się portiernia, ale badający nie pytał o żadną informację gdyż odpowiedni oddział znajduje się zaraz po prawej stronie od głównego wejścia. Po wejściu do urzędu badający zajął miejsce w kolejce, poza nim znajdowało się tam 9 osób, z czego 4 były anglojęzyczne. Wszystkie informacje i ogłoszenia znajdujące się w pomieszczeniu (powieszone na tablicy i na drzwiach) były w języku polskim. Osoba przy stanowisku obsługi klienta mówiła w języku angielskim i rozumiała badającego. Przekazała mu także pouczenie w języku angielskim, na którym zapisała numer telefonu, pod który miałby dzwonić w razie gdyby potrzebował więcej informacji.

Badający uzyskał odpowiedzi na wszystkie pytania i otrzymał pełną informację odnośnie procedury. Na pytanie o to, jakie dokumenty są potrzebne w załączeniu do wniosku, poproszono go o paszport, umowę najmu, dowód ubezpieczenia oraz wyciągi bankowe (*money funds records*). Badający nie prosił o pomoc w wypełnieniu wniosku, ponieważ wszystkie potrzebne informacje znajdowały się w pouczeniu, które otrzymał od pracownika urzędu. Pracownik urzędu był jego zdaniem pomocny, chętny do odpowiedzi na każde pytanie i miły, a cała wizyta w urzędzie została oceniona jako satysfakcjonująca. Za jedyne utrudnienie uznano brak jakichkolwiek ogłoszeń i instrukcji po wejściu do urzędu. Ułatwieniem dla osób nieznających języka polskiego byłoby umieszczenie oznaczeń w języku angielskim natomiast wszelkie ogłoszenia (przeznaczone przecież dla cudzoziemców) powinny być tłumaczone na inne języki.

b) kontakt telefoniczny

Badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegle mówiąca w języku angielskim. Zadzwoniła do urzędu i podając się za osobę chcącą zalegalizować swój pobyt poprosiła o podanie informacji na temat procedury.

Osoba, która odebrała telefon nie mówiła po angielsku, ale podała badającej inny numer telefonu posługując się językiem angielskim. Pracownik urzędu, z którym następnie skontaktowała się badająca bardzo dobrze mówił po angielsku i cierpliwie wytłumaczył wszelkie wątpliwości co do dokumentów potrzebnych do złożenia wniosku (paszport, umowa najmu, wyciągi bankowe, dowód ubezpieczenia). Kontakt telefoniczny został oceniony jako satysfakcjonujący, a pracownik jako bardzo kompetentny i uprzejmy.

4.7. Badanie ankietowe - pracownicy

Przed przystąpieniem do realizacji badań ilościowych kształt ankiety dla urzędników konsultowany był pracownikiem oddelegowanym do kontaktu ze Stowarzyszeniem. W wyniku tych konsultacji wprowadzono pewne poprawki i doprecyzowano pytania. Ankieta została wysłana do zatwierdzenia przez Dyrektora Oddziału. Narzędzie zostało zaakceptowane, tym nie mniej urząd nie chciał odpowiedzieć na pytanie o relacje z klientami w kontekście możliwych problemów pojawiających się na tle różnic kulturowych (szczególnie problematyczne było określenie grupy narodowościowej). Pytanie przeformulowano zatem na bardziej ogólne, związane z potrzebą wskazania problemów z obsługą klientów urzędu. Ankieta dla pracowników znajduje się w Aneksie IV. Zawierała ona stosunkowo dużo pytań otwartych.

Procedura badania była następująca - do Oddziału dostarczono ankiety, które osoba odpowiedzialna za współpracę przy projekcie przekazała współpracownikom. Byli oni przez nią poinformowani o celu przeprowadzanego badania i poproszeni o wzięcie w nim udziału. Do urzędu została dostarczona zaplombowana urna, do której pracownicy przez tydzień mogli wrzucać wypełnione ankiety. Po tygodniu zebrano ich 9. Uzyskane dane należy zatem potraktować jako dane jakościowe.

Próba:

W badaniu wzięło udział 3 mężczyzn i 6 kobiet. Średni **staż pracy** w urzędzie to 5 lat, przy czym była to grupa bardzo zróżnicowana - najkrótszy czas wynosił 2 lata, najdłuższy ponad 11. 7 osób miało wykształcenie wyższe, 2 osoby średnie. Zdecydowaną większość stanowili pracownicy odpowiedzialni za prowadzenie i rozpatrywanie spraw oraz inne czynności procesowe. W próbie znalazła się tylko 1 osoba pracująca na Sali Obsługi.

Ocena pracy w urzędzie:

Większość osób twierdziła, że **nie jest w stanie zrealizować swoich obowiązków** w przeznaczonym na nie czasie pracy (5 osób w stosunku do 3, które twierdziły, że są).

Prawie wszyscy pracownicy (8 osób na 9) oceniają **wyposażenie techniczne** swojego miejsca pracy jako **niezadowalające**. Wskazują na takie problemy jak niedobór sprzętów biurowych lub ich awaryjność, brak dostępu do ksera, kiepski sprzęt komputerowy, stałe problemy z serwerem, niesatysfakcjonującą obsługę informatyczną. Zaplecze socjalne zostało ocenione jako **niesatysfakcjonujące** przez 5 osób, a 3 uznały je za wystarczające. Wymienione problemy to brak klimatyzacji, szczególnie odczuwalny w sezonie letnim, brak zaplecza socjalnego.

Wszyscy urzędnicy uczestniczyli w szkoleniach, na które zostali oddelegowani z miejsca pracy i prawie wszyscy uznali je za przydatne w późniejszej pracy (jedna osoba się z tym nie zgodziła). 8 na 9 osób uznało, że **najbardziej brakuje szkoleń językowych** – wśród potrzebnych języków najczęściej

podawano angielski, później rosyjski. Czterech pracowników uznało, że brakuje szkoleń o ustawie i rozporządzeniach dotyczących obcokrajowców, dwóch wskazało na szkolenia z komunikacji międzykulturowej, wiedzy na temat konkretnych kultur, z których pochodzą klienci urzędu oraz radzenia sobie ze stresem. Z innych szkoleń wymieniono: prawo administracyjne, techniki przesłuchań/wywiadów, praca z "trudnym" klientem, prawo podatkowe, szkolenie z zakresu prac konsulatów i innych urzędów pracujących z cudzoziemcami.

Ocena obsługi cudzoziemców:

Jedynie osoba pracująca na Sali Obsługi klienta potrafiła określić **ile osób dziennie** obsługuje średnio pracujący tam urzędnik, podając liczbę pomiędzy **50 a 70**. Żaden z badanych nie potrafił natomiast określić jaka powinna być ta liczba, żeby pracownik mógł dobrze wykonywać swoje obowiązki.

Sześć osób określiło, **ile spraw w miesiącu prowadzi** średnio jeden urzędnik. Odpowiedzi wahały się pomiędzy 40 a 100. Wg 3 osób jest to ok. 100 spraw miesięcznie, jeden z pracowników określił tę ilość na ok. 60, 2 osoby podały przedziały od 40 do 80 oraz od 50 do 100 z adnotacją, że czasami jest to powyżej 100. Pracownikom trudno było powiedzieć ile spraw urzędnik powinien prowadzić – pojawiały się komentarze: „sprawa sprawie nierówna”, „nie liczy się ilość, ale złożoność spraw”. Nie mniej jednak 4 osoby podały taką wartość – było to „25”, „maksymalnie 20”, „do 40”, „do 50”, co oznacza, iż przydzielone urzędnikom pensum średnio dwukrotnie przekracza ich własny potencjał.

Na pytanie: „W jakim języku porozumiewa się Pan(i) z cudzoziemcami?”, większość badanych wskazała polski (7 osób) i angielski (6 osób).

Posługiwanie się językiem angielskim wskazuje na potrzebę dostosowania wymogów ustawy o języku polskim do realiów postępowania z cudzoziemcami. Wydaje się, iż ustawodawca powinien dopuścić możliwość przeprowadzania pewnych czynności dowodowych w języku obcym zrozumiałym zarówno dla urzędnika i cudzoziemca pod warunkiem przełożenia efektu tej czynności na język polski (w formie notatki, protokołu).

Bardzo częste udzielanie pomocy cudzoziemcom w wypełnianiu wniosku (zrozumienie instrukcji, tłumaczenie użytych terminów itp.) deklaruje jedna osoba, dwie robią to często, trzy rzadko, dwie bardzo rzadko a jednego z badanych to pytanie nie dotyczyło. Większość pracowników twierdzi, że udziela informacji z czego wynikają określone wymagania i do weryfikacji jakich faktów służą określone dokumenty (3 osoby bardzo często, 3 często). Trzech badanych rzadko przekazuje takie informacje.

Niejednolita praktyka udzielania informacji, co ma kluczowe często znaczenie dla zrozumienia przez cudzoziemca stawianych mu wymagań i tym samym warunkuje powodzenie procesu legalizacyjnego wskazuje, iż Urząd nie stworzył wewnętrznych jednolitych procedur obsługi petenta, co budzi wątpliwości w kontekście posiadanego certyfikatu jakości obsługi. Kwestię tą należałoby zatem skodyfikować oraz poprawić określając minimalne standardy obsługi w zakresie udzielanej cudzoziemcom informacji.

W przypadku przejęcia postępowania legalizacyjnego z innego województwa większość pracowników (6 osób) **powtarza czynności już wykonane**. W odpowiedzi na to pytanie pojawiło się wiele uwag: „niektóre, od większości staram się odstępować”, „z specyfiki <<przeniesienia sprawy>> wynika konieczność wystosowania zapytań i wykonania danych czynności”, „zależy od rodzaju postępowania”, „Prawie nie. Wyjątek to zwrócenie się do służb z danego województwa”, „zapytania do KWP, KKOSG, ABW”.

Powtarzanie czynności wykonanych uprzednio przez inny organ administracji publicznej tego samego szczebla jest w naszej opinii kontraproduktywne do celu postępowania.

Na pytanie otwarte: „Klienci urzędu pochodzą z różnych kręgów kulturowych. W różnym stopniu znają język polski i może się zdarzyć, że przyzwyczajeni są do innych standardów obsługi. Czy mógłby Pan(i) określić konkretne problemy związane z obsługą klientów urzędu?” 4 osoby udzieliły odpowiedzi.

Wymienione trudności koncentrowały się wokół następujących zagadnień:

1. Nastawienie i postępowanie cudzoziemców:

„Cudzoziemcy (klienci) traktują urzędnika jako <<wroga>>, są nastawieni na konflikt, nie chcą przyjąć do wiadomości tłumaczeń, jeśli nie jest to zgodne z ich <<wizją>>”, „Cudzoziemcy z pewnych kręgów kulturowych w sposób lekceważący podchodzą do urzędnika-kobiety, wręcz ignorując”, „Niektóre decyzje dotyczące różnych sfer życia klienta często niekorzystne - wybuchy klientów i brak środków ochrony”, „Składanie fałszywych dokumentów, obchodzenie przepisów przez składanie fałszywych zeznań i umieszczanie na wnioskach fałszywych informacji.”, „Brak poszanowania przez cudzoziemców polskiego porządku prawnego”, „Problemy <<innego>> pojmowania czynności urzędowych, szczególnie wśród klientów z krajów bylej <<wspólnoty>> socjalistycznej. Klienci są często utrzymywani przez "pełnomocników" w przekonaniu, iż w urzędzie "załatwia" się sprawę i w ich przypadku decyzja jest w 100 % uzależniona od "uznania" urzędnika”

2. Działalność nieuczciwych pełnomocników

„Pełnomocnicy reprezentujący cudzoziemców b. często naciągają ich na wydatki, a tym samym bardzo nieprofesjonalnie reprezentują klientów.”, „Działanie <<pełnomocników>> nastawionych na doraźny zysk.”

3. Problemy językowe

„Bariery językowe”, „Problem związany z brakiem tłumaczy z języków wietnamskiego i ormiańskiego”,

4. Inne problemy związane z prowadzeniem postępowania

„Wielość uregulowań prawnych - dezorientacja klienta”, „Brak oddzielenia boksów (potrzeba prywatności). Boksy/pokoje do indywidualnych przesłuchań nie są dźwiękoszczelne”, „Naciski na prowadzących postępowania wywierane są też przez gazety i organizacje pozarządowe, ale jak coś się stanie, cudzoziemiec popełni przestępstwo to pierwszy winny będzie urzędnik. Prowadzenie postępowania to nie sprzedaż chleba. Nie każdy wyjdzie zadowolony i dostanie co chce.”

Dwie osoby czują się bezpiecznie w swoim miejscu pracy 5 nie czuje się bezpiecznie a kolejnym 2 trudno ocenić. Generalnie urzędnicy nie wiedzą czy cudzoziemcy znają swoje prawa. Tylko jedna osoba twierdziła, że: „znają, ale wiedzą, że szum w swojej sprawie (media i organizacje pozarządowe) to sposób wywierania presji”.

Brak poczucia bezpieczeństwa urzędników w ich miejscu pracy musi budzić niepokój, szczególnie iż tego rodzaju emocje mają charakter zwrotny, zmieniający nastawienie do obsługiwanych osób. Kierownictwo urzędu powinno dokładnie przeanalizować ten problem, zdiagnozować jego przyczyny i w miarę możliwości poprawić warunki lub atmosferę pracy tak aby wzmacniać poczucie pewności urzędników. Niepokoić może również fakt, iż uwagi oraz postulaty organizacji pozarządowych odbierane są jako presja. Być może warto byłoby, aby kierownictwo oraz urzędnik prowadzący sprawę

dokonał ewaluacji postulatów i żądań zgłaszanych przez organizacje pozarządowe w kontekście danej sprawy. Pozwoliłoby to nie tylko wypracować trafniejszy rezultat, ale też i spójne, a przy tym merytoryczne stanowisko całego urzędu do danego przypadku, zdejmując z urzędnika osobistą odpowiedzialność za konkretną decyzję.

Brak wiedzy urzędników, czy cudzoziemcy znają swoje prawa wskazuje silnie na potrzebę przekazywania przez urząd im takiej informacji niezależnie od własnej wiedzy petentów. Istotą nowoczesnej służby państwowej jest dostarczanie klientom informacji w zakresie prowadzonych względem nich postępowań.

Za największe utrudnienie w pracy w urzędzie badani uznali zbyt małą ilość pracowników (8 osób), zbyt małą przestrzeń lub braki w wyposażeniu (5 osób), nieuprzejmych interesantów (4 osoby) a jedna osoba wskazała na barierę językową. Ponadto 6 osób wymieniało inne utrudnienia. Były to: rotacja pracowników, niskie zarobki, brak odpowiedniego zaplecza prawnego oraz informatycznego (mało specjalistów w tych dziedzinach), mało szkoleń, brak integracji, stały nacisk grup przestępczych, tworzenie złego prawa, niestabilność przepisów oraz dynamika zmian.

W pytaniu otwartym na temat wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu Urzędu, tylko jedna osoba nie udzieliła odpowiedzi. Pozostali pracownicy (8 osób) opisali szereg zmian, które chcieliby wprowadzić. Odpowiedzi można poszeregować jako należące do następujących kategorii:

1. Polepszenie warunków pracy

- zwiększenie liczby pracowników (5 osób). W tym jedna odpowiedź sugerowała zatrudnienie osoby odpowiedzialnej za współpracę z organizacjami pozarządowymi
- zmiana systemu wynagradzania (wyższe pensje, wprowadzenie przejrzystego i motywacyjnego systemu) (4 osoby)
- polepszenie wyposażenia technicznego (4)
- poszanowanie pracownika (3 osoby)
- wypracowanie systemu szkoleń i stałego podnoszenia kwalifikacji (3 osoby)

2. Zmiany organizacyjne i ustawodawcze

- Zmiany organizacyjne - oddzielny Urząd Migracyjny (5 osób)
- ujednoczenie postępowań we wszystkich województwach (1 osoba)
- zmiany ustawowe ukierunkowane na monitoring sytuacji cudzoziemców, inicjatywa ustawodawcza (2 osoby)

3. Zmiany w funkcjonowaniu Oddziału

- współpraca z innymi organizacjami pozarządowymi, cudzoziemskimi, Strażą Graniczną (3 osoby)
- wprowadzenie systemu numerków (2 osoby)
- wprowadzenie dźwiękoszczelnych boksów (1 osoba)

4.8. Wywiady pogłębione - pracownicy.

Wywiady z pracownikami Oddziału ds Cudzoziemców Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego zostały przeprowadzone 16-tego maja 2011r. W badaniu wzięli udział dwaj pracownicy sali obsługi

klienta, dwaj pracownicy „merytoryczni” prowadzący sprawy cudzoziemców oraz jedna osoba będąca przedstawicielem kierownictwa.

Badani odpowiadali na pytania dotyczące trzech obszarów: pracy w urzędzie, obsługi obcokrajowców oraz pozycji zmian.

Wywiady pogłębione cz. I

W przypadku pracowników rozpatrujących sprawy cudzoziemców, obydwój badani stwierdzili, iż **obciążenie pracą** nie zawsze pozwala im wywiązywać się z obowiązków w przeznaczonym na to czasie pracy. Jedna z osób ocenia, iż zazwyczaj w miesiącu musi przeznaczać 6 dodatkowych godzin, a druga ok. 8 („...przychodzę godzinę wcześniej, bywa, że 2 razy w tygodniu...”). Liczba nadgodzin zależy w dużej mierze od sezonu. Pracownicy nie otrzymują za nie wynagrodzenia. Odnośnie organizacji pracy w urzędzie, jedna z osób wspomina o tym, iż pojedynczy pracownik zajmuje się zbyt dużą liczbą spraw („...za dużo na osobę...ilość spraw się zwiększa, budżet się zmniejsza...”). Wspomina również, iż w okresach szczytowych dyrekcja stara się zapewnić pomoc w postaci stażystów, praktykantów oraz zatrudniając dodatkowych pracowników na umowy zlecenia.

Obydwój badani stwierdzili, że posiadają **wystarczającą znajomość uwarunkowań prawnych** i treści ustaw regulujących pracę urzędu. Jako przygotowanie do pracy urzędnicy odbywają „służbę przygotowawczą”, która trwa ok. 6 miesięcy (tak było w okresie kiedy pracę rozpoczęli respondenci). Obydwój badani zostali zapewnione szkolenia przygotowujące do pracy. Jedna z osób wspomina o szkoleniach m.in. z zakresu k.p.a. (Kodeks Postępowania Administracyjnego), zarządzania czasem, radzenia sobie ze stresem, część z nich określa jako przydatne, inne jako „zupełnie nie trafione”. Drugi badany stwierdził, że oferowany system szkoleń jest zazwyczaj nieadekwatny do istniejących potrzeb i często przygotowywany przez osoby niekompetentne. Brakuje szkoleń, które byłyby najbardziej przydatne w pracy z cudzoziemcami, czyli kursów językowych oraz szkoleń dotyczących różnic międzykulturowych, zarówno kompetencji w kontakcie z osobą z innej kultury, jak i różnic w systemach prawnych krajów, których obywatelami są klienci urzędu („... szkolenia związane z pobytom cudzoziemców w Polsce. Potrzebne byłyby też szkolenia kulturoznawcze...”).

Obydwój badani stwierdzają, iż nie odczuwają nieuzasadnionych nacisków ze strony przełożonych. Na pytanie odnośnie presji w miejscu pracy jeden z respondentów stwierdził, iż odczuwa naciski ze strony interesantów. Przypadki kiedy taka presja przeradza się w groźby zgłasza przełożonym. Bezpośrednio w miejscu pracy czuje się bezpiecznie chociaż zdarzają się sytuacje, które mogą stanowić zagrożenie („... Zdarzają się wybuchy złości, agresji wynikające z różnic kulturowych i niezrozumienia...”). Drugi respondent stwierdził jednak, iż w miejscu pracy nie czuje się bezpiecznie co jest spowodowane zdarzającymi się wybuchami agresji ze strony interesantów urzędu („Nie czuję się bezpiecznie w pracy. Niektórzy klienci są agresywni... Bałam się wtedy o swoje zdrowie...”). W takich sytuacjach informuje o tym swoich przełożonych, którzy zawsze podejmują odpowiednie działania („Nikt nigdy mi nie odmówił pomocy”).

Za największe utrudnienie w pracy w urzędzie uznano **mały zasób kadrowy**. Jeden z respondentów wspominał także o stosunku klientów, który nierzadko bywa lekceważący („ktoś nic nie robi a później przychodzi i robi mi awanturę...”).

Obydwój respondenci przyznali, że **znajomość języka angielskiego** jest bardzo istotna dla pracy w urzędzie („Angielski to połowa sukcesu w tej pracy”). Stwierdzili, że w urzędzie każdy z pracowników zna angielski, około połowa zatrudnionych w stopniu komunikatywnym, 1/5 bardzo dobrze, a pozostali „ze słyszenia”, ale ta ostatnia grupa to osoby, które raczej nie posiadają kontaktu z interesantami. Sytuacja przedstawia się gorzej w przypadku innych języków obcych (np. portugalski, francuski), które również bywają przydatne w pracy z cudzoziemcami, i których znajomość mogłaby ułatwić postępowanie w przypadku wielu klientów.

Obydwój badani stwierdzili, iż zawsze starają się udzielić klientom wyczerpującej informacji dostosowanej do ich indywidualnych potrzeb związanych z procedurą legalizacji pobytu, a także

pomagają w sytuacji gdy ktoś ma problemy wynikające z nieznamomości języka („... Kilka razy dziennie pracownicy merytoryczni schodzą na dół i tłumaczą. Podaję też mojego maila i dużo spraw załatwiam mailowo, mam czas żeby się zastanowić nad odpowiedzią...”). Jedna z osób przyznaje, że bardzo dużo czasu poświęca na udzielanie informacji klientom („...jest to dodatkowa praca a i tak mam trudności z wyrabianiem się ze swoimi zadaniami.”). Respondenci nie obawiają się, że zostaną pociągnięci do odpowiedzialności w przypadku doradzania klientom, gdyż **znają granice swojej kompetencji** i nigdy nie zdarzają się sytuacje kiedy mogłoby „wskazywać na omijanie przepisów”.

Obydwoje badani zgadzają się co do tego, iż podjęcie ostatecznej decyzji na temat legalizacji pobytu obcokrajowca należy do zwierzchnika i czasami zdarza się, że przedstawiony projekt decyzji nie jest akceptowany.

Pierwszy z respondentów stwierdza, iż posługuje się wieloma metodami w przypadku sprawdzania przesłanek do wydania decyzji. Zajmuje się on głównie sprawami dotyczącymi studentów zagranicznych i zazwyczaj wymaga od nich dokumentów, które ci bez większego problemu powinni być w stanie dostarczyć. Często potwierdza informacje drogą telefoniczną, dzwoniąc na uczelnie. W przypadku jakichkolwiek wątpliwości organizowane jest przesłuchanie. Wspomina również o tym, iż w przypadku małżeństw zawsze prowadzone jest przesłuchanie oraz o innych metodach tj. oględziny w miejscu zamieszkania, współpracy ze Strażą Graniczną, która m.in. sprawdza legalność zatrudnienia.

Drugi z respondentów zauważa, iż przesłanki do wydania decyzji o legalizacji pobytu ustalane są w zależności od artykułu ustawy na podstawie którego cudzoziemiec stara się pobyt zalegalizować („Jeśli jest to praca – sprawdzamy czy np. firma widnieje w krajowym rejestrze sądowym, czy przynosi korzyści państwu, nie zalega z podatkami, ZUsem, czy ma podpisane umowy pracy z Polakami... Bazujemy na k.p.a. Jeśli jest to małżeństwo to organizujemy przesłuchanie. Ustawa określa jakie przesłanki muszą być spełnione np. wspólny język, wspólne mieszkanie, wspólnie prowadzone gospodarstwo domowe. Wysyłamy zapytanie do Komendy Policji, Straży Granicznej, aktywnie z nią współpracujemy, ABW”).

Na pytanie o to czy zdarza im się zgłaszać propozycje zmian odnośnie organizacji pracy w urzędzie jeden z badanych powiedział, że pracownicy mają taką możliwość i faktycznie są one brane pod uwagę przez przełożonych („Niejednokrotnie zgłaszałem propozycje zmian...Brałem udział w kampaniach informacyjnych dla studentów, konferencji na UJ, w przygotowywaniu ulotki dotyczącej studentów.”). Także drugi badany stwierdził, iż organizowane są spotkania, w których uczestniczą pracownicy i dyrekcja, a które służą poruszaniu takich właśnie kwestii. Zauważa, że przełożeni starają się wysłuchiwać ich propozycji i „gdy tylko pojawia się możliwość od razu jest wykorzystywana” przyznaje jednak, że urząd boryka się z **trudnościami finansowymi** i pomimo dobrych chęci z obydwu stron często nie udaje się wprowadzić koniecznych zmian.

Wywiady pogłębione cz. II

W przypadku osób pracujących na sali obsługi klientów, jeden z respondentów wypowiadając się na temat kwestii organizacji pracy w urzędzie stwierdza, iż główny problem stanowi zbyt **mała liczba pracowników**. Nadmierne obciążenie pracą przekłada się na niezadowolenie klientów urzędu. Także **brak wydzielonego punktu**, który zajmowałby się udzielaniem informacji obcokrajowcom sprawia, że zbyt wiele czasu pracownicy muszą poświęcać na udzielanie odpowiedzi na pytania klientów („Na Sali Obsługi, kiedyś to liczyliśmy, obsługuje się ok. 60 lub 70 osób dziennie. Nie licząc odbieranych telefonów. Jest tylko jeden numer telefonu na informację, więc często nie można się na niego dodzwonić. Nie ma stanowiska do czystej informacji.”). Drugi z badanych stwierdza, że raczej nie zostaje w pracy po godzinach, ale często zdarza się obsługiwać klientów już po czasie, kiedy urząd jest czynny dla interesantów.

Na pytanie odnośnie przygotowania w urzędzie, obydwie osoby badane odpowiedziały, że szkolenia, w których uczestniczyły były w większości przydatne. Jedna z osób stwierdziła, że system

szkoleń nie jest wystarczający i zasugerowała większy nacisk na **szkolenia dotyczące zmian zachodzących w prawie, a także szkoleń językowych, kulturowych, kontaktu z klientem.**

Jeden z respondentów ocenił swoją znajomość ustaw regulujących pracę urzędników jako wystarczającą. Druga osoba przyznała natomiast, że nie otrzymała odpowiedniego przygotowania. Badany od krótkiego czasu zajmuje się nowym dla siebie tematem i doksztalca się we własnym zakresie poświęcając na to godziny po pracy („Gdy ktoś zostaje przeniesiony to nie ma żadnego specjalnego przygotowania – nie ma takiej możliwości bo jest nas za mało”).

Obydwoje badani w pracy posługują się **językiem angielskim**, swoją znajomość języka oceniają jako dobrą, podobnie jak innych pracowników urzędu, dostrzegają jednak zapotrzebowanie na szkolenia z tego zakresu („Uważam, że osoby z obsługi powinny mieć możliwość uczestniczenia w kursach językowych, a nie musiały to robić we własnym zakresie. Porozumiewam się w języku angielskim lub polskim. Osoby z krajów rosyjskojęzycznych lub z Wietnamu - większość tych osób mówi po polsku (lub mają pełnomocników). Język angielski jest podstawą. Kiedyś była możliwość uczestniczenia w kursach językowych, ale było mniej miejsc w stosunku do chętnych. Uważam, że gdyby była taka możliwość to pracownicy chodziliby na takie kursy po godzinach pracy. Ja na pewno. Inni urzędnicy - znajomość angielskiego: 50 % ang. komunikatywny, 20 % znają bardzo dobrze, 10-15 % ma problemy z angielskim. Jeden z pracowników mówi też po niemiecku i rosyjsku.”).

W kwestii presji ze strony interesantów, obydwój badani stwierdzają, że często dochodzi do nacisków związanych z terminami bądź z innymi kwestiami niezależnymi od pracowników urzędu (np. dokumentów, które wymagane są ustawowo). Obydwoje przyznają, że w przypadku **problemów** z interesantem zgłaszają się do zwierzchników. Stwierdzają, że często pojawiają się problemy wynikające z różnic kulturowych i prowadzące do ogólnego niezrozumienia i agresji ze strony klientów. Jedna z osób powiedziała, że czuje się w pracy bezpiecznie natomiast drugi badany stwierdził, że w urzędzie nie czuje się bezpiecznie. Ze względu na specyfikę pracy, w budynku powinna znajdować się ochrona („Wśród osób, które do nas przychodzą są takie które miały konflikty z prawem. Dowiadujemy się o tym dopiero później. Uważam, że na Sali powinna być osoba ze Straży Granicznej dla wzbudzenia respektu. W pobliżu są policjanci, ale oni są dla sądu [w sąsiednim budynku jest sąd]. Nie chcę, żeby mnie źle zrozumiano, ale pojawiali się interesanci, którzy rzucali oszczerstwa.”)

Jak stwierdza jeden z respondentów, ostateczną decyzję w sprawie wyniku postępowania podejmuje dyrektor urzędu. Druga osoba odpowiedziała, że wniosek przesyłany jest do Straży Granicznej, Policji i ABW. Jeżeli opinia tych instytucji jest pozytywna, to wówczas Urząd również może wydać opinię pozytywną. Żaden z badanych nie zajmuje się ustalaniem przeszkód do wydalenia i w związku z tym nie udzielili odpowiedzi na ten temat.

Badani potwierdzają, że często starają się udzielać cudzoziemcom informacji na temat konkretnych rozwiązań dostosowanych do ich sytuacji i zawsze starają się **udzielać wyczerpujących informacji na temat procedury.**

Jedna z osób przyznaje, że pracownicy są często pytani przez zwierzchników o propozycje wprowadzenia zmian, które mogłyby ułatwić ich pracę. Niestety ze względu na kwestie finansowe, możliwości urzędu są bardzo ograniczone i często nie można wprowadzić nawet prostych udogodnień („Pewne możliwości są zablokowane, ale nie przez naszych przełożonych. Jest to problem braku środków. Kiedyś rozmawialiśmy na temat wprowadzenia maszynki na numerki, ale zostało to zablokowane przez brak środków. To przeszkadza w pracy jak ktoś nawet na chwilę odrywa Cię od sprawy żeby zapytać o coś. Przełożeni mają związane ręce. Kiedyś było lepiej, ale pogorszyła się sytuacja finansowa. W tym roku obcięto nam budżet o 10 %.”). Jedna z osób wspomina, iż zmiana jaka powinna zostać wprowadzona na sali obsługi dotyczy boksów, w których dokonywane są przesłuchania. Obecnie wydzielone miejsca nie są dźwiękoszczelne co obniża komfort pracy urzędników i z całą pewnością negatywnie wpływa na samopoczucie klientów urzędu.

Wywiady pogłębione cz. III

W kolejnej części wywiadów odpowiedzi na pytania udzielał **przedstawiciel kierownictwa**. Osoba badana posiada duży staż w administracji publicznej, w oddziale pracuje od 2004 roku.

W pierwszej kolejności respondent udzielił odpowiedzi na pytania dotyczące organizacji pracy w urzędzie. Stanowiska w urzędzie nie są formalnie wydzielone, ale dotyczą zadań (sala obsługi, obsługa archiwum, korespondencja, kancelaria, pracownicy merytoryczni). Istotnym problemem są niedobory kadrowe, zwłaszcza, że od stycznia 2011 r. Oddział przejął również część obowiązków, które wcześniej należały do Wydziału Polityki Społecznej. Kolejną kwestią, która utrudnia organizację pracy jest **brak wydzielonego punktu informacji dla cudzoziemców**.

Respondent przyznał, że zdaje sobie sprawę z potrzeb dalszego szkolenia pracowników. Przeprowadzane szkolenia (z podstawowych przepisów) są szkoleniami organizowanymi wewnątrz, **powinien natomiast istnieć system szkoleń organizowany na szczeblu centralnym**. Odnośnie szkoleń językowych, poza językiem angielskim pojawia się także konieczność szkoleń z podstaw wietnamskiego i ormiańskiego.

Badany ocenia pracowników jako **dobrze znających ustawy i rozporządzenia** regulujące pracę urzędu. Jego zdaniem zmniejszył się stopień rotacji pracowników i pod tym względem w urzędzie panuje stabilizacja. W przypadku systemu motywacyjnego, Oddział nie ma w tym względzie autonomii. Praca zapewnia możliwość zdobycia rozległej wiedzy i umiejętności, ale na możliwości awansu należy patrzeć raczej w perspektywie długofalowej, „tak jak zazwyczaj w administracji publicznej”.

Osoba badana została poproszona o to by odnieść się do wyników uzyskanych podczas badania ankietowego, którym objęto wcześniej pracowników urzędu. Na pytanie odnośnie zgłoszonych problemów dotyczących zaplecza technicznego i socjalnego, respondent odpowiedział, że niestety kwestie lokalowe obecnie nie mogą ulec zmianie, ale planowane jest wprowadzenie udogodnień dotyczących zaplecza technicznego (wymiana komputerów).

Osobie badanej zadano również pytania dotyczące kwestii merytorycznych związanych z pracą w urzędzie. Badany stwierdził, że przesłuchania prowadzi pracownik zajmujący się daną sprawą. Zdarzają się **skargi** ze strony klientów, ale urząd dokłada wszelkich starań o to by zachowywać odpowiednie standardy przesłuchań (np. nie zadawanie bezpodstawnych pytań o intymnym charakterze). Formalnych skarg na pracowników jest niewiele (3 w pierwszym półroczu 2011r.), a ich rozpatrywanie toczy się ramach postępowania skargowego regulowanego przez KPA. Skargi i problemy rozwiązywane są na bieżąco.

W przypadku ustalania przeszkód do wydalenia, wniosków o wydalenie jest dokładnie badany z odniesieniem do m.in. Ustawy o udzieleniu ochrony. Sytuację bada się gdy np. pojawia się informacja o tym, że ktoś ma dziecko w Polsce (Konwencja Praw Dziecka). „Wykonujemy przeróżne czynności np. w terenie, udajemy się do zakładów karnych. Gdy pojawia się informacja, że cudzoziemiec może być prześladowany po powrocie, podczas przesłuchania pytamy o to – np. kto jej grozi? Dlaczego uważa, że wydalenie wpłynie na jej stan psychofizyczny po powrocie? Wskazujemy właściwe służby. Najczęściej takie postępowanie kończy się dla dobra strony.”

Osobę badaną poproszono także, aby ustosunkowała się do niektórych kwestii poruszanych przez obcokrajowców w przeprowadzonych wcześniej badaniach. Badani stwierdzili, że kwestie dotyczące usprawnienia procesu obsługi np. więcej pracowników, dłuższe godziny otwarcia, automat kolejkowy także wiążą się z finansami i wydatkami, na które urząd w obecnej chwili nie może sobie pozwolić. Obcokrajowcy w badaniach ankietowych zasugerowali także wprowadzenie możliwości **składania wniosku bądź umawiania spotkań drogą internetową**. Badany przyznał, że takie rozwiązanie mogłoby stanowić duże ułatwienie, ale nie jest to decyzja, którą Urząd mógłby autonomicznie podjąć, wymagana byłaby zgoda ustawodawcy, a poza tym pozyskanie dodatkowych środków finansowych.

W przypadku kwestii problemów językowych, badany zauważa, że często sami klienci urzędu nie posługują się językiem angielskim w wystarczającym stopniu (np. potrzebny byłby pracownik z

podstawami języka chińskiego). Pracownicy wykazują dobrą wolę i chęci, ale: „postępowanie administracyjne nie może toczyć się w innym języku niż język polski. Prosimy cudzoziemca, żeby przyszedł z zaufaną osobą. Nie możemy brać na siebie odpowiedzialności, że ktoś coś źle zrozumie. Wnioskujemy o więcej szkoleń”.

Odnosnie problemów z dostępem do informacji, badany przyznał, że istnieje potrzeba **stworzenia ogólnopolskiego kompedium wiedzy dla obcokrajowców**, co stanowiłoby znaczne ułatwienie dla obydwu stron, zarówno cudzoziemców jak i urzędników, którym zaoszczędziłoby to czasu na udzielanie informacji („Chcemy, walczymy o stworzenie stanowiska do udzielania informacji. Odbieranie telefonów – cały czas nam przerywa pracę. Nie jesteśmy zadowoleni z tego co jest. Największym problemem jest brak pracowników. Postulujemy cały czas o etaty (dyrekcja walczy o tą kwestię). Trudno powiedzieć czy warunki obsługi zostały polepszone.”).

Zwraca uwagę zbieżność opinii klientów oraz pracowników urzędu w zakresie potrzeby stworzenia punktu informacyjnego, bariery językowej i braków kadrowych.
--

5. Urząd Miasta Krakowa - Oddziały lub Referaty meldunkowe.

Wydział Postępowań Administracyjnych Urzędu Miasta Krakowa odmówił współpracy przy realizacji monitoringu wskazując, iż nie zajmuje się on procesem legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Polski oraz nie widzi płaszczyzny współpracy z naszą organizacją. Z listu przebija nie tylko nieznajomość zakresu własnych zadań wydziału, lecz także generalne niezrozumienie roli urzędu jako takiego. Urząd nie wyznacza bowiem płaszczyzn współpracy z obywatelem i reprezentującymi go organizacjami społecznymi, lecz w sposób naturalny odpowiada na zgłaszane potrzeby tychże, które czyniąc to w sposób automatyczny wyznaczają określoną płaszczyznę, do której urząd ma obowiązek się odnieść.

W związku z otrzymanym negatywnym stanowiskiem badanie zostało ograniczone do wizji lokalnej, obserwacji uczestniczącej oraz badania ankietowego cudzoziemców.

5.1. Ewaluacja miejsca.

Budynek Urzędu Miasta na **Os. Zgody 10** (obsługuje mieszkańców Nowej Huty – dzielnice XIV-XVIII) jest usytuowany w gmachu, znajdującym się przy ulicy poprzecznej do głównego traktu wiodącego do Placu Centralnego. Przy przystankach autobusowo-tramwajowych os. Zgody brak jest jednak drogowskazów wskazujących umiejscowienie Urzędu Miasta Krakowa.

Sam budynek jest dość dobrze oznaczony, posiada wejście dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Oznaczenia i nazwa podane są wyłącznie w języku polskim. Na gmachu znajduje się godło państwowe oraz białe tablice z oznaczeniem Wydziałów, które znajdują się w budynku. W przedsionku, między drzwiami wejściowymi a rozsuwanymi wewnętrznymi znajduje się plan budynku z oznaczeniami poszczególnych komórek w ramach znajdujących się z budynku wydziałów urzędu. Wszystkie oznaczenia są w języku polskim.

Do budynku wchodzi się przez foyer, w którym znajduje się portiernia, automat kolejkowy, stolik z krzesłami, na którym znajdują się formularze meldunkowe oraz tablica informacyjna (szklana z określeniem pokoiów, w których znajdują się poszczególne komórki oraz tablica stojąca z przypiętymi różnego rodzaju informacjami urzędowymi). W urzędzie nie ma żadnego punktu informacyjnego, a portiernia nie służy tym celom. Również wszystkie druki są w języku polskim. Co ciekawe, także pouczenia skierowane bezpośrednio do cudzoziemców na formularzach zameldowania czasowego oraz stałego sformułowane są w języku polskim. Nikt z pracujących w portierni nie udziela informacji w innym niż polski języku.

Pokój Wydziału Meldunkowego znajduje się w korytarzu odchodzącym na prawo od foyer. Pokój jest przestronny, znajdują się w nim trzy stanowiska urzędnicze oraz stolik roboczy. W samym pokoju nie ma wyodrębnionego stanowiska przeznaczonego do obsługi cudzoziemców. Stanowisko meldunkowe nie jest obsługiwane przez automat kolejkowy, tym nie mniej brak jest na ten temat informacji w językach obcych. W automacie brakuje opcji wyboru języka. Urzędnik pracujący na stanowisku w oddziale meldunkowym twierdzi, że pracownicy posługują się językiem angielskim. Brak jest możliwości porozumienia się w języku rosyjskim. Brak jest również wzorów wypełniania formularzy w językach obcych.

Formularz meldunkowy jest prosty i przejrzysty, tym nie mniej zawiera informacje, które mogą sprawiać cudzoziemcom trudność. Wydaje się jednak, iż z pomocą urzędnika lub osoby towarzyszącej zameldowanie się nie powinno sprawić cudzoziemcowi kłopotu.

Budynek Urzędu Miasta na **Al. Powstania Warszawskiego 10** (obsługuje mieszkańców lewobrzeżnego Krakowa – dzielnice I-VII) usytuowany jest w połowie drogi pomiędzy dwoma dużymi węzłami komunikacyjnymi (Rondem Mogilskim oraz Rondem Grzegórzeckim). Urząd znajduje się w budynku obok Oddziału ds. Cudzoziemców w Krakowie.

Budynek posiada 3 wejścia – od Al. Powstania Warszawskiego, ul. Kordylewskiego oraz ul. Sądowej (dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych). Wydaje się, że wejściem głównym jest to od strony ul. Kordylewskiego. Zdjęcie budynku na stronie UMK zrobione jest od tej właśnie strony, a plan przestrzenny lokalizacji wskazuje je jako centralne (https://www.bip.krakow.pl/?sub_dok_id=2257). Na drzwiach przy tym wejściu znajduje się informacja, że mieści się tutaj Urząd Miasta Krakowa Centrum Administracyjne, nad nią jest duży złoty napis: „Magistrat Centrum Administracyjne” a po lewej stronie umieszczony został herb Krakowa. Przy wejściu od strony Al. Powstania Warszawskiego znajduje się godło państwowe, herb Krakowa oraz białe tablice z oznaczeniem Wydziałów, które znajdują się w budynku. Najslabiej oznaczone jest wejście boczne od strony Oddziału ds. Cudzoziemców (ul. Sądowa). Na jego drzwiach znajduje się tylko informacja o mieszczącym się tu Urzędzie Miasta Krakowa Centrum Administracyjne oraz godziny przyjmowania interesantów. Wszystkie oznaczenia i nazwy podane są tylko w języku polskim.

Przy wejściach od Al. Powstania Warszawskiego oraz ul. Kordylewskiego znajdują się portiernie pełniące również funkcję punktów informacji ogólnej. Pracownicy udzielają tam informacji w języku polskim. Pytani, w jaki sposób porozumiewają się z cudzoziemcami odpowiadają, że zazwyczaj obcokrajowcy znają przynajmniej parę słów po polsku. Kiedy są rosyjskojęzyczni można się porozumieć, bo te dwa języki są dość podobne.

Meldunkami zajmuje się Wydział Spraw Administracyjnych znajdujący się na pierwszym piętrze. Bardzo łatwo trafić do niego jeśli weszło się do budynku od strony ul. Kordylewskiego – schody znajdują się zaraz po prawej stronie. Korzystając z dwóch pozostałych wejść trzeba podążać za strzałkami z napisem: „Zameldowania i wymeldowania” W urzędzie nie ma żadnych oznaczeń w języku innym niż język polski.

Na pierwszym piętrze boksy w których można dokonać meldunku (nr 57 – 65) znajdują się po lewej stronie sali. Nie ma osobnego stanowiska do obsługi cudzoziemców, informacje na tablicach są w języku polskim. W urzędzie nie ma automatu kolejkowego. Według informacji uzyskanych od pracowniczki urzędu, to czy można porozumieć się w języku angielskim (ten jako jedyny został wymieniony jako alternatywa) zależy od tego „kto jest na dyżurze”. Brak jest wzorów wypełniania formularzy w językach obcych.

Urząd Miasta na **ul. Wielickiej 28 A** (obsługuje mieszkańców prawobrzeżnego Krakowa – dzielnice VIII-XIII) znajduje się w 7 kondygnacyjnym bloku. Podobnie jak w pozostałych urzędach budynek jest dobrze oznaczony (godło państwowe, oznaczenia znajdujących się wewnątrz wydziałów – po polsku).

Po prawej stronie od wejścia do budynku usytuowana jest portiernia, gdzie można uzyskać podstawowe informacje w języku polskim. Wydział Spraw Administracyjnych znajduje się na parterze po lewej stronie. Nie ma żadnych oznaczeń w językach innych niż polski, nie ma punktu zajmującego się obsługą cudzoziemców. Brak jest automatu kolejkowego. Na pytanie czy cudzoziemiec pojawiający się w urzędzie będzie mógł porozumieć się w innym niż polski języku otrzymujemy informację, że cudzoziemiec „będzie musiał z kimś przyjść”.

5.2. Analiza strony internetowej Urzędu Miasta Krakowa.

<http://www.bip.krakow.pl/>

Informacje dotyczące poszczególnych Wydziałów Urzędu Miasta Krakowa znajdują się w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa (strona główna, menu po lewej stronie „Urząd Miasta Krakowa”). Strona prowadzona jest wyłącznie w języku polskim. Nie ma w niej żadnej zakładki dedykowanej cudzoziemcom. Co prawda Miejska Platforma Internetowa – Magiczny Kraków (www.krakow.pl) dostępna jest również w języku angielskim oraz rosyjskim, to jednak znajdujące się tam informacje są przydatne tylko dla turystów.

Do informacji o Wydziale Spraw Administracyjnych, w którym cudzoziemiec musi dopełnić obowiązku meldunkowego, możemy dotrzeć poprzez zakładkę „Struktura Urzędu”. Jest on 29 na liście 33 wydziałów Urzędu Miasta. Znajdują się tam dane teled adresowe wyłącznie siedziby wydziału, imię i nazwisko Dyrektora oraz jego Zastępcy, kontakt do nich oraz kontakt ogólny poprzez Internetowy System Zapytań. Zadanie pytania tą drogą wymaga rejestracji w systemie. Ponadto strona zawiera informacje pogrupowane w kategorii: „Zakres działania”, „Uwagi”, „Struktura wydziału”, „Jak załatwić sprawę w Urzędzie”. W pierwszej z nich możemy przeczytać, że do zadań Wydziału należą m.in. „sprawy ewidencji ludności i dowodów osobistych”, co wskazuje na przyjmowanie zgłoszeń zameldowania, ale nie jest to wyraźnie napisane.

Kolejna część „Uwagi” zawiera informację na temat godzin obsługi mieszkańców w całym UMK. Trzeba wybrać ten odnośnik a następnie kolejny „Wydziały, w których zostały zmienione godziny pracy wraz z zakresem spraw w tych godzinach załatwianych”, żeby natrafić na informację o adresach innych Wydziałów UMK. Przy trzech z nich jest informacja, że są częścią SA (SA -Wydział Spraw Administracyjnych legenda na dole strony) oraz że w zakresie ich obsługi jest: „Przyjmowanie zgłoszeń zameldowania i wymeldowania, wydawanie poświadczeń zameldowania”. Brak jest numerów telefonicznych lub emaili do Wydziałów. Nigdzie nie jest też wyraźnie napisane, że to, gdzie dokonuje się meldunku zależy od dzielnicy, w której się mieszka.

Część „Struktura Wydziału” zawiera listę 13 jednostek (referatów, oddziałów, stanowisk). Interesujące nas to: „Referat Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych dla Dzielnic od I do VII” (nr 3 na liście), „Referat Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych dla Dzielnic VIII-XIII” (nr 6 na liście), „Referat Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych dla Dzielnic od XIV-XVIII” (nr 7 na liście). Jest to pierwszy ślad, wskazujący na rejonizację procesu meldunkowego. Po wybraniu każdego z tych referatów pojawiają się informacje teled adresowe, imię i nazwisko kierownika, kontakt do niej lub niego poprzez Internetowy System Zapytań oraz zakres działania (m.in. zameldowania oraz wymeldowania z miejsca pobytu stałego lub czasowego).

Część „Jak załatwić sprawę w Urzędzie” zawiera tylko odnośnik: „Lista procedur realizowanych przez Wydział Spraw Administracyjnych (54)”. Po jego wybraniu zostajemy przeniesieni do części UMK » E-Urząd » Procedury, gdzie możemy zapoznać się z 59 (nie 54) procedurami realizowanymi przez ten Wydział. Ta część strony posiada opcję wyszukiwania poprzez słowa kluczowe. Wpisując hasło „cudzoziemcy” można dotrzeć do procedur: „Zameldowanie cudzoziemca na pobyt czasowy”, „Wymeldowanie cudzoziemca z pobytu stałego i czasowego”. Procedura „Zameldowanie cudzoziemca na pobyt stały” z niewiadomych przyczyn nie jest w ten sposób wyszukiwana. Można do niej dotrzeć wpisując słowo „zameldowanie”.

Postulowalibyśmy też, aby plik PDF zawierający procedurę zameldowania i wymeldowania cudzoziemca został przetłumaczony na podstawowe języki oraz umieszczony w którejś z zakładek obcojęzycznych wersji strony „Magiczny Kraków” wraz z krótką informacją o obowiązku meldunkowym. Mogłaby to być zakładka dotycząca zakwaterowania lub praktycznych informacji, albo zakładka ważne informacje.

Po wybraniu interesującej nas procedury zostajemy przeniesieni na stronę, na której istnieje możliwość pobrania pełnej treści procedury w pdf. Zawiera ona informacje kto i gdzie sprawę załatwia, dane teleadresowe jednostki, bezpośredni kontakt telefoniczny do konkretnego pracownika, spis potrzebnych dokumentów. Można również pobrać załącznik do procedury, czyli wniosek, który należy złożyć w urzędzie (również w pdf).

Strona jest całkowicie polskojęzyczna co stanowi jej duży mankament. Generalnie zawiera wiele informacji, łącznie ze zdjęciami budynków Urzędu oraz ich planami przestrzennymi, ale jej użyteczność jest bardzo ograniczona. Jest to spowodowane tym, że strona jest chaotyczna, a sposób przedstawienia informacji sprawia wrażenie zupełnie nieprzemysłanego. Bardzo trudno jest dotrzeć do tych najważniejszych i wymaga to dużej cierpliwości. Trzeba dokładnie wiedzieć czego się szuka i „przebrnąć” przez kolejne podstrony. Dla cudzoziemca, choćby władającego w sposób komunikatywny językiem polskim jest to ścieżka praktycznie nie do przejścia. Kluczowym wydaje się przetłumaczenie pewnych jej części na język angielski oraz dostarczenie jasnej informacji na temat rejonizacji procesu meldunkowego. Formularze wniosku powinny być lepiej wyeksponowane (nie tylko jako załączniki do procedury) oraz możliwe do pobrania również w formatach umożliwiających edycję.

Stosunkowo najlepiej do potrzeb cudzoziemców dostosowane są strony internetowe poświęcone ruchowi turystycznemu, przy czym analizie poddano dwie strony Urzędu Miasta stworzone w języku angielskim i znajdujące się pod adresami:

http://www.krakow.pl/english/5667,artykul,accessibility_of_krakow.html

<http://www.cracow.travel/for-tourists/tourist-information>

Zawierają one zwarte i przejrzyste informacje dotyczące atrakcji turystycznych, bazy noclegowej, gastronomicznej i rozrywkowej, wydarzeń kulturalnych i społecznych, a także zasad poruszania się po mieście, jego specyfiki, informacje o podstawowych instytucjach pomocowych, takich jak: szpitale, policja, biura informacji turystycznej. Strony zawierają również części historyczne, biznesowe, opisy funkcjonowania rynku nieruchomości i wiele innych informacji o życiu miasta. Zasadniczo można na tym portalu znaleźć wszystkie istotne informacje z punktu widzenia osoby odwiedzającej Kraków, poza informacjami jak uczynić swój pobyt legalnym. Brak również informacji dotyczącej obowiązku meldunkowego oraz sposobu jego realizacji.

5.3. Badania ankietowe - cudzoziemcy. Pytania zbiorcze dla Urzędu Miasta, NFZ i ZUS

Z osób biorących udział w badaniach na temat urzędów 27% nie udzieliło odpowiedzi na temat tego, w którym urzędzie meldowali swój pobyt. Spośród badanych, którzy odpowiedzieli na to pytanie, 14% meldowało się w urzędzie na Os. Zgody 2 (Nowa Huta), 35 % na ul. Wielickiej 28a (Płaszów), a 51 % na Al. Powstania Warszawskiego 10 (Grzegórzki). Analiza badania ilościowego przeprowadzona została wspólnie dla trzech placówek.

W badaniu ankietowym udział wzięły 94 osoby. Nie wszystkie osoby badane udzieliły odpowiedzi na każde z pytań. Liczba odpowiedzi zawierała się w przedziale od 80 do 86, za wyjątkiem pytania odnośnie znajomości języków obcych przez urzędników, w tym przypadku odpowiedziało 77 osób badanych.

Spośród 84 osób, zdecydowana większość badanych - 87% stwierdziła, iż bez większego problemu udało im się trafić do odpowiedniego urzędu. Na pytanie, o to czy ktoś (tłumacz, znajomy etc.) pomagał badanym w załatwianiu spraw w urzędzie 42% zadeklarowało otrzymanie pomocy, a 58% samodzielnie dopełniało obowiązków związanych z procedurą zameldowania.

Większość z respondentów - 67% (z 84 osób), po wejściu do urzędu otrzymała zrozumiałą informację na temat tego co powinni zrobić. Jednakże 33% osób, co stanowi dużą część próby, odpowiedziało przecząco na to pytanie.

Na pytanie o to czy pracownicy Urzędu mówią w języku innym niż polski odpowiedzi udzieliło 77 osób. Z tego zdecydowana większość, bo aż 79% badanych stwierdziła, iż urzędnicy nie znają języków obcych. Pomimo to, ogólna ocena urzędników wypada raczej korzystnie. Pracownicy zostali bardzo dobrze ocenieni pod kątem kompetencji, 90% ankietowanych uważa ich za dobrze przygotowanych do wykonywania obowiązków (Tab. 13).

Tab. 13. Ocena pracowników urzędu

Ogólna ocena pracowników	%
kompetentni	90%
uprzejmi	86%
pomocni, chętni do odpowiedzi na każde pytanie	79%

Analiza konkretnych **źródeł informacji w urzędach** pokazuje, że najwięcej cudzoziemców otrzymuje informacje **bezpośrednio od urzędnika** (86% osób). Ponad połowa z nich korzysta także z kontaktu telefonicznego. Jako jedno ze źródeł informacji podawana jest także strona internetowa oraz tablice ogłoszeniowe (odpowiednio 45% i 41% badanych). Wszystkie źródła informacji w urzędzie otrzymały więcej ocen pozytywnych niż negatywnych (Tab. 14).

Tab. 14. Ocena źródła informacji

Źródło informacji	% osób, które korzystały	ocena osób korzystających
Kontakt telefoniczny	51%	79% osób ocena pozytywna
Kontakt emailowy	9%	Bardzo mała grupa korzystających 4 na 7 osób ocena pozytywna
Strona internetowa	45%	79 % osób ocena pozytywna
Tablice ogłoszeniowe i ulotki	41%	84 % osób ocena pozytywna

Informacje od urzędników w okienku	86%	89% osób ocena pozytywna

Wyniki ankiety w zakresie kontaktów z Urzędem Miasta nie są spójne z informacjami uzyskanymi innymi metodami badawczymi zastosowanymi w trakcie monitoringu urzędów (wywiady pogłębione, „tajemniczy klient”) o czym poniżej. Prawdopodobnie wynika to z faktu, że duża część próby w badaniu ankietowym bardzo dobrze posługiwała się językiem polskim, czego nie można powiedzieć o cudzoziemcach biorących udział w innych częściach badania.

5.4. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.

Dziesięć spośród dwunastu osób biorących udział w badaniu udzieliło odpowiedzi na temat kontaktów z Urzędem Miasta. Pięcioro respondentów odpowiedziało, że trafienie do odpowiedniego urzędu stanowiło dla nich duży problem („oczywiście, że miałem problemy, bo zupełnie nie wiedziałem co robić”) natomiast pięć osób poszło do urzędu w towarzystwie polskich znajomych. Siedmioro badanych dokonywało zameldowania w urzędzie przy Al. Powstania Warszawskiego, a troje przy ul. Wielickiej.

Na pytanie odnośnie trudności w załatwianiu procedury w Urzędzie respondenci poruszali kwestię braku jasnej i czytelnej informacji (informacje na okienkach w języku polskim). Dwóch z respondentów wspomniało o braku informacji odnośnie wymaganych dokumentów, co prowadzi do sytuacji gdzie ten sam komplet dokumentów nie jest przyjmowany np. przez urzędnika ze zmiany porannej natomiast urzędnik ze zmiany popołudniowej uznaje go za wystarczający. Jedna osoba stwierdziła, że nie miała żadnych trudności w kontaktach z urzędem, ale przyznała, że formalnościami zajmował się polski małżonek.

Informacje na temat urzędu czerpane są od polskich znajomych, jako źródło podano m.in. miejsce pracy, wynajmujących mieszkania, uczelnie, przyjaciół. Tylko jedna osoba, znająca język polski przyznała, że wiedzę na temat procedury czerpie z urzędu. Natomiast dwie osoby, odpowiedziały, iż informacje pozyskiwały metodą „prób i błędów” sprawdzając po kolei różne urzędy.

Żadna z pytanych osób nie próbowała kontaktować się z urzędem telefonicznie, ani mailowo. Żadna z badanych osób nie korzystała też ze strony internetowej urzędu, pytani o jej użyteczność, albo nie wiedzieli, że takowa strona istnieje, albo nie potrafili znaleźć na niej informacji („jak chciałem się czegoś dowiedzieć to musiałem tam iść i pytać, pytać...”).

Połowa respondentów oceniła pracowników urzędu jako uprzejmych, a połowa jako niepomocnych i mało uprzejmych. Także ci badani, którzy określali pracowników jako miłych, twierdzili, że niestety nie znają oni języków obcych i bariera językowa stanowi dużą przeszkodę dla załatwiania spraw w urzędzie („Panie były miłe, ale nie mówiły po angielsku”).

Odnośnie rekomendacji dla urzędu pojawiają się przede wszystkim kwestie związane z językiem. Wszyscy respondenci, którzy udzielili odpowiedzi na to pytanie (8 osób) stwierdzili, że w urzędzie powinny zostać zatrudnione osoby znające języki obce. Dużym ułatwieniem byłby punkt informacyjny, gdzie można byłoby uzyskać informacje na temat procedury w języku angielskim.

5.5. Badanie tajemniczy klient

Urząd Miasta Al. Powstania Warszawskiego

a) wizyta w urzędzie

Osobą przeprowadzającą badanie był mieszkający w Krakowie obcokrajowiec pochodzenia portugalskiego, który odpowiedział na ogłoszenie zamieszczone na portalu internetowym.

Zdaniem badającego budynek nie jest odpowiednio oznaczony z zewnątrz. Badający pytał o drogę przechodniów i po pewnym czasie udało mu się trafić do siedziby UM. Również wewnątrz budynku nie znalazł zrozumiałych dla siebie oznaczeń, wszelkie informacje były w języku polskim. W celu upewnienia się, że trafił do odpowiedniego urzędu, skierował się do punktu informacji. Pracownik nie mówił po angielsku, ale użył tłumacza internetowego (hasło „city hall”) i potwierdził, że badający trafił do właściwego urzędu. Od pracownika nie uzyskał więcej informacji, więc zwrócił się o pomoc do jednego z klientów urzędu, a ten wytłumaczył gdzie badający powinien się udać.

Urzędnik przy stanowisku obsługi mówił po angielsku. Udzielił badającemu informacji na temat procedury i wyjaśnił, jakie dokumenty powinien dostarczyć (paszport, umowa najmu). Pracownik urzędu został oceniony jako uprzejmy, kompetentny i bardzo przyjazny. Na dodatkowe pytanie o wydział rejestracji pojazdów, nie tylko udzielił informacji, ale także zaprowadził badającego do odpowiedniego pokoju.

Wizyta została oceniona jako satysfakcjonująca, aczkolwiek badający podkreślił, że gdyby nie początkowa informacja od klienta urzędu odnośnie tego gdzie powinien się udać, w ogóle nie trafiłby do wydziału meldunków. Brak jakiegokolwiek informacji w języku angielskim przy wejściu do urzędu stanowi znaczne utrudnienie dla samodzielnego załatwiania spraw przez obcokrajowców.

b) kontakt telefoniczny

Badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegle mówiąca w języku angielskim. Zadzwoiła do urzędu i podając się za osobę chcącą się zameldować poprosiła o podanie informacji na temat procedury. Pracownik Urzędu mówił po angielsku w stopniu wystarczającym do komunikacji. Zapytany o dokumenty potrzebne do procedury zameldowania odpowiedział, że konieczna jest m.in. karta pobytu. Na stwierdzenie badającej, iż zaświadczenie o zameldowaniu potrzebne jest do uzyskania karty pobytu, potwierdził swoją pierwszą odpowiedź i polecił udać się do Oddziału ds. Cudzoziemców. Pracownik został oceniony jako uprzejmy i chętny do pomocy, ale niekompetentny. Efekt rozmowy nie był satysfakcjonujący, osoba badająca uzyskała błędną informację na temat postępowania w procedurze.

Urząd Miasta os. Zgody

a) wizyta w Urzędzie

Badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegle mówiąca w języku angielskim. Podając się za osobę chcącą się zameldować poprosiła o podanie informacji na temat procedury. Badająca oceniła budynek urzędu jako nieodpowiednio oznaczony z zewnątrz, urząd udało się odnaleźć dzięki pomocy przechodniów. Wewnątrz budynku znajdują się tablice informacyjne i oznaczenia jedynie w języku polskim. Po wejściu do budynku pracownik portierni zaoferował pomoc, ale wycofał się, gdy okazało się, że badająca nie zna języka polskiego. W hallu nie było innych klientów ani pracowników, do których osoba badająca mogłaby zwrócić się o pomoc, ale gdy pokazała portierowi kartkę z napisem „zameldowanie” ten wskazał na tablicy numer pokoju.

Po wejściu do pokoju, badająca podjęła próbę porozumienia się z urzędnikiem ten jednak nie

mówił po angielsku, ale poprosił o pomoc urzędnika z sąsiedniej sali. Urzędnik, do którego została skierowana osoba badająca świetnie porozumiewał się po angielsku i udzielił odpowiedzi na wszelkie pytania odnośnie procedury zameldowania. Pracownik został oceniony jako kompetentny i pomocny, a sama wizyta jako satysfakcjonująca. Jedyną rekomendacją to umieszczenie przy wejściu podstawowej informacji w języku angielskim i udzielenie osobie pracującej na portierni informacji o tym jak postępować, gdy o pomoc prosi osoba nie polskojęzyczna (np. do jakiego pracownika urzędu mówiącego po angielsku może wówczas odesłać klienta).

b) kontakt telefoniczny

Badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegle mówiąca w języku angielskim. Zadzwoiła do urzędu i podając się za osobę chcącą się zameldować poprosiła o podanie informacji na temat procedury. Urzędnik, który odebrał telefon zapytany o to czy mówi po angielsku odpowiedział „nie”, a poproszony o kontakt z osobą mówiącą po angielsku rozłączył się.

Urząd Miasta ul. Wielicka

a) wizyta w urzędzie

Badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegle mówiąca w języku angielskim. Podając się za osobę chcącą się zameldować poprosiła o podanie informacji na temat procedury.

Budynek urzędu został oceniony jako odpowiednio oznaczony (pomimo, że jedynie w języku polskim), a jego odnalezienie jako nie sprawiające żadnego problemu. Wewnątrz budynku, wszystkie informacje były w języku polskim i nie były zrozumiałe dla badającej. W hallu nie było żadnych pracowników ani klientów urzędu, badająca skierowała się więc do sali obsługi znajdującej się po lewej stronie od wejścia, a następnie do stanowiska obsługi.

Badająca podjęła próbę porozumienia się z urzędnikiem w języku angielskim, ale ten po polsku odpowiedział, że nie rozumie. Po usilnych staraniach badającej w celu wytłumaczenia, że chodzi o procedurę zameldowania urzędnik, zaczął jednak mówić po angielsku w stopniu podstawowym. W toku dalszej rozmowy, w trakcie której pracownik urzędu posiłkował się tłumaczem internetowym, osoba badająca uzyskała informacje na temat procedury i potrzebnych dokumentów (paszport, umowa najmu). Wizyta została oceniona jako raczej stresująca (brak informacji, komentarze urzędników z sąsiednich stanowisk: „powiedz jej po prostu, żeby sobie przysłała z kimś”), ale ostatecznie satysfakcjonująca z zastrzeżeniem, że początkowo urzędnik odmówił udzielenia informacji w języku angielskim i sprawiał wrażenie osoby niemówiącej po angielsku.

b) kontakt telefoniczny

Badającą była Hiszpanka, która odpowiedziała na ogłoszenie zamieszczone na portalu internetowym. Badająca próbowała skontaktować się z urzędem wielokrotnie, dzwoniąc przez dwa dni w różnych godzinach urzędowania. Niestety, ani razu nie udało jej się nawiązać połączenia.

Widoczny jest brak spójności pomiędzy doświadczeniami osób uczestniczących w badaniu „tajemniczy klient”, a wynikami badań ankietowych. Wyniki te powinny raczej zostać potraktowane jako dane jakościowe, obrazujące doświadczenia poszczególnych osób. Zaobserwowane niespójności mogą wynikać z faktu, że w badaniu jakościowym ujęta została większa próba osób znających język polski. Wydaje się jednak, iż w Urzędzie brakuje standardów obsługi cudzoziemców co wpływa na tak różne doświadczenia poszczególnych badanych, które zależą od indywidualnych postaw i nastawienia urzędników.

6. Narodowy Fundusz Zdrowia.

Do Narodowego Funduszu Zdrowia w Krakowie Stowarzyszenie zwróciło się z prośbą o współpracę pismem z dnia 17 stycznia 2011 roku. W odpowiedzi na pismo NFZ skontaktował się ze Stowarzyszeniem telefonicznie i ustalono datę spotkania. W spotkaniu, które odbyło się 15 marca w siedzibie NFZ przy ul. Batorego 24 udział wzięli Naczelnik Wydziału Spraw Świadczeniobiorców rzecznik prasowy oraz pracownik urzędu zajmujący się dobrowolnymi ubezpieczeniami i odpowiedzialny za obsługę obcokrajowców. Przedstawiciele instytucji nie zgłosili żadnych konkretnych problemów związanych z obsługą obcokrajowców. Jednocześnie wyrażono chęć współpracy w przypadku stwierdzenia występowania trudności po stronie cudzoziemców i ustalono, że następne spotkanie odbędzie się już po analizie wyników badań ankietowych wśród obcokrajowców.

6.1. Ewaluacja miejsca.

Małopolski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia (ul. Batorego 24, Kraków - Dział Obsługi Świadczeniobiorców - Punkt Obsługi Ubezpieczonego).

Budynek, w którym mieści się Urząd to kamienica, która położona jest stosunkowo blisko ścisłego centrum miasta, w I Dzielnicy Krakowa. Dogodna lokalizacja, tuż przy bardzo ruchliwych ulicach, zapewnia dobrą komunikację z resztą miasta. Budynek jest prawidłowo oznaczony – przed wejściem znajdują się 3 białe tablice z logiem NFZ, nazwą urzędu oraz godzinami jego otwarcia (w języku polskim). Na pobliskich przystankach nie ma informacji na temat tego jak dojść do urzędu.

Sala, w której obsługuje się klientów znajduje się na parterze w linii prostej od wejścia do budynku. Wchodzi się do niej poprzez długi hol, który przy ścianach ma ustawione rzędy krzeseł dla oczekujących klientów. W samym pomieszczeniu ustawione są również krzesła dla interesantów oraz duży stół, na którym znajdują się formularze wniosków. Na ścianach Sali Obsługi oraz w holu znajdują się tablice z informacjami oraz przyklejone są kartki z ogłoszeniami. Wszystkie są wyłącznie w języku polskim. Po wejściu do Sali Obsługi po lewej stronie znajduje się Dziennik Podawczy, w którym nie udziela informacji.

W placówce obowiązuje system numerkowy. Należy pobrać numerkę z odpowiedniego urządzenia, które znajduje się na końcu holu, zaraz przed wejściem do Sali Obsługi. Informacja o funkcjonowaniu tego systemu znajduje się dopiero przy aparacie kolejkowym i jest dostępna tylko w języku polskim. Można pobrać dwa rodzaje numerków – żółte dla uzyskania informacji oraz niebieskie dla wniosków o EKUZ (Europejską Kartę Ubezpieczenia Zdrowotnego). Są one później kolejno wyświetlane na Sali Obsługi. Po pojawieniu się pobranego numeru należy podejść do odpowiedniego stanowiska. W oddziale funkcjonują 3 stanowiska informacyjne oraz 3 zajmujące się EKUZ.

W Urzędzie nie ma ani jednej informacji w języku innym niż polski. Cudzoziemcy, którzy chcieliby zawrzeć dobrowolną umowę o ubezpieczenie zdrowotne prawdopodobnie trafiają najpierw do stanowiska informacyjnego. Jeśli mają ze sobą potrzebne dokumenty mogą taką umowę zawrzeć na miejscu. W Urzędzie jest jeden pracownik za to odpowiedzialny, który deklaruje dobrą znajomość języka angielskiego. W razie potrzeby przychodzi on do Sali Obsługi, zajmuje dodatkowe stanowisko i sporządza umowę. Osoba prowadząca obserwację została poinformowana, że w przypadku braku wszystkich potrzebnych dokumentów przy kolejnej wizycie nie trzeba już czekać w kolejce. Można zostawić je wraz z wnioskiem w Dzienniku Podawczym lub podejść bezpośrednio do tego miejsca na Sali i poprosić o sprowadzenie odpowiedniego pracownika.

6.2. Analiza strony internetowej.

www.nfz-krakow.pl

www.nfz.gov.pl

Strona Małopolskiego Oddziału Narodowego Funduszu Zdrowia prowadzona jest **wyłącznie w języku polskim**. Aby dotrzeć do informacji na temat dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego ze strony głównej wybieramy część „Strona dla pacjentów” (duże menu z 4 opcjami do wyboru). Tam wśród 8 grup tematycznych, w tej zatytułowanej „Prawa pacjenta” znajduje się interesująca nas zakładka. Pod hasłem „Dobrowolne ubezpieczenie zdrowotne” znajdujemy dużo informacji, ale przekazanych bardzo formalnym językiem – w dużej części są to cytowania odpowiednich aktów prawnych. Poza tym trudno jest odnaleźć konkretne informacje – nie ma spisu potrzebnych dokumentów, mylący jest paragraf „Konieczne wniesienie opłaty” opisujący opłatę dodatkową znajdujący przed częścią „Wysokość składki”. Zastanawiające jest również, że choć podana jest informacja, że wniosek można ściągnąć ze strony Centrali NFZ wraz z jej adresem, to w tekście nie ma bez bezpośredniego przekierowania do tego miejsca w sieci. Link do strony Centrali znajduje się dopiero pod koniec całego tekstu. Faktycznie dostępny jest tam wzór formularza (w nieedytowalnej wersji pdf), ale Małopolski NFZ na swojej stronie również udostępnia ten sam formularz i to w wersji umożliwiającej wprowadzenie danych (format Word). Można go pobrać z „Zobacz jeszcze” -> „Przydatne druki i formularze”.

Na stronie **Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia** (www.nfz.gov.pl) można odnaleźć informacje w innym niż polski języku. Część „Poland in EU” nie jest widoczna od razu po wejściu na stronę główną (trzeba przejść niżej), nie mniej jednak dostępna jest z tego poziomu. Po angielsku, niemiecku, hiszpańsku i francusku można przeczytać najważniejsze informacje o dostępie do opieki zdrowotnej podczas tymczasowego pobytu w Polsce. Informacje te są przydatne tylko dla cudzoziemców z krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

6.3. Badania ankietowe - cudzoziemcy. Pytania zbiorcze dla Urzędu Miasta, NFZ i ZUS

Obcokrajowcy zgłaszają się tylko do jednego z oddziałów NFZ w Krakowie, przy ul. Batorego. Nie wszystkie osoby biorące udział w badaniu ankietowym udzieliły odpowiedzi na pytania związane z NFZ, liczba odpowiedzi na poszczególne pytania mieści się w przedziale od 65 do 72. Poniżej zaprezentowane zostały wyniki badania ankietowego.

Spośród 68 osób, które udzieliły odpowiedzi 81% ankietowanych bez problemu trafiło do placówki NFZ. Około 3/4 badanych (77%) z grupy 70 osób stwierdziło, iż nikt nie pomaga im w załatwianiu formalności w urzędzie, 1/4 osób otrzymuje taką pomoc od znajomych bądź tłumacza.

Na pytanie o to czy po wejściu do budynku można uzyskać zrozumiałą informację (punkt informacyjny, tablice, pracownicy) odpowiedzi udzieliło 70 osób. Nieznacznie większa liczba badanych odpowiada twierdząco - 54%, a pozostałe 46% nie uzyskało takiej informacji.

Ze względu na takie rozłożenie wyników trudno określić faktyczne dostosowanie miejsca pod kątem udzielania informacji. Wydaje się, iż wpływ może mieć wiele zmiennych tj. uprzednia wiedza na temat procedury bądź znajomość języka polskiego.

Zdecydowana większość respondentów, 85% spośród 65 osób, określiła pracowników urzędu jako nie mówiących w innym niż polski języku. Jednakże w przypadku ogólnej oceny pracowników pod kątem ich kompetencji czy uprzejmości, większość ocen (odpowiadających 70 osób) jest pozytywnych (Tab. 15).

Tab. 15. Ocena pracowników urzędu

Ogólna ocena pracowników	%
kompetentni	77%
uprzejmi	79%
pomocni, chętni do odpowiedzi na każde pytanie	78%

W przypadku deklarowanych źródeł uzyskiwania informacji na temat funkcjonowania NFZ zdecydowanie najczęściej wskazywani są pracownicy instytucji. Spośród 71 osób, które udzieliły odpowiedzi, 79% badanych uzyskało informację od urzędników, a 86% z nich oceniło to źródło pozytywnie. Taki wynik może wynikać z faktu, iż dużą część badanych stanowiły osoby znające język polski.

Pozostałe źródła informacji traktowane są raczej marginalnie i nie są wykorzystywane przez większość badanych:

Kontakt telefoniczny - odpowiedzi udzieliło 70 osób - **83 %** nigdy nie dzwoniło do urzędu w celu uzyskania informacji. Korzystający stanowili mało liczącą grupę – wśród nich 8 osób pozytywnie oceniało ten kanał informacji, negatywnie 4 osoby.

Kontakt emailowy - odpowiedzi udzieliło 67 osób. Prawie nikt nigdy nie korzystał z tego źródła informacji (**97 %**). Jedynie 2 osoby kontaktowały się tą drogą z urzędem, jedna ocenia ten kontakt pozytywnie, druga negatywnie.

Strona internetowa - odpowiedzi udzieliło 72 osoby. Zdecydowana większość, 85% deklaruje, że nigdy z niej nie korzystała. Wśród korzystających 6 osób wystawia jej pozytywną, a 5 negatywną ocenę.

Tablice ogłoszeniowe i ulotki w siedzibie Urzędu - odpowiedzi udzieliło 72 osoby. Korzystający to niecała 1/3 próby (31 %). Większość 16 osób ocenia pozytywnie to źródło informacji, negatywnie 6 osób.

6.4. Wywiady pogłębione.

Siedem spośród dwunastu badanych osób zadeklarowało kontakt z NFZ, z czego trzy spośród osób badanych nie miały bezpośredniego kontaktu z instytucją, a wszelkimi formalnościami zajmuje się odpowiednia osoba z ich miejsca pracy. Dwie z osób badanych stwierdziły, że nie miały żadnego problemu z trafieniem do placówki NFZ, jedna z nich została tam skierowana z innego urzędu, a druga samodzielnie uzyskała informację. Dwie z osób badanych informację o NFZ uzyskały poprzez polskich

znajomych. Informacje na temat procedury dwie osoby uzyskały w urzędzie. Jedna z osób badanych (mówiąca po polsku) pozytywnie ocenia dostęp do informacji („Jest stół informacyjny...ciężko się pomylić). Jedna osoba wszelkie informacje uzyskała w ZUS i nie potrafi ocenić pod tym kątem NFZ. Dwoje respondentów podczas całej procedury korzystało z pomocy polskich znajomych, którzy towarzyszyli im w urzędzie jako tłumacze. Żadna z osób badanych, które posiadały kontakt z NFZ nie korzystała ze strony internetowej urzędu i w związku z tym nie potrafią ocenić jej dostępności i użyteczności. Podobnie w przypadku kontaktu telefonicznego i mailowego, żaden z badanych nie kontaktował się z urzędem w ten sposób. Dwie osoby badane proponują wprowadzenie wyjaśnień i formularzy w języku angielskim co ich zdaniem umożliwiłoby obcokrajowcom samodzielne załatwianie spraw w urzędzie. Dwie osoby nie dostrzegają konieczności wprowadzania jakichkolwiek usprawnień („Akurat z NFZ mam same miłe wspomnienia: przychodzisz, mówisz, że chcesz podpisać umowę...zajmuje to ok 20 min...”).

Wyniki badania należy traktować jako dane jakościowe (zobrazowanie indywidualnych doświadczeń 7 respondentów), które mogą posłużyć jako wskazówka w celu wprowadzenia pewnych ułatwień dla cudzoziemców np. wyjaśnienia w języku angielskim.

6.5. Badanie tajemniczy klient

a) wizyta

Badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegle mówiąca w języku angielskim. Podając się za osobę chcącą zawrzeć umowę o dobrowolnym ubezpieczeniu poprosiła o podanie informacji na temat procedury.

Budynek został oceniony jako prawidłowo oznaczony. Badająca nie miała problemu z trafieniem do odpowiedniej placówki. Wewnątrz wszystkie informacje umieszczone są w języku polskim i nie są zrozumiałe dla osoby anglojęzycznej. W hallu urzędu, który pełni także funkcje poczekalni znajdowało się wielu klientów. Znajduje się tam również automat kolejkowy, ale tylko z polskimi oznaczeniami, więc badająca nie wiedziała, że powinna z niego skorzystać.

Badająca przeszła do sali obsługi klientów i podeszła do pierwszego wolnego stanowiska obsługi. Pracownik mówił po angielsku, udzielił częściowej informacji na temat ubezpieczenia dobrowolnego, a gdy nie był pewien kwestii formalnych, poprosił o pomoc innego pracownika urzędu. Pracownik, po którego zadzwoniono zszedł do sali obsługi klientów i mówiąc bardzo dobrze po angielsku wyjaśnił badającej sposób dalszego postępowania.

Pracownicy urzędu zostali ocenieni jako kompetentni, bardzo uprzejmi i chętni do pomocy. Sama wizyta została oceniona jako satysfakcjonująca, ale umieszczenie angielskich oznaczeń przy automacie kolejkowym uczyniłoby ją zdaniem badającej mniej stresującą.

b) kontakt telefoniczny

Badającą była cudzoziemka pochodzenia hiszpańskiego, która odpowiedziała na ogłoszenie zamieszczone na portalu internetowym. Na pytanie czy pracownik, który odebrał telefon mówi po angielsku, badająca została przekierowana do urzędnika, który udzielił jej informacji i powiedział z jakimi dokumentami powinna przyjść w celu podpisania umowy o ubezpieczenie. Kontakt telefoniczny został oceniony jako satysfakcjonujący, a pracownik urzędu jako kompetentny i uprzejmy.

Podobnie jak w przypadku Urzędu Miasta, widoczny jest brak spójności pomiędzy doświadczeniami osób uczestniczących w badaniu „tajemniczy klient”, a wynikami wywiadów pogłębionych i badań ankietowych. Również w tym przypadku wyniki te powinny raczej zostać potraktowane jako obrazujące doświadczenia poszczególnych osób, niż dane na podstawie,

których można wysnuć wnioski o dostosowaniu NFZ do potrzeb obcokrajowców. Zaobserwowane niespójności zdają się prowadzić do wniosku, iż w urzędzie brakuje standardów obsługi cudzoziemców co wpływa na tak różne doświadczenia poszczególnych badanych, które zależą od indywidualnych postaw i nastawienia urzędników.

7. Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Do Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie Stowarzyszenie zwróciło się z prośbą o współpracę pismem z dnia 17 stycznia 2011. W odpowiedzi na pismo ZUS skontaktował się ze Stowarzyszeniem telefonicznie w celu ustalenia daty spotkania. W spotkaniu, które odbyło się 10 lutego w siedzibie oddziału ZUS przy ul. Pędzichów 27, udział wzięli dyrektor oddziału oraz rzecznik prasowy. Podczas spotkania przedstawione zostały założenia projektu, a następnie zadano szereg pytań odnośnie działań i zadań instytucji w związku z legalizacją pobytu cudzoziemców w Polsce. Przedstawiciele instytucji nie zgłosili żadnych konkretnych problemów związanych z obsługą obcokrajowców. Jednocześnie wyrażono chęć współpracy w przypadku stwierdzenia występowania trudności po stronie cudzoziemców i ustalono, że następne spotkanie odbędzie się już po analizie wyników badań ankietowych wśród obcokrajowców.

7.1. Ewaluacja miejsca.

Placówka ZUS mieści się przy ul. Pędzichów 27, stosunkowo blisko ścisłego centrum miasta. Dogodna lokalizacja, tuż przy bardzo ruchliwych ulicach, zapewnia dobrą komunikację z resztą miasta. Budynek jest prawidłowo oznaczony – przed wejściem znajdują się tablice z logiem ZUS, nazwą urzędu oraz godzinami jego otwarcia (w języku polskim). Na pobliskich przystankach nie ma informacji na temat tego jak dojść do urzędu.

Do budynku wchodzi się przez foyer, w którym wszelkie oznaczenia i informacje są w języku polskim. Po prawej stronie od wejścia znajduje się czytelnie oznaczony punkt informacji. Można tam otrzymać formularze ZUS-u, brak jednak jakichkolwiek informatorów dla osób nie polskojęzycznych. Osoba prowadząca obserwację, zauważyła jednak, iż pracownik punktu jest w stanie udzielić wyczerpującej informacji w języku angielskim.

W sali, w której obsługuje się klientów znajdują się ogłoszenia i informacje dla klientów urzędu, ponownie brak jakiegokolwiek informatora dla obcokrajowców. W placówce obowiązuje system numerkowy, poza językiem polskim automat nie posiada innych opcji językowych.

7.2. Analiza strony internetowej ZUS.

www.zus.pl

Oddział ZUS w Krakowie nie posiada samodzielnej strony internetowej. Dane teleadresowe (brak kontaktu poprzez email), godziny przyjmowania, zasięg terytorialny oraz informacje na temat jednostek podległych dostępne są na stronie głównej ZUS.

Co prawda strona główna posiada opcję zmiany języka na angielski lub niemiecki, ale treść w nich dostępna jest bardzo ograniczona. Możemy przeglądać tylko 10 obszernych broszur (pliki w pdf, od 20 do 80 stron każda). Przykładowymi tematami są ubezpieczenie społeczne, informacje o ZUS, instrukcje dla zagranicznych pracodawców, którzy muszą dokonywać opłat w Polsce, porozumienia między Polską a Stanami Zjednoczonymi, Kanadą, Australią i Unią Europejską w zakresie rent i emerytur itp. Reszta informacji dostępna jest tylko w języku polskim. Zasadniczo przydatność strony dla osób nie posługujących się językiem polskim jest bardzo niska.

7.3. Badania ankietowe - cudzoziemcy.

Nie wszystkie osoby biorące udział w badaniu ankietowym udzieliły odpowiedzi na pytania związane z ZUS, liczba odpowiedzi na poszczególne pytania mieści się w przedziale od 65 do 73. Poniżej zaprezentowane zostały wyniki badania ankietowego.

Spośród 68 osób, które udzieliły odpowiedzi 82% ankietowanych bez problemu trafiło do placówki NFZ. Z grupy 70 osób 63% stwierdziło, iż nikt nie pomaga im w załatwianiu formalności w urzędzie, 37% osób otrzymuje taką pomoc od znajomych bądź tłumacza.

Na pytanie o to czy po wejściu do budynku można uzyskać zrozumiałą informację (punkt informacyjny, tablice, pracownicy) odpowiedzi udzieliło 68 osób. Nieznacznie większa liczba badanych odpowiada twierdząco - 57%, a pozostałe 43% nie uzyskało takiej informacji.

Podobnie jak w przypadku NFZ, taki rozkład wyników na to pytanie nie pozwala jednoznacznie określić faktycznego dostosowanie miejsca pod kątem informacji. Wydaje się, iż wpływ może mieć wiele zmiennych tj. uprzednia wiedza na temat procedury bądź znajomość języka polskiego.

Zdecydowana większość respondentów, 86% spośród 65 osób, określiła pracowników urzędu jako nie mówiących w innym niż polski języku. Jednakże w przypadku ogólnej oceny pracowników pod kątem ich kompetencji czy uprzejmości, większość ocen (odpowiadających od 66 do 68 osób) jest pozytywnych (Tab. 16).

Tab. 16. Ocena pracowników urzędu

Ogólna ocena pracowników	%
kompetentni	78%
uprzejmi	85%
pomocni, chętni do odpowiedzi na każde pytanie	70%

W przypadku deklarowanych źródeł uzyskiwania informacji na temat NFZ zdecydowanie najczęściej wskazywani są pracownicy instytucji. Spośród 71 osób, które udzieliły odpowiedzi 70% badanych uzyskało informację od urzędników, a 86% z nich oceniło to źródło pozytywnie. Duża część respondentów mówiła bardzo dobrze po polsku.

Pozostałe źródła informacji traktowane są raczej marginalnie i nie są używane przez większość badanych:

Kontakt telefoniczny - odpowiedzi udzieliło 70 osób - 76 % nigdy nie dzwoniło do urzędu w celu uzyskania informacji. Korzystający stanowili mało liczebną grupę – wśród nich 10 osób pozytywnie oceniała ten kanał informacji, negatywnie 7 os.

Kontakt emailowy - odpowiedzi udzieliło 67 osób. Prawie nikt nigdy nie korzystał z tego źródła informacji (96 %). Jedynie 3 osoby kontaktowały się tą drogą z urzędem, dwie oceniły ten kontakt pozytywnie, a jedna negatywnie.

Strona internetowa - odpowiedzi udzieliły 73 osoby. Zdecydowana większość, 81% deklaruje, że nigdy z niej nie korzystała. Wśród korzystających 9 osób wystawia jej pozytywną, a 5 negatywną ocenę.

Tablice ogłoszeniowe i ulotki w siedzibie Urzędu - odpowiedzi udzieliło 73 osoby. Korzystający to niecała 1/3 próby (29 %). Wśród korzystających przeważają oceny pozytywne – 15 osób nad negatywnymi 6 osób.

7.4. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.

Spośród dwunastu osób biorących udział w badaniu, siedem odpowiedziało na pytania dotyczące ZUS, pozostali zadeklarowali brak kontaktu z tą instytucją. Dwoje spośród respondentów, którzy znali język polski stwierdziło, iż nie miało większych problemów z trafieniem do ZUS. Jedyną trudnością było dowiedzenie się, do której placówki powinni się udać, którą to informację uzyskali w jednym z oddziałów instytucji. Dwie osoby, stwierdziły, że zidentyfikowanie odpowiedniego ZUS-u było bardzo problematyczne i stresujące („Tam było strasznie, zupełnie nie wiedziałem co robić no i wszystko było po polsku”) natomiast pozostali troje korzystali z pomocy polskich znajomych.

Sama procedura przez większość badanych (5 osób) oceniana jest jako mało problematyczna. Jedna z osób prowadząca w Polsce działalność gospodarczą oceniła ją jako czasochłonną i wiążącą się z dużą ilością formalności i niepotrzebną biurokracją. Jedna osoba badana stwierdziła, iż problemem jest comiesięczne dostarczanie urzędowi dowodów opłacania składek.

Zdobywanie informacji na temat urzędu w większości przypadków opierało się na wizytach w oddziale krakowskiego ZUS. Dwie osoby znające język polski, samodzielnie zdobywały informacje w urzędzie. Trzy osoby korzystały z pomocy polskich znajomych, którzy towarzyszyli im w urzędach jako tłumacze. Dwie osoby badane po kilku wizytach w ZUS-ie, które za każdym razem skutkowały brakiem uzyskania jakichkolwiek informacji postanowiły skorzystać z pomocy radcy podatkowego („Musiałem dokonać jakiejś wpłaty, nie wiedziałem ile, przychodziłem tam 4 razy...”).

Żadna z osób badanych nie korzystała ze strony internetowej ZUS. Nikt też nie próbował kontaktować się drogą mailową. Jedna z osób badanych korzystała z kontaktu telefonicznego jednak tę drogę uzyskiwania informacji oceniła negatywnie i jako mało skuteczną („Mówili, że mam zadzwonić, ale jak dzwoniłem to nie dostawałem informacji”).

Pracownicy urzędu oceniani są ogólnie jako uprzejmi przez wszystkich respondentów. Jedna osoba (znająca język polski) określiła pracowników jako kompetentnych („Jeden z pracowników wytłumaczył mi wszystko i pomógł wypełnić”). Jedna z osób oceniła pracowników jako „chyba pomocnych” („chyba byli pomocni bo starali się wytłumaczyć”). Pięcioro respondentów nieznających języka polskiego stwierdziło, iż pracownicy są mili, ale nie potrafią określić ich kompetencji, gdyż nie mogli się porozumieć ze względu na barierę językową („Panie były bardzo mile, ale oczywiście mówiły tylko po polsku”).

Odnośnie rekomendacji dla urzędu w celu ułatwienia kontaktu dla obcokrajowców, dwie osoby stwierdziły, że raczej nie ma potrzeby żadnej zmiany. Pięć osób wskazało na języki, wprowadzenie oznaczeń i formularzy w języku angielskim, a także obecność pracownika, który mógłby udzielać informacji w języku angielskim.

Badania jakościowe powinny być traktowane jako zobrazowanie doświadczeń pewnej grupy respondentów. Widoczna jest spójność pomiędzy odpowiedziami badanych, a wynikami badań ankietowych, szczególnie w przypadku kompetencji

językowych pracowników bądź źródeł informacji z jakich korzystają obcokrajowcy co może posłużyć jedynie jako wskazówka w celu wprowadzenia pewnych ułatwień dla cudzoziemców np. wyjaśnienia w języku angielskim

7.5. Badanie tajemniczy klient.

a) wizyta

Badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegle mówiąca w języku angielskim. Podając się za osobę chcącą zawrzeć umowę o dobrowolnym ubezpieczeniu poprosiła o podanie informacji na temat procedury. Budynek, w którym mieści się ZUS został oceniony jako dobrze oznaczony, badająca nie miała problemu ze znalezieniem szukanej instytucji. Wewnątrz budynku znajdują się tablice informacyjne i oznaczenia w języku polskim. Pomiędzy wejściem, a salą obsługi klienta mieści się punkt informacji i tam też badająca udała się w pierwszej kolejności.

Pracownik punktu informacji mówił płynnie w języku angielskim i udzielił odpowiedzi na wszystkie pytania oraz wyjaśnił postępowanie w procedurze. Osoba badająca otrzymała potrzebne do wypełnienia formularze (w języku polskim), a także zaoferowano jej pomoc w ich wypełnieniu. Pracownik przedstawił koszty procedury oraz poinformował badającą o możliwości kontaktowania się z urzędem i przesyłania wypełnionych formularzy drogą mailową.

Wizyta została oceniona jako satysfakcjonująca, a pracownik jako bardzo kompetentny, pomocny i uprzejmy.

b) kontakt telefoniczny

Badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegle mówiąca w języku angielskim. Po kilkukrotnej próbie skontaktowania się z ZUS-em telefonicznie badająca, która zwracała się do pracownika urzędu w języku angielskim została uprzejmie poproszona o poczekanie (w języku polskim) i następnie przełączona do kolejnego pracownika, który po angielsku powiedział, że nie rozumie i przełączy ją do kolejnej osoby. Po pewnym czasie (ok. 2 minut) bez odpowiedzi, badająca rozłączyła się. Kontakt telefoniczny został oceniony jako niesatysfakcjonujący.

Wyniki badania „tajemniczy klient” obrazują pewien wycinek rzeczywistości z jaką mają do czynienia obcokrajowcy kontaktujący się z instytucjami. W przypadku ZUS pojawiają się tu punkty spójne z innymi metodami wykorzystanymi podczas monitoringu odnośnie np. braku kontaktu telefonicznego, co zdaje się potwierdzać wynik, iż głównym źródłem informacji jest nadal urzędnik w okienku. Wyniki badań można potraktować jako podstawę pewnych rekomendacji dla urzędu, które mogłyby ułatwić kontakt obcokrajowcom

7.6. Badanie ankietowe - cudzoziemcy. Pytania zbiorcze dla Urzędu Miasta, NFZ i ZUS.

Osoby biorące udział w badaniu ankietowym zostały także poproszone o udzielenie odpowiedzi na temat propozycji zmian w urzędach, sugestii odnośnie pracowników oraz rekomendacji w celu usprawnienia procesu obsługi. Pytania zbiorczo nakierowane na ocenę wszystkich trzech instytucji biorących akcesoryjny udział w procesie legalizacji przyniosły następujące rezultaty.

Na pytanie: „Co zmieniłby(a) Pan(i) w funkcjonowaniu tych urzędów (UM, NFZ, ZUS)?” odpowiedzi udzieliły 52 osoby, przy czym 29% z nich (15 osób) odpowiedziało, że nie zmieniłoby nic. Grupa, która zaproponowała co najmniej jedną zmianę liczyła 37 osób. Propozycje dotyczyły zmian w zakresie kompetencji **pracowników**, usprawnienia **procesu** obsługi oraz samej **procedury**. (Tab. 17, Tab. 18).

Tab. 17. Sugestie dotyczące urzędników

Sugestie dotyczące urzędników	Liczba odpowiedzi
podwyższenie znajomości procedur obowiązujących cudzoziemców	8 osób
podwyższenie standardu obsługi (uprzejmość i pozytywne nastawienie)	9 osób
Podwyższenie kompetencji w zakresie posługiwania się j. angielskim	5 osób

Tab. 18. Sugestie dotyczące usprawnienia procesu obsługi

Sugestie dotyczące urzędników	Liczba odpowiedzi
zmniejszenie kolejek	5 osób
możliwość załatwienia sprawy w urzędzie przez Internet	4 osoby
przyspieszenie procedury	7 osób

W przypadku usprawnień odnośnie konkretnych procedur, 5 osób odniosło się do ograniczenia biurokracji, a 1 osoba wspomniała o ograniczeniu kosztów. Ponadto pojawiały się rekomendacje, które nie zostały przyporządkowane do żadnej z wcześniejszej kategorii jako, iż pojawiały się pojedynczo.

Oto niektóre z nich: formularze po angielsku; bardziej zrozumiała i dostępna informacja; umożliwienie kontaktu telefonicznego; informowanie o zachodzących zmianach. Wydaje się, iż takie odpowiedzi można zakwalifikować jako usprawnienie procesu informowania, zarówno poprzez angielskie tłumaczenia jak i ułatwienie kontaktu z urzędem.

8. Działania służb ochrony porządku prawnego w stosunku do cudzoziemców.

Podstawowymi służbami państwowymi, z którymi cudzoziemiec może mieć styczność w trakcie pobytu w Polsce jest Straż Graniczna oraz Policja. Straż Graniczna dokonuje kontroli legalności pobytu cudzoziemców, prowadzi czynności faktyczne i prawne związane z wydaleniem cudzoziemców oraz prowadzi kontrolę ruchu granicznego. Policja co prawda również uprawniona jest do prowadzenia kontroli legalności, jednakże podstawową płaszczyzną styczności cudzoziemców z tą instytucją będzie jednak problematyka porządku i bezpieczeństwa, a zatem związana z przestępczością i wykroczeniami.

8.1. Straż Graniczna.

8.1.1. Badanie ankietowe - cudzoziemcy.

Próba wynosiła **37 osób**. Zdecydowana większość przebadanych przez nas cudzoziemców miała styczność ze Strażą Graniczną tylko w kontekście kontroli granicznej (27 osób). Dla prawie jednej trzeciej próby kontakt odbywał się w kontekście kontroli legalności pobytu (10 osób). W tej ostatniej grupie był również jeden badany, w przypadku którego Straż Graniczna dokonywała także kontroli legalności wykonywanej pracy. Był to 44 letni mężczyzna pochodzący z Turcji, który przebywa tu ze względu na małżeństwo z obywatelką Polski. Wypełniona przez niego ankieta była w języku polskim. Poniższa wstępna analiza dotyczy tylko grupy, której kontakt ze Strażą Graniczną odbywał się w kontekście kontroli legalności.

Kontrola legalności pobytu

Od **10 osób** (5 mężczyzn, 4 kobiety, 1 osoba – brak danych, 2 osoby - Rosja, Kazachstan, 1 – Armenia, Mauritius, Turcja, Ukraina, USA, brak danych), które miały kontakt ze SG w kontekście sprawdzania legalności pobytu **żądano** paszportu (9), wizy (2), karty pobytu (4) i pozwolenia na pracę (1 osoba). Po ich przedstawieniu uznano je za wystarczające we wszystkich przypadkach.

W przypadku połowy badanych **kontrola trwała** do pół godziny, dla 2 osób trwała do godziny, natomiast dla 3 osób od godziny do trzech. Połowa badanych była kontrolowana w nocy, jedna osoba pomiędzy 6.00 a 9.00 rano, trzy pomiędzy 9.00 a 12.00, po jednej osobie między 17.00 a 20.00 i 20.00 a 22.00. Nie było zależności między czasem kontroli a długością jej trwania. Badani byli kontrolowani w różnych miejscach – 3 osoby na granicy, 2 na lotnisku, 2 na ulicy, 2 w pracy, 2 w pociągu, 2 w samochodzie, 1 w samolocie, 1 w mieszkaniu. Niektórzy z respondentów kontrolowani byli więcej niż jeden raz.

We wszystkich przypadkach językiem w jakim porozumiewali się z badanymi funkcjonariusze był **język polski**. Dwie osoby wskazały, również język angielski (jedna z nich z adnotacją „poor English”), kolejne dwie wskazały również rosyjski (jedna z nich z adnotacją „some simple Russian”). Przy żadnej z kontroli nie było tłumacza. W 6 przypadkach na 10 funkcjonariusze nie okazali **legitymacji służbowych** w sposób by osoba badana mogła zanotować ich imiona i nazwiska. 7 z 10 badanych zostało **poinformowanych o celu** czynności dokonywanych przez Straż Graniczną. We wszystkich przypadkach kontrola dokonywana była na miejscu i nikt z badanych nie został przewieziony do innej lokalizacji. Większość cudzoziemców (7 osób na 9) stwierdziła, że w trakcie trwania czynności nie **sporządzano**, żadnej **dokumentacji**. W czasie kontroli tylko dwóch osób taka dokumentacja powstała, ale tylko jedna z nich otrzymała jej **kopie** (była ona w języku polskim, ale zawartość była dla badanego zrozumiała).

Tylko połowa badanych ustosunkowała się do **zachowania funkcjonariuszy** dokonujących kontroli. 3 osoby uznały je za formalne, 2 za uprzejme, 1 za rzeczowe. Nikt nie zaznaczył opcji wulgarne, lekceważące lub inne. Tylko jedna osoba uznała, że zadawano jej krępujące pytania. Od nikogo nie pobierano **odcisków palców**. W przypadku trzech osób dokonywano **przeszukania**

odzieży, jednej osobie przeszukiwano mieszkanie, a jednej plecak. Dwóm z nich podano **podstawę prawną** takiego przeszukania (w przypadku odzieży i plecaka). Podczas kontroli w 3 przypadkach funkcjonariusze mieli psy (w dwóch przypadkach miejscem kontroli była granica, w jednym ulica).

Badani zostali poproszeni o ocenę poszczególnych aspektów **kontaktu** ze Strażą Graniczną na skali od 1 (bardzo negatywnie) do 5 (bardzo pozytywnie). **Udzielanie informacji** na temat prowadzonych czynności przez połowę badanych zostało ocenione na 3 (wartość środkowa), dwie osoby oceniły je pozytywnie (ocena 4), po jednej osobie przyznało oceny skrajne (bardzo pozytywnie i bardzo negatywnie). **Pomocność/wyrozumiałość** w większości przypadków otrzymała ocenę średnią (3), w dwóch przypadkach była to ocena bardzo pozytywna, a w 2 negatywna (oceny 2 i 1). **Uprzejmość funkcjonariuszy** była oceniona najwyżej – większość ocena średnia, 2 pozytywne i bardzo pozytywne, brak negatywnych ocen.

Tylko jeden z badanych (obywatel Kazachstanu, kontrolowany na granicy) został zatrzymany przez Straż. Zatrzymanie trwało do 3 godzin. W tym czasie nie proponowano mu gorących napojów lub posiłku, nie umożliwiono również kontaktu z osobą bliską. Cudzoziemiec został poinformowany o przysługujących mu prawach w zrozumiałym dla siebie języku, oraz wyjaśniono mu ustnie wątpliwości, które miał.

8.1.2. Ewaluacja badania przeprowadzonego w stosunku do Straży Granicznej.

W dniu 17 stycznia 2011 roku Stowarzyszenie zwróciło się do Karpackiego Oddziału Straży Granicznej z prośbą o udział Placówki Straży Granicznej przy Międzynarodowym Porcie Lotniczym im. Jana Pawła II w Krakowie w działaniach monitoringowych prowadzonych przez organizację. W dniu 7 lutego odbyło się spotkanie z oficerami placówki Straży Granicznej w Krakowie Balicach, podczas którego przedstawiono szczegóły planowanego badania oraz zasadnicze obszary naszego zainteresowania sposobem wykonywania obowiązków przez Straż Graniczną w stosunku do cudzoziemców. Spotkanie przebiegało w rzeczowej i miłej atmosferze, aczkolwiek funkcjonariusze Straży Granicznej podchodzili do projektu z wyraźną rezerwą. Dostrzec można było, iż ograniczają w rozmowie ilość podawanych informacji, jednocześnie żądając od nas dokładnego sprecyzowania oczekiwań oraz żądań. Widać było dążenie do potwierdzenia, iż Straż Graniczna zawsze działa w oparciu o przepisy ustawowe oraz wykonawcze, a jej działalność nie wykracza poza te ramy. Na uwagę, iż pewne zapisy prawne są na tyle ogólne, iż pozostawiają dużą sferę uznania w zakresie doboru sposobu działań odpowiedziano nam, iż pewne czynności związane z metodyką działań są objęte tajemnicą służbową i ochroną, jako informacje niejawne. Funkcjonariusze ograniczali również zakres przekazywanych informacji i zgodę na dalsze badania od zgody przelożonych. Ograniczenia związane z hierarchią służbową wyraźnie były odczuwalne podczas całej rozmowy. W konsekwencji dało się odczuć, iż przeprowadzenie wywiadów z poszczególnymi funkcjonariuszami nie będzie możliwe, natomiast wypełnienie ankiet może również okazać się problematyczne, gdyż musiałoby się odbyć ze szkodą dla wykonywania przez funkcjonariuszy obowiązków służbowych. Na spotkaniu ustalono ponadto, iż Stowarzyszenie prześle Straży kolejny dokument ze sprecyzowanym obszarem badań. Ponadto funkcjonariusze wyrazili potrzebę skoordynowanych działań na rzecz zmiany niektórych przepisów prawnych, które utrudniają wykonywanie przez nich obowiązków, jak również wpływają negatywnie, aczkolwiek w ich odczuciu w sposób nieusprawiedliwiony, na wizerunek Straży Granicznej w oczach cudzoziemców. Nie podano jednak konkretów, jak również Stowarzyszenie nie otrzymało takich informacji z dalszej, prowadzonej już w formie pisemnej korespondencji. Podczas rozmowy funkcjonariuszom wyraźnie zależało aby Straż Graniczna nie była postrzegana przez cudzoziemców wrogo.

W tym kontekście dosyć zastanawiający jest film zamieszczony w serwisie Youtube, w kanale portalu Miast i Regionów, pod adresem <http://www.youtube.com/watch?v=WRA1BorwxcA>, zatytułowany „Karpacki Oddział Straży Granicznej Obyśmy nigdy nie musieli stanąć u Twoich drzwi...”, w którym zaprezentowano działania funkcjonariuszy Straży Granicznej. Filmowi towarzyszy agresywna muzyka o bliskowschodnich korzeniach, sam zaś obraz również ma tego rodzaju charakter.

Już sam tytuł ma za zadanie wywołać strach u odbiorcy, a przedstawiane na nim działania, obejmujące wylamywanie drzwi do mieszkań, wywlekanie zatrzymywanych z samochodów, stosowanie względem nich brutalnych środków bezpośredniego przymusu, mierzenie do ludzi z broni automatycznej i używanie psów strach ten mogą jedynie potęgować. Film kończy się tablicą ze zdjęciem dwóch uzbrojonych funkcjonariuszy Straży Granicznej stosujących przymus względem niezidentyfikowanej postaci na tle dwóch psich, szczerzących kły łbów rasy Alaskan Malamute. Powstaje pytanie, czy przyjazna cudzoziemcom formacja powinna prezentować się w taki właśnie sposób? Film kreuje bowiem negatywny wizerunek Straży Granicznej jako służby zmilitaryzowanej, nastawionej na działania oparte raczej na przemoc, niż kooperacji.

Kontynuując badanie Stowarzyszenie przesłało Straży Granicznej kolejny list w dniu 17 lutego 2011 roku, w którym zgodnie z poczynionymi ustaleniami sprecyzowano na czym polegać miałby monitoring oraz jakie dane chcielibyśmy od Straży uzyskać. W międzyczasie, jakby w odpowiedzi na spotkanie otrzymaliśmy pismo z dnia 10 lutego, w którym Komendant Karpackiego Oddziału Straży Granicznej stwierdził, iż żądane przez nas dane zostaną nam przekazane w oparciu o przepisy regulujące dostęp do informacji publicznej. Wobec powyższego w dniu 21 marca skierowaliśmy stosowne pismo w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej z prośbą o odpowiedź na 57 postawionych w nim pytań. Odpowiedź nadeszła w dniu 8 kwietnia 2011 roku. Wynikają z niej następujące ustalenia.

Kontrola Legalności Pobytu Cudzoziemców zawsze odbywa się zgodnie z Rozporządzeniem MSWiA z dnia 19 listopada 2009 roku w sprawie sposobu przeprowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Czynność ta wykonywana jest zarówno w miejscu kontroli jak i w innym miejscu w zależności od indywidualnej sytuacji cudzoziemca. W trakcie kontroli osoba jest identyfikowana. Zgodnie z przesłanym oświadczeniem, jeżeli dokument potwierdzający dane osobowe osoba poddawana kontroli posiada w miejscu zamieszkania funkcjonariusze udają się wraz z cudzoziemcem po ten dokument. Na pytanie o sposób sprawdzania legalności pobytu obywateli UE powyżej dopuszczonych ustawą okresów, jeżeli nie mają oni określonej w paszporcie daty wjazdu na terytorium RP odpowiedziano nam, iż czyni się to poprzez rozpytanie cudzoziemca i przyjęcie oświadczenia od osoby. Podczas kontroli Straż Graniczna akceptuje wyłącznie te dokumenty wskazujące na posiadanie odpowiednich środków utrzymania, które są wskazane we wzmiankowanym wyżej Rozporządzeniu MSWiA, tym nie mniej bardzo rzadko zdarzają się przypadki okazywania tego rodzaju dokumentów. Z reguły okazywane są środki płatnicze w walucie polskiej, jak i zagranicznej. Jeśli chodzi o kontrolę legalności wykonywania przez cudzoziemców pracy to odbywa się ona zazwyczaj w miejscu pracy lub wykonywania przez cudzoziemca działalności. W przypadku, gdy dokumenty będące podstawą pobytu znajdują się w innym miejscu niż to, w którym przeprowadzana jest kontrola, osoba kontrolowana proszona jest o dostarczenie tych dokumentów. Żąda się przy tym dokumentów wymienionych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Warto wskazać, iż de lege ferenda, w związku z faktem, iż w toku postępowania dotyczącego legalizacji pobytu cudzoziemiec lub jego pracodawca dostarcza odpowiedni zakres dokumentów celem uzyskania określonej formy zgody na pobyt czasowy, jak również dokumentuje posiadanie stosownych środków utrzymania w okresie pobytu, zakres kontroli legalności pobytu powinien być w okresie legalnego pobytu ograniczony do okazania wyłącznie karty pobytu oraz dokumentu podróży. Tego rodzaju kontrola nie powodowałaby nadmiernej uciążliwości dla cudzoziemca, a brak jest zasadniczo powodów, które nakazywałyby każdorazową weryfikację uprawnień ucieleśnionych w karcie pobytu. Postulat ten jest zresztą zgodny z ogólną zasadą niewzruszalności decyzji administracyjnych. Wydaje się zatem, iż dopiero posiadanie szczególnego rodzaju informacji i wiedzy przez organ kontrolny, iż doszło do istotnej zmiany sytuacji osobistej cudzoziemca, pozwalałoby na szerszy zakres kontroli dokumentacji posiadanej przez cudzoziemca.

Kontrolę legalności przebywania cudzoziemców w Polsce prowadzone są we wszystkich miejscach, w których pojawiają się cudzoziemcy i których usytuowanie sprzyja powstawaniu zagrożeń związanych z naruszaniem przez cudzoziemców obowiązujących przepisów w RP, związanych tak z nielegalnym pobyt, jak też zatrudnieniem. Z uwagi na liczebność, na terenie woj. małopolskiego najczęściej kontrolowani są ob. Ukrainy, Wietnamu i Armenii. Cudzoziemcy poddawani kontroli identyfikowani są w trakcie służby patrolowej, pracy operacyjnej, na podstawie zgłoszeń obywatelskich (donosów), względnie na prośbę innego organu administracyjnego (wywiad środowiskowy). W ramach służby patrolowej zatrzymanie cudzoziemca na ulicy następuje zgodnie z przesłanym nam stanowiskiem w razie uzasadnionego podejrzenia naruszenia przepisów obowiązujących na terytorium

RP. Zgodnie z udzieloną nam odpowiedzią do profilowania osób poddawanych kontroli dochodzi między innymi na podstawie identyfikacji pojazdów poruszających się na zagranicznych numerach, podczas kontroli międzynarodowych autobusów rejsowych, posługiwaniu się językiem obcym lub polskim z obcym akcentem, w razie naruszania porządku publicznego, ale także na podstawie wyglądu.

Problem kontroli legalności pobytu cudzoziemców wykonywany w przestrzeni publicznej należy zaliczyć do spraw kontrowersyjnych. W opinii Stowarzyszenia ustawodawca powinien zakazać dokonywania tego rodzaju kontroli, gdyż prowadzone są one w sposób dyskryminujący i w oparciu o rasistowskie przesłanki. Co prawda kwestia ta leży poza rzeczywistą wolą lub intencją Straży Granicznej, tym nie mniej przy tego rodzaju metodyce prowadzenia kontroli nie da się uniknąć zarzutu profilowania w oparciu o kolor skóry, wygląd, czy innego rodzaju przesłanki dyskryminacyjne faworyzujące osoby etnicznie zbliżone do obywateli polskich. Państwa demokratyczne winny unikać zatem angażowania się w czynności administracyjne motywowane rasowo lub etnicznie. Brak zasad w zakresie dopuszczalności kontroli cudzoziemców w ramach przestrzeni publicznej prowadzi również do innego rodzaju problemów. W trakcie prowadzonego badania zwrócono nam uwagę na przypadek, w którym poddawana kontroli kobieta opisała okoliczności kontroli w następujący sposób. Kontrola miała miejsce w restauracji gruzińskiej. Straż Graniczna otoczyła budynek funkcjonariuszami prowadzącymi psy na smyczy. Funkcjonariusze legitymowali po kolei wszystkich obecnych w lokalu cudzoziemców, ograniczając ich wolność osobistą przez dłuższy czas. Osoba dostarczająca informacji, mimo iż się spieszyła musiała czekać na swoją kolej blisko przez godzinę. Abstrahując od faktu prawnej dopuszczalności tego rodzaju działań przywodzą one na myśl najgorsze skojarzenia z czasów, o których Polacy woleli by nie pamiętać. Stąd wydaje się, iż kontrola w ramach przestrzeni publicznej powinna być dopuszczalna wyłącznie w stosunku do skonkretyzowanych osób, co do których Straż Graniczna uprzednio otrzymała wiarygodne informacje uzasadniające prowadzenie takiej kontroli.

Odpowiadając na zagadnienie dotyczące średniej długości prowadzonych w związku z kontrolą czynności uzyskaliśmy informację, iż każda kontrola jest inna, a jej czas trwania zależy od ilości kontrolowanych cudzoziemców oraz wielkości obszaru, na którym znajdują się cudzoziemcy. Straż Graniczna nie mogła zatem podać konkretnej rozpiętości czasowej z uwagi na to, iż każdy przypadek ma swoją własną specyfikę. Czynności kontrolne prowadzone są w języku polskim o ile cudzoziemiec rozumie ten język. W przypadku braku porozumienia czynności prowadzi się poprzez tłumacza lub przybraną osobę władającą j. polskim i językiem cudzoziemca. Może to być obywatel tego samego państwa, znający język polski lub korzysta się z pomocy tłumacza. W przypadku uzasadnionego podejrzenia naruszenia przepisów dotyczących pobytu na terytorium RP, lub wykonywania pracy, cudzoziemiec celem dokonania dokładnych sprawdzeń i rozpytania, jest zabierany do najbliższej jednostki SG, gdzie korzysta się z pomocy tłumacza. W razie zaistnienia takiej potrzeby funkcjonariusze korzystają też z pomieszczeń jednostek policji. W sytuacjach określonych ustawą o cudzoziemcach Straż Graniczna pobiera odciski palców cudzoziemca. Zajmuje się tym wykwalifikowany technik, bądź też sprawdzenie odbywa się poprzez urządzenie Morpho Touch. W przypadku braku możliwości takiego sprawdzenia, odciski palców pobrane na kartę daktyloskopijną, przesyłane są z prośbą o sprawdzenie do Centralnej Registratury Daktyloskopijnej.

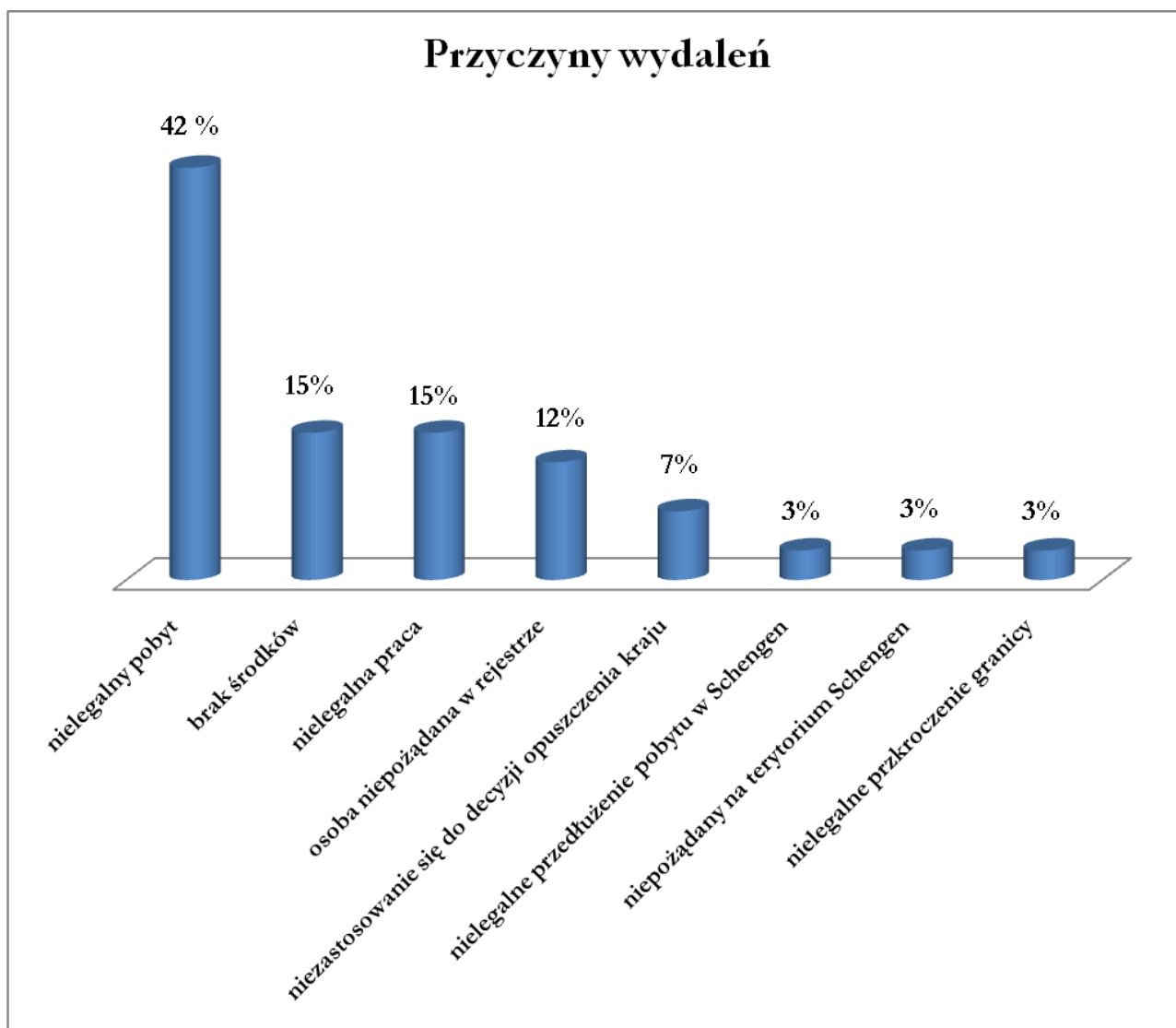
Ileokroć cudzoziemiec podlega zatrzymaniu sporządzany jest protokół zatrzymania osoby zgodnie z przepisami k.p.k. Straż Graniczna nie prowadzi jednak statystyk w zakresie procentowego rozkładu przyczyn zatrzymywania cudzoziemców. Bez potrzeby umieszczenia cudzoziemca w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców czas trwania czynności związanych z zatrzymaniem, w zależności od godzin zatrzymania (ranne, popołudniowe) trwa od około 4 do 24 godzin. Związane jest to z koniecznością wykonania wielu określonych przepisami prawa czynności, jak również z godzinami urzędowania instytucji państwowych (urząd wojewódzki, właściwy sąd). W przypadku konieczności umieszczenia cudzoziemca w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców zatrzymanie może trwać do 48 godzin, a w momencie przekazania cudzoziemca do dyspozycji sądu może być przedłużone o kolejne 24 godziny, co wynika z przepisów k.p.k. Zatrzymany cudzoziemiec jest umieszczany w pomieszczeniu dla osób zatrzymanych SG lub Policji. W przypadku PDOZ SG warunki i standard pomieszczenia dla zatrzymanego określa Rozporządzenie MSWiA z dn. 30.11.2001 w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać pomieszczenia w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej przeznaczonych dla osób zatrzymanych oraz regulaminu pobytu w tych pomieszczeniach. W sytuacji zatrzymania obligatoryjnie i każdorazowo powiadamiany jest niezwłocznie właściwy terytorialnie Prokurator Rejonowy, oraz właściwe przedstawicielstwo dyplomatyczne. Na żądanie cudzoziemca umożliwia mu się kontakt z osobą najbliższą czy też z adwokatem lub innymi osobami/instytucjami wymienionymi w pouczeniu, z

którym każdorazowo cudzoziemiec jest zapoznawany i które otrzymuje na piśmie. Każdorazowo cudzoziemcy są więc informowani o przysługujących im prawach, fakt zapoznania się z pouczeniem potwierdzany jest przez cudzoziemca podpisem. Z praktyki Straży Granicznej wynika też, że niezwykle rzadko cudzoziemcy korzystają z przysługujących im uprawnień. W przypadku wątpliwości co do zakresu praw oraz sposobu ich wykonywania cudzoziemcom, zdaniem Straży Granicznej udzielana jest wyczerpująca informacja ustna, w tym informacja o instytucjach, które świadczą cudzoziemcom pomoc prawną. W przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa, informacja o pomocy prawnej udzielana jest obligatoryjnie niezależnie od prośby czy potrzeb cudzoziemca. Podaje się im również informacje o okolicznościach mogących stanowić przeszkodę do wydalenia. Protokół zatrzymania sporządzany jest w języku polskim, a następnie w razie potrzeby tłumaczony ustnie przez tłumacza. Majątek cudzoziemca umieszczonego w strzeżonym ośrodku zabezpieczany jest zgodnie z przepisami procesowymi oraz wydanymi przez sąd postanowieniami.

Powyżej zarysowana procedura, o ile jest stosowana (o czym dalej w studium przypadku), zasługuje na szczególne uznanie, tym bardziej, iż zawiera informacje istotne z punktu widzenia cudzoziemca, jego statusu prawnego i faktycznego, w tym możliwości kwestionowania podejmowanych w stosunku do niego decyzji, w tym decyzji o wydaleniu go z terytorium RP. Trochę niepokojące jest, iż czynności z udziałem cudzoziemców wykonywane są wyłącznie w języku polskim, a następnie ustnie tłumaczone na język zrozumiały dla cudzoziemca. De lege lata, wbrew powszechnemu przekonaniu organów administracyjnych, ustawa o języku polskim nie stoi na przeszkodzie sporządzeniu przez tłumacza transkrypty składanych wyjaśnień w języku ojczystym cudzoziemca, a następnie sporządzeniu właściwego protokołu w języku polskim na jego podstawie na potrzeby procesowe. Poprzez tego rodzaju postępowanie w sposób zdecydowanie bardziej wiarygodny realizowana byłaby zasada rzetelności i prawdy materialnej w postępowaniu.

Straż Graniczna nie prowadzi statystyk związanych ze strukturą podstaw prawnych wydawanych decyzji o wydaleniu, stąd poniżej zamieszczone dane są przybliżone. Rzadko również występuje wyłącznie jedna przyczyna wydania tego rodzaju decyzji. Za reprezentatywną grupę przyjęto więc wnioski o wydalenie składane przez WDSC KaOSG i stąd procentowo wyróżniono następujące przyczyny wydaleń – patrz: Tab. 19.

Tab. 19. Przyczyny wydaleń



Ponadto przedstawiciele Straży Granicznej oświadczyli, iż składają oni wniosek o wydalenie cudzoziemca, zawierający wszelkie informacje dotyczące jego sytuacji prawnej, a więc również i okoliczności mogące stanowić podstawę do wydania zgody na pobyt tolerowany, natomiast na tej podstawie, w granicach swoich kompetencji właściwy wojewoda podejmuje odpowiednie działanie. Zgodnie z oświadczeniem zawartym w otrzymanym przez Stowarzyszenie piśmie Straż Graniczna szanuje również przeszkody do wydalenia cudzoziemca określone w art. 89 ustawy o cudzoziemcach. W zakresie szczególnego przypadku małoletniego bez opieki stosowane są przepisy ustawy o cudzoziemcach, kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, jak również konwencji o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 roku. SG w tej kwestii współpracuje z właściwym wojewodą, sądem (Wydział Rodzinny i Nieletnich), placówkami opiekuńczo-wychowawczymi, właściwymi przedstawicielstwami dyplomatycznymi.

Na pytanie dotyczące metodyki wydaleń odpowiedziano nam, iż w przypadku wydaleń realizowanych drogą lądową, cudzoziemcy wydalani są w godzinach funkcjonowania urzędów. W przypadku wydaleń realizowanych drogą lotniczą (samolotami specjalnymi) bierze się pod uwagę aspekt humanitarny i wydalenia realizowane są od godzin rannych do wczesnych godzin wieczornych. W przypadku wydaleń wykonywanych lotami rejsowymi Straż Graniczna musi się dostosować do konkretnych godzin wylotu podanych przez przewoźnika. Majątek i rzeczy osobiste deponowane są w Pomieszczeniu dla Osób Zatrzymanych SG lub Policji na podstawie kwitu depozytowego

podpisywanego przez cudzoziemca, a następnie przekazywane wraz z cudzoziemcem funkcjonariuszom tworzącym konwój. Cudzoziemiec w strzeżonym ośrodku lub areszcie informowany jest o możliwości zabrania ze sobą tylko bagażu o określonych przez przewoźnika wymiarach i wadze. Natomiast za nadbagaż musi sam zapłacić chcąc go zabrać ze sobą. Może też go wysłać pocztą/kurierem lub też pozostawić go członkom rodziny, znajomym. Zresztą, w sytuacji kiedy zostanie złożony wniosek o wydalenie cudzoziemca pod konwojem zabiera on ze sobą rzeczy w formie bagażu podręcznego. Nie zdarza się by cudzoziemiec posiadał ilość bagażu przekraczającego możliwość jego osobistego zabrania. Straż Graniczna określiła również, iż decyzje o wydaleniu dominują w strukturze decyzji zobowiązujących do wyjazdu, a ich proporcja w stosunku do decyzji zobowiązujących do dobrowolnego opuszczenia kraju wynosi 56 : 44. Decyzje o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium RP najczęściej dotyczą ob. Ukrainy, Wietnamu i Białorusi, natomiast wydalenia ob. Ukrainy, Wietnamu, Armenii, Mongolii i dotyczą okoliczności nielegalnego pobytu lub pracy bez wymaganego zezwolenia. Większość cudzoziemców nie posiada przy tym dokumentów podróży. Długość procedury wydawania dokumentu zastępczego zależy od wielu czynników: narodowości cudzoziemca, dobrej woli i wiarygodności podawanych przez cudzoziemca danych, szybkości działania przedstawicielstwa dyplomatycznego. Nie są prowadzone statystyki pod tym kątem. Zdarzały się sytuacje, że cudzoziemiec ob. Wietnamu nie uzyskał w ciągu roku potwierdzenia tożsamości i został zwolniony z ośrodka detencyjnego. Najszybciej tożsamość swoich obywateli potwierdzają władze krajów sąsiadujących bezpośrednio z Polską. Tranzyt drogą powietrzną organizowany jest w zależności od sytuacji i potrzeb. Pod egidą różnych państw Wspólnoty Europejskiej są organizowane celem minimalizacji kosztów loty łączone. Od początku 2011 roku do dnia dzisiejszego odbyło się ich 5.

W ramach kontaktów z cudzoziemcami funkcjonariusze Straży Granicznej nie stwierdzili przypadków przemocy i agresji ze strony cudzoziemców.

Zgodnie z poczynionymi ustaleniami nie stwierdzono praktyki nakazywania cudzoziemcom przebywania w określonym miejscu w miejsce pozbawiania go wolności w strzeżonym ośrodku, co należałoby ocenić negatywnie, jako naruszenie zasady proporcjonalności stosowanych środków do celów i preferowania środków o wyższej dolegliwości. To samo dotyczy dominacji decyzji o wydaleniu nad decyzjami o zobowiązaniu do opuszczenia terytorium RP. Niepokoi również fakt, iż cudzoziemcy zazwyczaj zmuszeni są pozostawić w Polsce cały swój majątek, często gromadzony przez lata i w związku z konsekwencjami wydalenia trudno im tego rodzaju majątek później spieniężyć, bądź przenieść do kraju pochodzenia.

8.1.3. Studium przypadku - rodzina Batdaava.

Ze względu na głośny przypadek próby wydalenia dobrze zintegrowanej z lokalną społecznością mongolskiej rodziny Batdaava, jak również prawnych i faktycznych reperkusji tego przypadku, także na gruncie prowadzonego przez nas monitoringu zdecydowaliśmy się przeprowadzić z Panią Jargal Jambaa wywiad, w którym poprosiliśmy o opisanie przebiegu zdarzeń związanych z jej zatrzymaniem, umieszczeniem w ośrodku i postępowaniami sądowymi dotyczącymi jej oraz jej rodziny. Wywiad odbył się 27 kwietnia 2011 roku.

Cudzoziemka została zatrzymana przez Straż Graniczną robiąc zakupy na Placu Bińczyckim w Krakowie pomiędzy 11:00 a 12:00. Funkcjonariusze pokazali legitymacje służbowe i ją również wylegitymowali. Funkcjonariusz dokonujący zatrzymania znalazł jej sprawę. Prosiła funkcjonariuszy, aby nie dokonywali jej zatrzymania i zaproponowała, że zgłosi się samodzielnie do wyznaczonej jednostki Straży Granicznej, z uwagi na to, że musiała odebrać swojego syna ze szkoły. Funkcjonariusze nie wyjaśnili jej dlaczego nie dokonali zatrzymania w jej miejscu zamieszkania, tylko odbywa się to w miejscu publicznym. Stwierdzili jedynie, iż taka obowiązuje ich procedura. Z racji, iż funkcjonariusze mieli rozkaz jej zatrzymania, zgodzili się na jej prośbę, odebrać wraz z nią syna ze szkoły.

W asyście dwóch funkcjonariuszy respondentka udała się do szkoły, do której uczęszcza jej jedenastoletni syn Karol. Syn był w trakcie zajęć lekcyjnych, z których go zabrano. Matkę i dziecko zawieziono do placówki SG na lotnisku w Balicach, gdzie miało się wyjaśnić, czy istnieje szansa jej

zwolnienia. Straż Graniczna nie wzięła pod uwagę argumentów zatrzymanej, która zeznała, że nie ma zamiaru uciec, że ma stabilną sytuację, a jej rodzina przebywa w Polsce od dawna. Funkcjonariusze zadawali też pytania dotyczące pozostałych dwóch synów respondentki, którzy studiują w Krakowie. Poprosiła ich wówczas, aby wstrzymali się z zatrzymaniem syna, który jest właśnie w trakcie sesji egzaminacyjnej i ma mieć w najbliższych dniach obronę pracy magisterskiej. Zagwarantowała, iż przekona syna, aby zgłosił się do jednostki SG niezwłocznie po obronie. Funkcjonariusze byli bardzo mili, z uwagą i zrozumieniem wysłuchali wszystkiego, co miała do powiedzenia. Poinformowali ją o możliwości zaskarżenia decyzji o zatrzymaniu w okresie 7 dni od jej doręczenia. Otrzymała także pisemne postanowienie o zatrzymaniu.

Bezpośrednio z Balic przewieziono respondentkę z dzieckiem do krakowskiego sądu, gdzie ok. 18:00 odbyła się rozprawa w przedmiocie umieszczenia w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców. Oboje nie otrzymali do tej pory jedzenia i picia. W budynku sądu zrobiono jej zdjęcia. Syn był cały czas obecny podczas rozprawy. Odbywała się ona w języku polskim i była zrozumiała dla uczestniczki. W sądzie Jargal wyjaśniła, że Karol jest urodzony w Polsce i że jej rodzina stara się o przyznanie *stałego pobytu* na terenie naszego kraju. Sąd nie zareagował na wyjaśnienia i nie zgodził się na jej zwolnienie, orzekając zatrzymanie jej na okres dziewięćdziesięciu dni.

Fakt ten budzi wątpliwość co do kwalifikacji sądu i jego znajomości prawa. Urodzenie się i wzrastanie w Polsce jest przesłanką, która na gruncie Konwencji o Prawach Dziecka jest bezwzględną przeszkodą do zmiany środowiska społecznego dziecka na obce, szczególnie w wieku lat 11. Sąd winien w sposób wszechstronny tą przesłankę ocenić i na podstawie ogólnych przepisów k.p.k. odmówić umieszczenia cudzoziemki i jej syna w ośrodku strzeżonym.

Zaraz po rozprawie respondentka wraz z Karolem została przewieziona do ośrodka w Przemyślu (Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Przemyślu). Jeden z funkcjonariuszy, dowiedziawszy się o chorobie lokomocyjnej Karola, kupił mu w czasie podróży Aviomarin. Funkcjonariusze poinformowali również o możliwości powiadomienia Ambasady o zatrzymaniu, jednak nie zaproponowali możliwości zatelefonowania do któregoś z członków rodziny czy przyjaciół zatrzymanej.

Jedenastoletni Karol przez cały czas uczestniczył wraz z matką w całej procedurze zatrzymania od chwili odebrania go ze szkoły aż do przewiezienia do ośrodka w Przemyślu. Funkcjonariusze, którzy dokonali zatrzymania, towarzyszyli im aż do końca rozprawy. Do Przemyśla zawieźli ich już inni strażnicy, zaraz po zakończeniu się rozprawy.

Po otrzymaniu informacji o zatrzymaniu przez SG jej starszego syna Khashy, badana poprosiła aby umożliwiono mu przystąpienie do obrony pracy magisterskiej. SG nie wyrażała zgody, zaproponowała udostępnienie pomieszczenia, jeśli komisja zdecyduje się przyjechać do ośrodka. Khash został zatrzymany jeszcze przed obroną i przeszedł taką samą procedurę jak matka. Praktycznie do wieczora w dniu zatrzymania nie było z nim kontaktu. Jego młodszy brat nie mógł dostać się do mieszkania, ponieważ nie miał kluczy do domu. Matka do końca nie wierzyła, że SG zdecyduje się, pomimo jej próśb, zatrzymać syna przed obroną. Obiecali jej bowiem, że zostawią syna w spokoju, dopóki się nie obroni. Nie ma jednak żalu do SG.

Cudzoziemka w dniu własnego zatrzymania nie miała możliwości zabrania żadnych rzeczy z domu przed wyjazdem do ośrodka. Nie miała przy sobie nawet środków podstawowej potrzeby. Dopiero приятели rodziny dosłali do ośrodka ubrania i inne przedmioty potrzebne do życia. Podobnie było z Kashem, który po zatrzymaniu nie mógł wrócić do domu, aby zabrać potrzebne rzeczy i został bezpośrednio przewiezony do Przemyśla, gdzie dotarł ok. 01:00 w nocy, w dniu zatrzymania.

Tego rodzaju postępowanie ma charakter niehumanitarny i łamie podstawowe prawa człowieka, w tym w szczególności prawo do bezpieczeństwa (art. 5 EKPCz) oraz prawo do traktowania z godnością i szacunkiem (art. 3 EKPCz). Osoba zatrzymywana na okres 90 dni powinna mieć bezwzględną możliwość spakowania i zabrania rzeczy osobistych, które przez te 90 dni będą jej niezbędne, szczególnie jeśli podlega zatrzymaniu wraz z dzieckiem. Niehumanitarnym traktowaniem można również nazwać pozbawienie cudzoziemki i jej dziecka jedzenia i picia przez okres około 19 godzin, jaki minął od jej zatrzymania aż do dotarcia do ośrodka w Przemyślu i pierwszym, porannym posiłkiem.

Warunki w ośrodku zgodnie z oświadczeniem Cudzoziemki były dobre, było czysto i jedzenie było smaczne. Pani Jargal została umieszczona wraz z Karolem w bloku rodzinnym, gdzie otrzymali

własny pokój. Dopiero po 3, 4 dniach od złożenia przez nią prośby o połączenie z mężem przebywającym w tym samym ośrodku, miała możliwość spotkania się z nim. Karol chodził na zajęcia organizowane dla dzieci w ośrodku. Na większość czynności takich jak np. wysyłanie listów, potrzebna była zgoda naczelnika, poprzedzona wcześniejszą prośbą. Złożyła oficjalne zażalenie do sądu, że 90 dni to za długi okres zatrzymania oraz do przemyskiego sądu wniosła o zwolnienie. Uczestniczyła w rozprawie w Przemyślu, reprezentowana przez znajomego adwokata.

Funkcjonariusze pracujący w ośrodku byli bardzo mili i życzliwi, bardzo przeżywali jej sytuację. Już po wydaniu przez sąd decyzji o udzieleniu jej zgody na pobyt tolerowany, musiała spędzić jeszcze 7 dni w ośrodku, aby decyzja się uprawomocniła. Nikt nie udzielał jej informacji, kiedy ostatecznie zostanie zwolniona, czy np. te 7 dni oczekiwania, to dni robocze, czy należy wliczać do tego okresu również weekend. Nikt nie potrafił jej wyjaśnić tej kwestii. Większość informacji na temat swojej sytuacji respondentka otrzymywała od przyjaciół, a nie od pracowników ośrodka. Gdy opuszczali ośrodek naczelnik i jego zastępca byli bardzo mili. Rodzina dostała nawet kanapki na podróż, czego nie zapewniono im w czasie podróży do ośrodka.

Zwolnienie cudzoziemca dopiero po uzyskaniu przez decyzję statusu ostateczności narusza konstytucyjne prawo do wolności i Straż Graniczna odpowiedzialna za ośrodek winna mieć to na uwadze w kontekście art. 107 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach, który nakazuje zwolnienie cudzoziemca w sytuacji, w której ustaly przyczyny do stosowania tego rodzaju środka. Taka sytuacja zachodzi w każdej sytuacji, w której organ podjął pozytywną decyzję o regulacji prawnego statusu cudzoziemca, choćby była ona nieostateczna.

Okres pobytu w ośrodku spowodował, że Karol zaczął obawiać się, że jego rodzice zostaną odesłani do Mongolii, a on zostanie w Polsce i trafi do domu dziecka. Rodzina próbowała zalegalizować swój pobyt w Polsce przez siedem lat, ale bezskutecznie.

8.2. Policja.

8.2.1. Badanie ankietowe - cudzoziemcy.

Dane na temat Policji zebrano od **21 osób**. Połowa badanych przez nas cudzoziemców miała **styczność** z policją **w kontekście** kontroli legalności pobytu w Polsce (11 badanych), co przeczy informacjom podanym nam w tym zakresie przez Komendę Wojewódzką Policji, pięć osób zgłaszało przestępstwo lub wykroczenie, cztery były poddane kontroli drogowej, w przypadku trzech osób policja przeprowadzała wywiad środowiskowy (prawdopodobnie rozpytanie), a dwie osoby popełniły przestępstwo/wykroczenie. Jedna osoba zaznaczyła opcję inne – „verification of residence”.

Policjanci żądali od badanych przedstawienia następujących **dokumentów**: paszportu (10), prawa jazdy (5), karty pobytu (4), legitymacji studenckiej (3), dowodu rejestracyjnego pojazdu (3), dowodu osobistego (1), dokumentów wypełnianych podczas starania się o kartę pobytu (1), meldunku (1), aktu ślubu (1), ubezpieczenia (1). W jednym przypadku nie żądano żadnych dokumentów. W ponad połowie przypadków **czas trwania** prowadzonych czynności zamykał się w przedziale do 30 minut. U 8 osób było to 30 min do 1 godziny, a w dwóch przypadkach od jednej do trzech godzin.

Miejscem kontaktu dla prawie połowy badanych była ulica (9 osób). Dla 6 osób było to miejsce zamieszkania, dla 5 osób komisariat, dla 3 osób droga publiczna. Dwie osoby zaznaczyły 2 miejsca kontaktu – ulicę i komisariat oraz drogę publiczną oraz ulicę.

Z wszystkimi osobami funkcjonariusze porozumiewali się **wyłącznie w języku polskim**. W ponad połowie przypadków (12 osób) policjanci okazali legitymacje służbowe w sposób umożliwiający zanotowanie ich imion i nazwisk, co jest wynikiem znacznie lepszym niż w przypadku Straży Granicznej i zasługuje na uznanie. Większość badanych zostało **poinformowanych o celu** czynności dokonywanych (15 osób). Czynności dokonywano **na miejscu**. W ponad połowie przypadków nie sporządzano żadnej **dokumentacji** w trakcie prowadzenia czynności (11 osób). W sytuacjach w

których dokumentacja była sporządzana tylko trzy osoby otrzymały jej **kopię** w języku polskim (2 razy kontrola legalności, raz zgłaszanie przestępstwa). Dla jednego z badanych informacje w niej zawarte były niezrozumiałe (była to osoba zgłaszająca popełnienie przestępstwa/wykroczenia).

Zachowanie funkcjonariuszy zostało uznane za rzeczowe/użyteczne oraz formalne przez 9 badanych. 7 osób oceniło je jako uprzejme. Jeden z badanych uznał, że policjanci zachowywali się wulgarnie i lekceważąco.

Trzech z badanych zostało przez policję **przeszukanych** (dwie kobiety i jeden mężczyzna) – jedna z badanych podczas kontroli drogowej (odzież, bagaż i samochód) funkcjonariusze podali jej przy tym podstawę prawną, kolejny badany podczas legalności wykonywanej pracy (odzież), a trzecia z badanych podczas kontroli legalności pobytu (samochód).

Badani zostali poproszeni o ocenę poszczególnych aspektów **kontaktu** z funkcjonariuszami Policji na skali od 1 (bardzo negatywnie) do 5 (bardzo pozytywnie). **Udzielanie informacji** na temat prowadzonych czynności przez jedną trzecią badanych (7 osób) zostało ocenione na 3 (wartość środkowa), 6 osób oceniło je pozytywnie (ocena 4), 3 bardzo pozytywnie. Bardzo negatywnie i negatywnie po jednej osobie.

Pomocność/wyrozumiałość w większości przypadków otrzymała ocenę średnią – 6 osób, bardzo pozytywnie – 5 osób, pozytywnie – 4 osoby, bardzo negatywnie – 3 osoby, negatywnie 2 osoby.

Uprzejmość funkcjonariuszy była oceniona najwyżej – 7 pozytywnie, 6 – ocena średnia, 4 – bardzo pozytywnie, 1- negatywnie, 2 – bardzo negatywnie.

Jedna trzecia badanych (7 osób) korzystała z **numerów alarmowych** (997/112). 4 osoby (wszystkie te, które wypełniały ankietę w innym niż polski języku!) zaznaczyły że nie mogły się porozumieć z dyspozytorem podczas zgłoszenia. Jeden z badanych napisał: „There was a time when I called for an ambulance 3 x and they hang up on me 3 times! Had to take a taxi to hospital”. Samo **przyjęcie zgłoszenia** trwało bardzo szybko (do kilku minut – 3 osoby), do 15 minut (2 osoby), w jednym wypadku „za długo, ok. 1 h”, a w cytowanym wyżej przypadku w ogóle się nie powiodło. **Realizacja zgłoszenia** w dwóch przypadkach była szybka, ok. 30 min czekała 1 osoba, ok. 45 min. 1 osoba, jeden z badanych czekał ok. godziny a inny pisze: „nie doczekałam się”.

W większości przypadków podjęte działania **doprowadziły do zadowolającego efektu**. Twierdziło tak 5 na 7 badanych. Jedna niezadowolona osoba podała przyczynę – którą była nieskuteczność interwencji „nadal sąsiedzi tłuką się po nocach”.

Większość badanych **czuje się bezpiecznie** w Krakowie (13 osób), około jednej czwartej nie zgadza się z tym stwierdzeniem (5 osób), a 3 badanych nie udzieliło odpowiedzi. W **miejscu zamieszkania** poczucie bezpieczeństwa wzrasta - 15 odpowiedzi twierdzących (pytanie: „Czy czujesz się bezpiecznie...?”). Badani, którzy nie czują się bezpiecznie w Krakowie generalnie nie czują się tak również w miejscu zamieszkania (z wyjątkiem jednej osoby).

W całej grupie 21 osób, które miały kontakt z policją, 2 z nich zostały przez nią **zatrzymane**. Byli to badani w stosunku do których przeprowadzano kontrolę legalności pobytu. W obu przypadkach zatrzymanie trwało do 3 godzin. Powodem były konieczność przedstawienia wyjaśnień i „przechodzenie na czerwonym świetle”. W czasie zatrzymania żadnemu z nich nie zaproponowano posiłku lub napoju. Jedna z badanych, kobieta pochodząca z Ukrainy, mogła skontaktować się z osobą bliską (osoba zatrzymana w celu przedstawienia wyjaśnień), otrzymała również informację o przysługujących jej uprawnieniach w zrozumiałym języku, oraz wyjaśniono jej ustnie, wątpliwości które miała.

Mężczyzna zatrzymany za przechodzenie na czerwonym świetle nie odpowiedział na pytanie czy został poinformowany o przysługujących mu prawach, zaznaczył natomiast, że wyjaśniono mu wątpliwości, które miał.

8.2.2. Ewaluacja badania przeprowadzonego w stosunku do Policji

Do Komendanta Miejskiego Policji w Krakowie Stowarzyszenie zwróciło się z prośbą o współpracę pismem z dnia 17 stycznia 2011 roku. Policja skontaktowała się ze Stowarzyszeniem

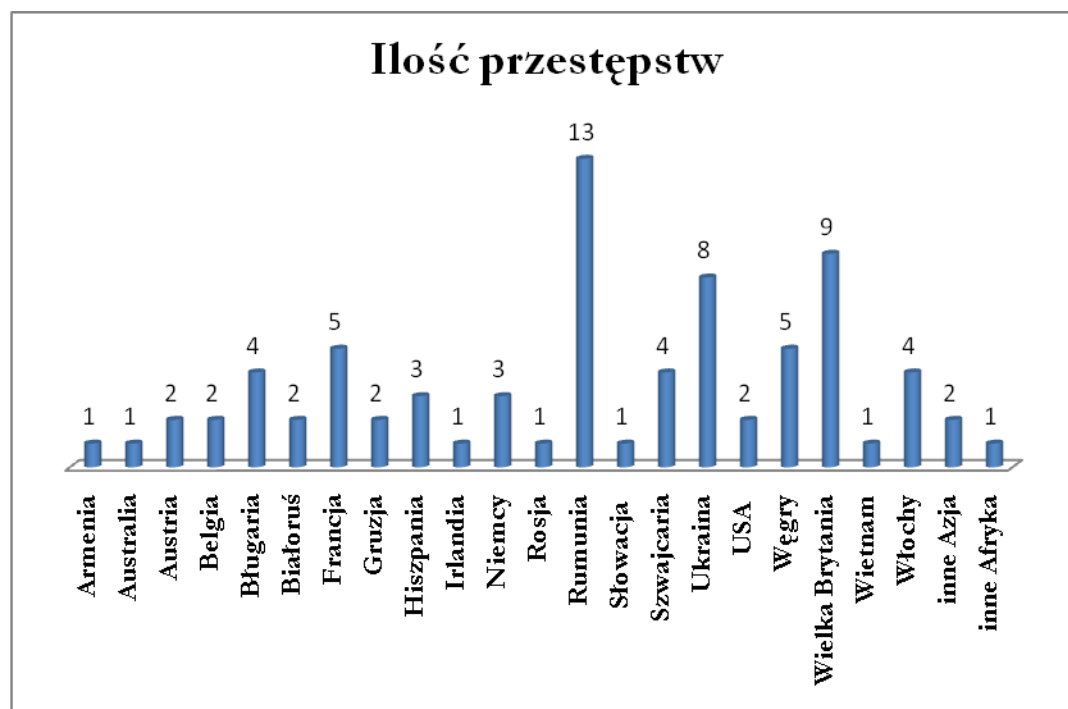
telefonicznie. Podczas rozmowy ustalono termin spotkania, które odbyło się w dniu 15 lutego 2011. Podczas spotkania, w którym ze strony policji wziął udział m. in. Zastępca Komendanta Miejskiego Policji w Krakowie przedstawiono założenia projektu, z kolei policja naświetliła ogólną sytuację w zakresie działań i zadań policji podejmowanych w związku z ruchem migracyjnym i turystycznym cudzoziemców oraz wyznaczyła osobę do kontaktu. Stowarzyszenie zostało poproszone o sprecyzowanie obszaru tematów oraz sfer działalności policji, którymi jest zainteresowane. W rezultacie przesłano do policji pismo w dniu 22 lutego 2011 roku, w którym zadano szereg pytań związanych z możliwymi kontaktami i działaniami policji w stosunku do cudzoziemców przebywających w Krakowie. Podczas kolejnego spotkania w dniu 15 marca 2011 roku Stowarzyszenie uzyskało odpowiedzi na zadane w piśmie pytania. W spotkaniu brała udział osoba oddelegowana do kontaktu ze Stowarzyszeniem oraz przedstawiciel I Komisariatu Policji w Krakowie (obejmującego działaniem Stare Miasto i Kazimierz). Obszar tematyczny dotyczący kontroli legalności pobytu leży z kolei w gestii Komendanta Wojewódzkiego Policji. Stosowne pismo w tym przedmiocie zostało wystosowane do KWP Policji w Krakowie w dniu 21 marca 2011 roku, a spotkanie w siedzibie KWP odbyło się w dniu 29 marca, podczas którego uzyskano część danych i odpowiedzi.

8.2.2.1. Ochrona porządku prawnego/ prewencja i ściganie przestępstw.

Najczęstszym problemem z jakim policjanci stykają się w ramach ich kontaktów z cudzoziemcami jest bariera językowa. Co prawda policjanci znają język angielski w stopniu komunikatywnym i zazwyczaj mogą porozumieć się z cudzoziemcem, ale do wszystkich czynności procesowych niezbędny jest tłumacz przysięgły, co wiąże się z wymogami procedury karnej.

Cudzoziemcy częściej padają ofiarami przestępstw i wykroczeń, niż sami je popełniają. Są to osoby ufne, które w dobrej wierze (pomoc w legalizacji) dzielą się wszystkimi informacjami (ile środków posiadają, jaki sprzęt mają). W konsekwencji padają ofiarami oszustw i wyłudzeń. Nie pilnują również swojej własności i sprzętu elektronicznego. W 2010 roku Policja zarejestrowała ogółem 325 pokrzywdzonych osób, przy czym nie da się określić dokładnie typów wiktymizacji. W większości przypadków są to jednak przestępstwa przeciwko mieniu. Brak jest zasadniczych różnic pomiędzy przestępczością dotyczącą turystów a cudzoziemców przebywających w Krakowie w celu pobytu.

Tab. 20. Przestępstwa popełnione przez cudzoziemców na terenie Krakowa w liczbach bezwzględnych



W większości są to przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (posiadanie, przewóz przez granicę, sprzedaż). Inne to: *skimming* (nielegalne kopiowanie kart płatniczych), podrabianie produktów kosmetycznych, kradzieże oraz przestępstwa gospodarcze. Zasadniczo brak jest przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu. Do niedawna problemem występującym sezonowo były występki chuligańskie dokonywane przez obywateli Wielkiej Brytanii, co wiązało się z dynamicznym rozwojem tanich linii lotniczych i korzystnym kursem funta w stosunku do złotówki.

Natomiast nie są zgłaszane występki popełniane przez członków grup izraelskich, szeroko swego czasu opisywane w prasie a polegające na niszczeniu mienia w hotelach i restauracjach. Zasadniczo hotele i restauracje nie zgłaszają tego typu zdarzeń, załatwiając sprawy polubownie na zasadzie kompensacji.

Wiadomości o popełnionych przestępstwach i wykroczeniach docierają do organów ścigania poprzez zgłoszenia. Cudzoziemcy zgłaszają się osobiście na komisariat (głównie na Rynek Główny) lub zgłaszają przestępstwa napotkanym patrolom policji. Z policją kontaktują się też pracownicy punktów gastronomicznych lub hoteli. Pracownicy polskich oddziałów międzynarodowych koncernów – np. Philip Morris (tu głównie cudzoziemcy z Indii) mają opiekuna, który przyjeżdża z nimi na komisariat, jak też dokonuje zgłoszeń w ich imieniu. Procedura zgłoszenia faktu pokrzywdzenia różni się w zależności od miejsca, w którym doszło do zdarzenia. Głównie jest to Rynek Główny, bo to jest też największe skupisko cudzoziemców w Krakowie. W przypadku zgłoszenia telefonicznego patrol dojeżdża na miejsce zależnie od dostępności radiowozu, zwykle maksymalnie w ciągu kilkunastu minut. W przypadku przestępstwa związanego z pokrzywdzeniem osobistym patrol wysyłane są priorytetowo – odwołuje się je z innych miejsc zdarzeń. Lepiej przy tym zdaniem policji jest dzwonić na 997 niż na 112, gdyż zapewnia to szybszą interwencję (brak ogniwa pośredniczącego). Dyżurny przyjmuje zgłoszenie i przekazuje je dalej do realizacji. Szybkość reakcji zależy od dostępności patroli i kategorii czynu (poważne przestępstwa mają priorytet). Zazwyczaj patrol zjawia się po kilku lub kilkunastu minutach od zgłoszenia.

Policjanci w większości znają język angielski w stopniu komunikatywnym. Jeśli są w stanie porozumieć się z cudzoziemcem to wstępne czynności odbywają się bez udziału tłumacza. Tłumacz niezbędny jest do czynności procesowych lub w przypadku trudności z komunikacją. Ponadto policjanci dokonują kompleksowej obsługi miejsca zdarzenia (czynności dochodzeniowo-śledcze, rozpytanie, etc.)

Policjanci pracujący w komisariatach to w większości osoby młode (średnia wieku ok. 30 lat) posiadające wyższe wykształcenie – znają więc angielski w stopniu komunikatywnym. Policjanci z Komendy Miejskiej mają też możliwość i biorą udział w projekcie nauki języka angielskiego dla policjantów przed EURO 2012 (projekt trwa 2 lata, do czerwca „Angielski dla policjantów”). W przypadku konieczności porozumienia się w innych językach policja posiada listę biegłych tłumaczy dostępnych drogą telefoniczną (dyżury). W przypadku języków egzotycznych, takich jak np. język japoński – pierwsze czynności podejmuje się „na telefon”. Policja współpracuje w tym zakresie np. z Centrum Mangha.

Wszystkie formularze pouczeń o charakterze procesowym są w języku polskim. Do wszystkich czynności procesowych niezbędny jest biegły tłumacz, który ustnie tłumaczy cudzoziemcowi treść pouczeń (tłumacz podpisuje stosowny dokument i bierze za to odpowiedzialność). Policja posiada natomiast informatory o charakterze prewencyjnym w kilku językach (są to niewielkie ulotki informacyjne). Około 3 lub 4 lata temu policja prowadziła również kampanię prewencyjną skierowaną do turystów. Rozdawano ulotki, jak również wykupiono stronę w informatorze turystycznym rozprowadzanym przez miasto. Materiały te zawierały podstawowe informacje – czego się wystrzeżać, gdzie szukać pomocy (współpraca z Izbą Turystyczną). Informacje prewencyjne są również dostarczane do przewodników turystycznych po Krakowie. Od maja do września działa również ogólnopolski numer dla obcokrajowców, który uruchomiony został w kilku językach (*Tourist Emergency Line*, języki: rosyjski, angielski, polski).

Policja nie zapewnia pomocy psychologicznej dla ofiar zdarzeń kryminalnych. Psycholodzy zatrudnieni w Policji mają służyć policjantom (nie ma więc wymogu by posługiwali się językami obcymi). Podobnie jak w przypadku Polaków, kiedy cudzoziemiec - ofiara przestępstwa potrzebuje pomocy psychologicznej, policja korzysta z ogólnodostępnych instytucji pomocowych. Głównie jest to

czynny całodobowo Ośrodek Interwencji Kryzysowej przy ul. Radziwiłłowskiej.

Obowiązek zawiadomienia konsulatu lub ambasady kraju pochodzenia obcokrajowca istnieje tylko w wypadku, gdy cudzoziemiec zostaje zatrzymany (z wyłączeniem osób ubiegających się o międzynarodową ochronę np. uchodźcy). W większości przypadków cudzoziemcy są ofiarami, więc w tej sytuacji poszkodowany decyduje czy chce powiadomić te instytucje. W praktyce, zawsze są one powiadamiane na prośbę cudzoziemca. Instytucje te zawiadamia się po przewiezieniu cudzoziemca na komisariat, przy pierwszej ku temu sposobności. Przy pierwszej możliwości powiadamiana jest również rodzina cudzoziemca, względnie osoba przez niego wskazana. Często taką osobą jest opiekun z zakładu pracy.

Ponieważ cudzoziemcy rzadko są sprawcami przestępstw (raczej są to wykroczenia) stwierdzono, iż procedura sądów 24-godzinnych raczej ich nie dotyczy i nie było chyba jeszcze takiego przypadku w Krakowie. Istnieje tutaj jednak sprzeczność w wypowiedziach policjantów, gdyż w wątku dotyczącym awantur wszczynanych przez turystów angielskich problem postępowania przyspieszonego i zarządzenia wydalenia wraz z nałożeniem grzywien pojawił się dość wyraźnie.

Opisując największe zagrożenia związane z ruchem turystycznym policjanci wskazali na kradzieże (dokumenty, sprzęt elektroniczny, karty płatnicze), które stanowią około 90% stwierdzonych zdarzeń. Cudzoziemcy nie chronią przy tym swoich dóbr i są bardzo ufni. Nie ma przy tym zasadniczych różnic między cudzoziemcami przebywającymi tu stale bądź czasowo. Natomiast wśród wykroczeń popełnianych przez cudzoziemców ciekawą kategorię stanowią wyludzenia usług hotelowych.

Problematyczne wydaje się natomiast wykonywanie niektórych rutynowych czynności procesowych związanych z przeszukaniem. Wykonuje się je na ogólnych zasadach, podobnie jak w przypadku Polaków (308 KK), głównie bezpośrednio po zdarzeniu. Przy czynnościach tego typu nie ma tłumaczy, co może prowadzić do naruszenia niektórych uprawnień cudzoziemca, a także zrozumienia charakteru i celu tej czynności. Policjanci nie potrafili również powiedzieć jak często wobec cudzoziemców stosowano środki przymusu bezpośredniego i z jakimi okolicznościami było to związane oraz jakiego rodzaju środki zastosowano. Brak danych statystycznych w tym przedmiocie ogranicza transparentność działań policji oraz zewnętrzną kontrolę. Ten sam problem dotyczy ewentualnych skarg na funkcjonariuszy i prowadzone przez nich czynności.

Sferą problematyczną jest również postępowanie mandatowe, które toczy się w języku polskim. Mandat nałożony na cudzoziemca realizowany jest niezwłocznie w formie gotówkowej. Cudzoziemcom daje się możliwość skorzystania z bankomatu i praktycznie zawsze płacą w ten sposób. Gdy cudzoziemiec odmawia zapłaty lub nie ma przy sobie gotówki lub możliwości jej wypłacenia sprawa kierowana jest do sądu (tryb przyspieszony). W postępowaniu mandatowym podobnie jak w innych dokumentacja tłumaczona jest przez tłumaczy przysięgłych.

Jeśli chodzi o zatrzymywanie cudzoziemców do wytrzeźwienia policja skierowała nas bezpośrednio do Izby Wytrzeźwień, przy ulicy Rozrywki 1. W związku z tym zwrócono się z pismem z dnia 21 marca 2011 roku do Miejskiego Centrum Profilaktyki Uzależnień w Krakowie z prośbą o dane i informacje. W odpowiedzi poinformowano nas, iż w 2010 roku łącznie do wytrzeźwienia przyjęto 120 cudzoziemców. Największą liczbę stanowili obywatele Wielkiej Brytanii – 37 pobyków, Ukrainy – 17 pobyków, Czech – 16 pobyków, Irlandii – 9 pobyków. Ponadto przyjęto także obywateli Rumunii, Francji, Niemiec, Norwegii, USA, Włoch, Austrii, Finlandii, Hiszpanii, Belgii, Białorusi, Brazylii, Chorwacji, Holandii, Łotwy, Mongolii, Nowej Zelandii, Portugalii, Rosji, Szwajcarii, Szwecji, Węgier oraz Wietnamu. Wszystkie przypadki były spowodowane okolicznościami określonymi w art. 40 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz zrealizowane przez policję lub Straż Miejską. W każdym przypadku postępowano zgodnie z prawnie określoną procedurą. Pracownicy Izby Wytrzeźwień nie mają obowiązku znajomości języków obcych, tym nie mniej ze względu na posiadane wyższe wykształcenie posługują się językami obcymi w stopniu komunikatywnym. Osoby opuszczające placówkę otrzymują kopię protokołu doprowadzenia wraz z dokumentami dotyczącymi rozliczenia finansowego w języku polskim. Egzekucja należności za pobyt prowadzona jest w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji.

8.2.2.2. Czynność zatrzymania oraz zastosowania środków zapobiegawczych.

W sferze działań KMP w Krakowie zatrzymania dokonywane są wyłącznie w związku z popełnionymi przestępstwami i wykroczeniami. Znaczna liczba przypadków dotyczy przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Długość zatrzymania zależy od charakteru zdarzenia. Może trwać do 48 godzin, brak natomiast szczegółowych statystyk. Cudzoziemcy zatrzymywani są w PDOZ, przy ul. Mogiłskiej 109, gdzie znajduje się Komenda Wojewódzka Policji. O zatrzymaniu powiadamiana jest ambasada lub konsul, a także osoba wskazana przez cudzoziemca. Przy czynnościach zwykle nie ma pełnomocnika procesowego strony, gdyż cudzoziemcy praktycznie nie korzystają z tego rodzaju pomocy.

Pouczenie o prawach i obowiązkach podejrzanego jest doręczane w języku polskim. Tłumacz przysięgły (obecność niezbędna do czynności procesowych) przekazuje ustnie wszystkie informacje. W przypadku wątpliwości są one tłumaczone i wyjaśniane cudzoziemcowi na bieżąco. Podobnie jest z protokołem z podejmowanych czynności.

Największym problemem w pracy policji z cudzoziemcami jest wspomniany wcześniej problem językowy. Procedura karna wymaga by przy każdej czynności formalnej był obecny tłumacz przysięgły. Wiąże się to z wydłużeniem czasu postępowania oraz kosztami, które ponosi policja z własnego budżetu.

8.2.2.3. Kontrola legalności pobytu cudzoziemców.

W zakresie czynności służbowych policjantów są to działania o charakterze epizodycznym, nie przekraczające kilku przypadków w roku. Incydentalnie kontrola tego typu prowadzona jest na miejscu zdarzenia o charakterze kryminalnym, w którym uczestniczył cudzoziemiec. Całość kontroli w zakresie legalności pobytu przejęła obecnie Straż Graniczna, która otrzymała do tego stosowne środki materialne i administracyjne. Policja współpracuje ze Strażą, najczęściej w zakresie wymiany informacji. Nie uczestniczy jednak w czynnościach stricte kontrolnych. Z informacji przekazanych przez KMP w Krakowie wynika również, iż SG korzysta z komisariatów i infrastruktury policyjnej przy wykonywaniu czynności kontrolnych. Policja nie dokonuje przekazania Straży Granicznej. Brak jest również skarg na funkcjonariuszy policji w zakresie prowadzonych czynności.

Policja nie przeprowadza również wywiadów środowiskowych, gdyż nie ma do tego ustawowych uprawnień. Wywiady zlecone w oparciu o ustawę o cudzoziemcach może prowadzić wyłącznie Straż Graniczna. Nie zmienia to jednak faktu, iż czynności związane z wydaniem opinii, mające charakter rozpytania, mają formę zbliżoną do wywiadu środowiskowego. W pozostałym zakresie policja prowadzi czynności kontrolne w oparciu o stosowne rozporządzenie. Czynności te prowadzone są na miejscu zdarzenia kryminalnego i mają charakter uzupełniający do czynności dochodzeniowo-śledczych.

Komenda Wojewódzka Policji zajmuje się głównie udzielaniem informacji o przeszkodach w zakresie pobytu cudzoziemców na terytorium RP. Organem wnioskującym o informacje jest Urząd Wojewódzki lub Urząd ds. Cudzoziemców. Informacje gromadzi dzielnicowy lub funkcjonariusz w miejscu zamieszkania. Czyni to w oparciu o własne działania operacyjne. Informacja ma charakter niewiążący, a cudzoziemiec nie ma możliwości kwestionowania tych informacji (brak prawnej ścieżki zaskarżenia). Rozwiązanie to zostało przez rozmówczynię ocenione negatywnie.

9. Transport Publiczny.

9.1. Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne.

W Krakowie transport miejski obsługuje Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne S.A. – spółka miejska, obsługująca autobusy i tramwaje. Ponadto na niektórych liniach transport prowadzą mniejsze firmy, które wygrały przetargi na ich obsługę. W Krakowie obowiązują bilety miejskie oraz strefowe, pozwalające na dojazd do gmin sąsiednich (np. Wieliczki). Podstawowy bilet kosztuje 2,50 zł, strefowy 3 zł. Studenci zagraniczni posiadający karty Euro 26 lub inne w wieku poniżej 26 lat uprawnieni są do przejazdów ulgowych.

Wszystkie autobusy i tramwaje w Krakowie posiadają informację o konieczności skasowania biletu w języku angielskim, niemieckim i rosyjskim. W niektórych znajduje się również ostrzeżenie o możliwości kradzieży oraz odnośnik do strony internetowej przedsiębiorstwa. Wszystkie nowoczesne autobusy i tramwaje wyposażone są również w systemy nawigacji podróży, wyświetlające przebieg trasy i poszczególne przystanki. Przystanki są również ogłaszane przez systemy głośnomówiące. System ten jest dużym udogodnieniem dla cudzoziemców i pozwala im się dobrze zorientować w podróży. Cudzoziemcy odwiedzający Kraków przed jego wprowadzeniem często narzekali na brak tego rodzaju informacji. Ponadto elektroniczny system wyświetlający harmonogram jazdy poszczególnych linii oraz ich punkt docelowy umieszczony jest na niektórych przystankach (wzdłuż trasy szybkiego tramwaju).

9.1.1. Analiza strony internetowej MPK.

www.mpk.krakow.pl

Strona internetowa Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego S.A. posiada wersję angielską i niemiecką. Zawiera również wersję mobilną (na komórkę), która nie posiada wersji językowych, co należałoby w związku ze współczesnym rozwojem techniki i powszechnym używaniem smartfonów zmienić.

Wersje językowe stron zawierają odnośniki do rozkładów jazdy, wyszukiwarkę tras oraz informację o Krakowskiej Karcie Miejskiej. Z boku strony w boksie „For Passenger” zawierają również kilka odnośników do podstawowych informacji o funkcjonowaniu transportu miejskiego. Niestety po wejściu na odnośnik dotyczący rozkładów jazdy poza graficznym oznaczeniem (TRAM, BUS) wszystkie opisy, w tym legenda (sic!) są w języku polskim, co nie pozwala się cudzoziemcowi zorientować z jakim rodzajem tramwaju lub autobusu ma do czynienia. W języku polskim umieszczone są również kolejne zakładki pogłębiające sposób wyszukiwania za pomocą linii, przystanków lub ulic. Poszczególne rozkłady też nie są przetłumaczone na język angielski, a zatem pozostały dni powszednie, soboty i święta, a także informacje dotyczące okresu ważności rozkładu, zmiany trasy, etc. Te same uwagi dotyczą wyszukiwarki połączeń, co czyni to narzędzie bezużytecznym dla cudzoziemców. Wyszukanie trasy wymaga bowiem kilku czynności, obejmujących klikanie zakładek (po polsku) i wykonanych zgodnie z instrukcjami, które są dla cudzoziemca również niezrozumiałe. Podstrony te powinny być zatem zamienione na rzeczywistą wersję językową, a nie jej namiastkę. Ewentualnie na stronie powinien się znajdować minimum słownik terminów, dzięki czemu cudzoziemiec miałby ułatwioną nawigację poprzez poszczególne rozkłady, czy sekcje portalu.

W pozostałym zakresie strona językowa zawiera wszelkie potrzebne informacje dotyczące funkcjonowania transportu, rodzaju biletów, punktów obsługi, zakupu biletów oraz mapy komunikacji tramwajowej, autobusowej oraz autobusowej komunikacji nocnej. W tym zakresie prezentowane informacje są przejrzyste, zrozumiałe i przystępne.

Korzystanie z Komunikacji Miejskiej w Krakowie (autobusów i tramwajów) odbywa się na

podstawie posiadania ważnego biletu. Można je kupić w kioskach, w autobusach i tramwajach oraz w automatach Krakowskiej Karty Miejskiej (jest to nośnik biletów okresowych używany w Krakowie). Na terenie Krakowa znajduje się 77 takich automatów i można w nich nabyć również każdy z obowiązujących w Krakowie biletów (dane ze strony <http://www.mpk.krakow.pl/pl/automaty/>). Ustawione są one przy przystankach autobusowych lub tramwajowych. Część z nich obsługuje karty płatnicze. Dokładną lokalizację wraz z mapką oraz dodatkowe informacje można znaleźć na stronie MPK.

Automat na zewnątrz ma niewiele oznaczeń i wszystkie są w języku polskim - np. „Krakowska Karta Miejska”, „czytnik krakowskiej karty miejskiej” „banknoty”, „monety”. Przy tych dwóch ostatnich znajdują się jednak znaki graficzne.

Automat obsługuje się korzystając z ekranu dotykowego. Początkowo widzimy wygaszacz ekranu ze zmieniającymi się zdjęciami środków komunikacji miejskiej oraz napisaną małymi literami i słabo widoczną informację, że należy go dotknąć. Informacja ta podana jest w języku polskim, angielskim, francuskim i niemieckim. Po aktywacji ekranu pierwsza instrukcja, którą otrzymujemy to „Proszę wybrać odpowiednią opcję”. Do wyboru mamy przyciski „Bilety jednorazowe”, „Bilety okresowych na KKM”, „Informacja” oraz „Automaty KKM”. Na dole ekranu znajdują się duże flagi symbolizujące wersje językowe. Oprócz polskiej mamy opcję 5 języków obcych – angielskiego, niemieckiego, francuskiego, włoskiego i hiszpańskiego. Poszczególne wersje językowe są wiernym tłumaczeniem wersji polskiej. Wyjątkiem jest posiadająca bardzo bogatą treść zakładka „Informacje”, w której mamy wybór „Informacja Turystyczna i Kulturalna o Krakowie” oraz „Komunikacja Miejska”. W pierwszej zakładce znajdują się kategorie „Muzea”, „Teatry”, „Konsulaty”, „Punkty Miejskiej Informacji Turystycznej”, „Ważne telefony”, „Zwiedzanie Krakowa” (tu mamy opcje wyboru kilku tras), „Festiwale” (wg miesięcy), „Aktualne wydarzenia kulturalne” (wg dni tygodnia). Choć instrukcje oraz nazwy poszczególnych kategorii informacji (w tym np. dni tygodnia) podana jest w języku obcym to treść dostępna jest już tylko w języku angielskim.

9.1.2. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.

Wszyscy respondenci udzielili odpowiedzi na temat MPK. Badani odpowiadali na pytania odnośnie dostępności informacji dla osób obcojęzycznych oraz ogólną ocenę strony internetowej i pracowników MPK.

Większość respondentów informacje otrzymuje głównie ze strony internetowej i przystanków autobusowych i uważają, że są one czytelne i przejrzyste („W autobusach pojawiają się informacje w języku angielskim, w automatach jest opcja po angielsku. Nie mam zastrzeżeń.”). Dwie osoby oceniają informację na przystankach jako niezrozumiałą. Pozostali respondenci nie mają żadnych zastrzeżeń odnośnie informacji MPK i oceniają ją bardzo dobrze zarówno oznaczenia przystanków, jak i oznaczenia i komunikaty w autobusach i tramwajach („Linie autobusowe i tramwajowe są bardzo dobrze zaplanowane. Automaty z opcją różnych języków pozwalają na bezstresowy zakup biletu”).

Tylko jedna osoba stwierdziła, że miała problem z przystępnością informacji na stronie internetowej. Pozostałe 11 osób ocenia stronę bardzo dobrze. Badani twierdzą, że można na niej znaleźć wszystkie informacje na temat połączeń, wysoko oceniają opcję „plan podróży”.

Dwie osoby oceniają kierowców jako nieuprzejmych, a z innymi pracownikami MPK nie mieli kontaktu. Jedna osoba ocenia pracowników w punkcie MPK jako mówiących po angielsku w stopniu wystarczającym do nabycia biletu, natomiast jedna z osób przywołała sytuację, kiedy z winy nieporozumienia językowego nabyła bilet inny niż w rzeczywistości był potrzebny, co zakończyło się koniecznością zapłacenia kary. Poza tym przypadkiem nie pojawiają się negatywne oceny pracowników w punktach obsługi MPK. Trzy osoby skarżą się natomiast na skorumpowanych kontrolerów, którzy odmawiają wypisania cudzoziemcom kar za przejazd bez biletu i „oczekują łapówek na miejscu”.

9.1.3. Wywiady pogłębione - pracownicy.

Badanie przystosowania komunikacji miejskiej do potrzeb cudzoziemców zostało przeprowadzone 10 czerwca 2011 r. w punkcie sprzedaży biletów komunikacji miejskiej na ul. Podwale w Krakowie. W wywiadach wzięły udział cztery osoby pracujące na stanowisku sprzedawcy, wszystkie z ponad dziesięcioletnim stażem pracy i zajmujące się bezpośrednią obsługą klientów. Punkt ten został wybrany ze względu na jego umiejscowienie w centrum miasta, co sprawia, iż obsługuje on prawdopodobnie największą ilość obcokrajowców przybywających do Krakowa. Pracownicy przyznają, iż obcokrajowcy stanowią znaczny odsetek klientów. Sprzedawca w okresie od czerwca do września obsługuje ok. 20-30 obcokrajowców dziennie, a w niektóre dni ich liczba może dochodzić nawet do kilkudziesięciu.

Jedną z osób udzielających wywiadu była pracownikiem odpowiedzialnym za wszystkich sprzedawców biletowych w monitorowanym punkcie. Wyjaśniła ona, że pracownicy nie mają większych problemów z obsługą obcokrajowców, z wyjątkiem problemów językowych. Pojawiają się one szczególnie często przy konieczności udzielenia informacji o dojeździe do jakiegoś miejsca, o trasie środków komunikacji czy rozkładzie jazdy.

Wśród siedmiu osób zatrudnionych na stanowisku sprzedawcy w tym punkcie sprzedaży, tylko jedna ukończyła kurs języka angielskiego i bardzo często służy pomocą współpracownikom, w razie problemów komunikacyjnych z obcokrajowcami. Wydaje się, że jest to główny problem pracowników, jeżeli chodzi o obsługę obcokrajowców. Kurs języka angielskiego odbywał się w prywatnej szkole językowej, poza godzinami pracy i został sfinansowany przez MPK. Po dwóch semestrach zajęć uczestniczka kursu czuje się swobodnie w posługiwaniu się językiem angielskim w pracy. Nie wyklucza ona możliwości dalszego szkolenia się w tym zakresie. Wszyscy pracownicy udzielający wywiadu byli chętni do uczestniczenia w kursach językowych, przede wszystkim kursach języka angielskiego, z racji tego, iż bardzo rzadko pojawia się konieczność posługiwania się innym językiem obcym podczas obsługi klientów zagranicznych. Jeden ze sprzedawców wskazał również na konieczność organizowania szkoleń dostosowanych do warunków pracy w punkcie sprzedaży, obejmujących przede wszystkim zwroty konieczne do obsługi klientów MPK.

W razie problemów językowych, pracownicy zwracają się o pomoc do innych sprzedawców lub też osób trzecich, np. klientów oczekujących w kolejce. W Punkcie nie ma żadnych materiałów informacyjnych dostępnych w językach obcych. Nie ma również specjalnego stanowiska informacyjnego, a tym bardziej stanowiska przystosowanego do obsługi obcokrajowców. Sprzedawcy widzą potrzebę dystrybuowania materiałów informacyjnych, a szczególnie mapek przedstawiających poszczególne linie autobusowe i tramwajowe, co znacząco ułatwiłoby obsługę obcokrajowców. Pomimo problemów komunikacyjnych badani podkreślają, że obcokrajowcy zazwyczaj wychodzą z Punktu zadowoleni.

9.2. Regionalny Dworzec Autobusowy.

9.2.1. Ewaluacja miejsca - RDA.

Gmach Regionalnego Dworca Autobusowego w Krakowie mieści się w dwukondygnacyjnym budynku przy ulicy Bosackiej 18. Usytuowany jest w centrum miasta w bezpośrednim sąsiedztwie Dworca Głównego PKP. Przy wejściu głównym znajduje się informacja o znajdującym się 70 m obok wejściu dostosowanym do potrzeb osób niepełnosprawnych. Wszelkie informacje przy wejściu (nazwa budynku, informacje o kasach, ogłoszenia dla podróżnych) są w języku polskim.

Zaraz przy wejściu znajduje się poczekalnia dla podróżnych. Po prawej stronie umieszczona jest tablica informująca o odjazdach i przyjazdach autobusów. Wszystkie oznaczenia są w języku polskim. Obok tablicy informacyjnej znajdują się 2 samoobsługowe stanowiska gdzie bez opłat można

skorzystać z internetowej strony RDA. Na stronie znajdują się odnośniki do wersji angielskiej, rosyjskiej oraz niemieckiej, ale przy próbie otwarcia strony innej niż polskojęzyczna często pojawia się komunikat „strona w budowie” (w odpowiednich językach). Jeżeli strony obcojęzyczne są dostępne to informacje na nich przekazywane mają charakter profesjonalny, przejrzysty i pomocny, aczkolwiek nie pozbawiony wad, do których należy fakt, iż nie wszystkie komunikaty w wyszukiwarce połączeń są przetłumaczone, np. w sytuacji, gdy zapytanie nie było dostatecznie precyzyjne prośba o doprecyzowanie pojawia się w języku polskim.

Po lewej stronie od wejścia znajdują się kasy biletowe oraz punkt informacji czynny w godz. 9.00-17.00, gdzie można uzyskać informacje w języku angielskim. Brak jakichkolwiek oznaczeń w językach obcych, wszelkie informacje na okienkach np. o konieczności wcześniejszego zgłoszenia płatności kartą kredytową umieszczone są w języku polskim.

Kierując się dalej, za kasami biletowymi i informacją można dojść do stanowiska oznaczonego „International Tickets”. Jest to niewielki pokój z 1 stanowiskiem obsługi. Nie prowadzą do niego jednak żadne oznaczenia i w budynku nie ma widocznej informacji o takim stanowisku. Jedyna informacja bezpośrednio skierowana do osób niepolskojęzycznych mówi „Here you can buy tickets for bus to Auschwitz”. Ogólnie w budynku nie ma tablic ogłoszeniowych ani oznaczeń przeznaczonych dla osób niepolskojęzycznych, a zawierających tak podstawowe informacje jak np. kierunek wyjścia na perony

Sama płyta Regionalnego Dworca Autobusowego położona jest między dworcem PKP oraz Galerią Krakowską a budynkiem administracyjnym RDA i jest dwupoziomowym kompleksem wyposażonym w 21 stanowisk autobusowych oraz dwie windy.

9.2.2. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.

Dziewięć osób udzieliło odpowiedzi na temat RDA. Badani odpowiadali na pytania odnośnie dostępności informacji dla osób obcojęzycznych, przystosowania przestrzeni dworca oraz ogólną ocenę strony internetowej i pracowników.

Jedna osoba stwierdziła, że nie jest problemem znalezienie informacji o RDA, jedynie co jest kłopotliwe to fakt, iż żeby je uzyskać musi iść na dworzec, nie wiedziała o tym, że istnieje strona internetowa RDA. Dwoje respondentów pozytywnie oceniało tablicę informacyjną, jako przejrzystą i czytelną. Cztery osoby oceniły dworzec jako słabo oznaczony, a problemem jest m.in. niejasny system stanowisk odjazdu.

Większość respondentów (6 osób) ocenia pracowników jako uprzejmych i pomocnych, w tym trzy osoby określiły ich jako posługujących się językiem angielskim w stopniu umożliwiającym komunikację, trzy osoby stwierdziły, że pracownicy nie są w stanie udzielić informacji w języku angielskim, ale „jakoś sobie radzą”.

Dwie osoby stwierdziły, że system przewoźników jest skomplikowany i brakuje zintegrowanej informacji na temat konkretnych połączeń. Rozwiązaniem proponowanym przez osoby badane jest usprawnienie informacji poprzez stronę internetową, co „zaoszczędziłoby stresu”.

Większość respondentów uważa także, że na dworcu powinny znaleźć się czytelne oznaczenia, o tym jak znaleźć informację przez internet, problemem jest fakt, iż nie ma strony internetowej w języku angielskim. Jedna osoba wspomniała o tym, że w punkcie informacji powinna pracować osoba, która mówi po angielsku, w szczególności że na stronie internetowej znajdują się informacje wyłącznie po polsku. („W Krakowie jest tak wielu turystów, tam koniecznie powinien być ktoś kto mówi po angielsku”).

9.2.3. Badanie tajemniczy klient.

Wizyta:

Osobą przeprowadzającą badanie była pracowniczka Stowarzyszenia mówiąca biegle w języku angielskim. Budynek Regionalnego Dworca Autobusowego został oceniony jako prawidłowo

oznaczony z zewnątrz, jednak w budynku nie ma żadnych oznaczeń w języku angielskim. Punkt informacji nie był czynny w momencie przeprowadzania badania (godz.8.00) więc badająca skierowała się od razu do kasy.

Pracownik w kasie mówił dobrze po angielsku. Udzielił informacji na temat godzin odjazdu, stanowiska odjazdu i ceny połączeń. Wizyta została oceniona jako satysfakcjonująca, a pracownik był kompetentny, uprzejmy i chętny do pomocy.

9.2.4. Wywiady pogłębione - pracownicy.

Badanie na RDA zostało przeprowadzone 20 czerwca 2011 roku. W wywiadzie wziął udział Kierownik dworca oraz dwóch kasjerów, pracujących w kasie międzynarodowej.

Na dworcu istnieje Punkt Informacji czynny we wszystkie dni tygodnia od godziny 9:00 do 17:00, obsługiwany przez osoby porozumiewające się językiem angielskim w stopniu zaawansowanym. Wydzielona jest również kasa międzynarodowa, w której obsługuje się najczęściej obcokrajowców. Pomimo, iż istnieje kasa międzynarodowa, która nakierowana jest na obsługę cudzoziemców, także kasjerzy w innych kasach, nie mają według kierownika, problemów z obsługą osób obcojęzycznych, a ich kompetencje językowe są na poziomie zadowalającym. W razie konieczności obcokrajowcy odsyłani są do kasy międzynarodowej lub też przywołuje się kasjera z tej kasy, aby obsłużył klientów. Bardzo często pasażerowie oprócz pytań stricte związanych z podróżą komunikacją autobusową, zadają liczne pytania o sposoby poruszania się po mieście, o trasy autobusów miejskich. Stąd pojawił się pomysł wydawania obcokrajowcom map z rozkładami jazdy MPK oraz z podstawowymi informacjami turystycznymi. Były plany zrealizowania tego przedsięwzięcia z władzami miasta, które zapewniłyby wsparcie finansowe, jednak nie doszedł on do skutku. Kierownik dworca myśli także o wydaniu takich map, które dostępne byłyby dla podróżnych za niewielką opłatą. Uważa on, że taka publikacja znacząco ułatwiłaby pracę kasjerom i informatorom, a także byłaby cenną pomocą dla obcokrajowców. Kierownik bierze też pod uwagę możliwość drukowania rozkładów jazdy i planów podróży dla klientów gdyby znalazły się pieniądze na sfinansowanie takiego projektu.

Osoba piastująca stanowisko kasjera – informatora, ze stażem pracy 1 roku obsługuje dziennie od 50 do 100 obcokrajowców. Cudzoziemcy stanowią do 30% obsługiwanych pasażerów. Głównym językiem komunikacji jest język angielski, którym włada w stopniu średnio zaawansowanym. Jest zadowolony ze swoich kompetencji językowych i nie odczuwa potrzeby ich dalszego rozwijania poprzez szkolenia organizowane przez pracodawcę. Praca przy obsłudze obcokrajowców nie przysparza mu raczej problemów.

Kasjer obsługujący kasę międzynarodową z dwu i pół letnim stażem posługuje się językiem angielskim w stopniu zaawansowanym oraz językiem niemieckim komunikatywnie. Nie ma problemów z obsługą klientów zagranicznych, o ile sami klienci są w stanie porozumieć się w językach obsługi. Zauważa, że wielu klientów-cudzoziemców to osoby rosyjskojęzyczne (nawet do 50%), z racji uruchomionych połączeń ze Lwowem. W razie problemów językowych zdarza mu się używać translatora internetowego. Przygotował on także mini-słowniczek z najpotrzebniejszymi zwrotami koniecznymi do porozumienia się w języku angielskim, który stale dopracowuje i przekazuje innym kasjerom.

Jak zatem widać dworzec autobusowy jest nie najgorzej przystosowany do obsługi cudzoziemców, przy czym odpowiednie procedury postępowania i niezbędne narzędzia wypracowano samodzielnie, bez wsparcia miasta, w którego przedmiocie zainteresowania winno leżeć odpowiednie wsparcie logistyczne dworca. Stąd wydaje się racjonalnym, aby miasto wsparło ujawnione w niniejszym raporcie, a niezrealizowane inicjatywy na rzecz cudzoziemców.

9.3. Komunikacja kolejowa oraz dworzec PKP.

9.3.1. Ewaluacja miejsca - Dworzec Główny PKP.

Gmach Dworca Głównego w Krakowie znajduje się przy Placu im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego 1. Budynek położony jest w ścisłym centrum miasta nieopodal Rynku Głównego (600 m). Obok Dworca mieści się jedno z większych krakowskich centrów handlowych (Galeria Krakowska), przez którego budynek prowadzą także wejścia na perony.

Na drzwiach wejścia do gmachu znajduje się informacja w języku polskim i angielskim mówiąca o godzinach otwarcia budynku, ze wskazaniem miejsca gdzie poza tymi godzinami można nabyć bilety. Po lewej stronie wejścia umieszczono tablicę informacyjną w związku z trwającą przebudową dworca kolejowego (lipiec 2011). Na tablicy wskazany jest kierunek do kas biletowych, Regionalnego Dworca Autobusowego oraz na perony. Informacje te przetłumaczone są na język angielski.

Do budynku wchodzi się przez foyer. Po lewej stronie umieszczony jest ekran z wyświetlanymi informacjami na temat przyjazdów/odjazdów pociągów, a po prawej stronie powieszono są rozkłady jazdy. We foyer znajdują się tablice z ogłoszeniami dla podróżnych. Wszystkie powyższe informacje są w języku polskim.

Wejście do holu z kasami biletowymi znajduje się po prawej stronie. 22 stanowiska obsługi rozmieszczone są równomiernie po obu stronach pomieszczenia. Stanowiska 9 i 10 to kasy komunikacji międzynarodowej, oznaczone w językach polskim, angielskim, niemieckim i rosyjskim. Poza tym wszystkie oznaczenia w holu są w języku polskim. Punkt informacyjny znajduje się przy okienku nr 13. Nie ma wyodrębnionej informacji dla cudzoziemców.

W celu przejścia na perony należy powrócić do foyer i skierować się do wyjścia na prawo. Wejście na perony możliwe jest przez jeden z dwóch tuneli: Antresola i Magda. Podobnie jak przed wejściem do budynku głównego i tutaj znajdują się czytelne tablice informujące o przebudowie dworca, częściowo zawierające informację w języku angielskim. Tablica wskazująca tunel „Antresola” zawiera ponadto informacje o tym, iż z tego tunelu na perony nie można dostać się schodami (PLATFORM 3-Balice- TYLKO WINDA – *ten zwrot winien być przetłumaczony, do nazwy Balice należałoby dodać wyraz Airport*). W tunelu mieści się 6 kas biletowych, wszystkie oznaczone w j. polskim. Przy wejściu do tunelu „Antresola” znajduje się informacja w języku angielskim o zamknięciu peronu nr 1. Poza tym wszelkie informacje o rozkładzie jazdy pociągów oraz o tym, że na jakikolwiek peron z tego tunelu można dostać się jedynie windą są w języku polskim.

Drugim możliwym przejściem na perony jest tunel „Magda”. Do tunelu można dostać się zarówno z gmachu głównego jak i z centrum handlowego Galeria Krakowska. Przy wejściu do tunelu, po prawej stronie znajduje się kasa biletowa, a po lewej stronie rozkład jazdy pociągów. Ponownie wszelkie informacje są w języku polskim. Przy wejściu na peron 3, z którego odjeżdżają pociągi na lotnisko Balice znajduje się czytelna informacja w języku angielskim („Train tickets, Kraków Balice Airport”).

Do obydwu tuneli można wejść również od strony ul. Bosackiej. Wejścia znajdują się tuż obok siebie, a nad nimi ponownie częściowo przetłumaczone tablice informacyjne z nazwą tunelu, numerami peronów i wskazaniem kas biletowych.

Na samych peronach (w liczbie 5) wszelkie informacje, zarówno pisemne jak i te ogłaszane na bieżąco odnośnie wszelkich opóźnień bądź zmian są w języku polskim. Odstępstwo od tych zasad dotyczy ustnych ogłoszeń dotyczących połączeń międzynarodowych, które zależnie od rodzaju pociągu podawane są zawsze po angielsku, a także po rosyjsku, francusku lub niemiecku.

Badanie przystosowania polskich kolei do obsługi obcokrajowców jest w znaczny sposób utrudnione ze względu na restrukturyzację tej branży oraz podział niegdyś jednolitego przedsiębiorstwa na szereg spółek, które odrębnie zarządzają infrastrukturą, odrębnie dworcami oraz odrębnie przewozami. Wśród przewoźników również istnieją różne spółki, które obsługują różnego rodzaju połączenia krajowe, zagraniczne i regionalne. Każda ze spółek ma odrębne kasy biletowe i samodzielnie obsługuje własnych pasażerów.

9.3.2. Analiza stron internetowych PKP.

www.pkp.pl

Strona internetowa polskich kolei jest stworzona w języku polskim. Wybór wersji językowej odbywa się poprzez kliknięcie słabo widocznego banera z miniaturami flag państwowych. Kliknięcie przenosi nas na podstronę, gdzie możemy dokonać wyboru języka spośród kilkadziesiątu opcji. Przewoźnik używa niestety narzędzia w postaci tłumacza Google, który daje przeciętne efekty. Pozwala on bowiem na otrzymanie tłumaczenia rozkładów jazdy na tyle czytelnego, aby cudzoziemiec mógł się zorientować w nim i poprawnie zaplanować swoją podróż, natomiast nie pozwala już na uzyskanie prawidłowych informacji w pozostałym zakresie, gdyż tłumaczenie narzędziem Google jest niedokładne a czasem wręcz błędne. Podstawowa funkcjonalność strony została jednak dzięki niemu zachowana. Warto by może postulować, aby administrator strony poprawił automatyczne tłumaczenia, gdyż narzędzie tłumacza posiada taką opcję.

www.intercity.pl

Strona internetowa PKP Intercity posiada wersję angielsko i niemieckojęzyczną, jednakże po kliknięciu stosownego odnośnika jesteśmy w obu przypadkach informowani o błędzie lub braku podstrony. Komunikat ten występuje trwale, więc należy założyć, iż brak jest wersji językowych stron PKP Intercity.

www.przewozyregionalne.pl

Spółka Przewozy Regionalne nie posiada na swojej stronie internetowej wersji obcojęzycznych.

9.3.3. Wywiady pogłębione - cudzoziemcy.

Wszyscy respondenci udzielili odpowiedzi na temat PKP. Badani odpowiadali na pytania odnośnie przystosowania przestrzeni dworca, dostępności informacji oraz ogólnej oceny pracowników.

Dwie osoby badane stwierdziły, że przestrzeń Dworca Głównego PKP w Krakowie jest bardzo dobrze przystosowana, jedna z nich podkreśliła, że zna język polski i zapewne dlatego nie ma żadnych trudności ze zorientowaniem się w rozkładzie jazdy pociągów.

Zdecydowana większość badanych, 10 osób oceniło dworzec jako zupełnie nieprzystosowany do potrzeb osób obcojęzycznych. Największą trudność sprawiają rozkłady jazdy, które przez respondentów zostały ocenione jako nieczytelne i niezrozumiałe. Kolejny problem to brak informacji w języku angielskim, skierowanej do obcokrajowców. Sześcioro respondentów poruszyło kwestię niezrozumiałego systemu przewoźników („Nie rozumiem tych różnic pomiędzy PKP Intercity itd. Dla mnie to to samo. Raz wsiadłam do pociągu, który akurat nie był ten i musiałam dopłacać.”). Brak informacji o tym, do jakiej spółki należy konkretny pociąg i różnic w cenach wiąże się m.in. z karami finansowymi, których można by uniknąć wprowadzając informację w języku angielskim.

Wszyscy respondenci korzystali ze strony internetowej PKP i oceniają ją bardzo dobrze, pomimo tego, że każdy z nich zwraca uwagę na to, że strona jest w języku polskim („Zwykle najpierw sprawdzam w internecie, a potem idę na dworzec i tam staram się kupić bilet”). Tylko jedna osoba uważa, że na stronie powinno znaleźć się więcej informacji na temat połączeń międzynarodowych.

W przypadku ogólnej oceny pracowników, to połowa respondentów oceniła ich jako miłych, a druga połowa jako nieuprzejmych i niepomocnych, skarżąc się na to, że często są odsyłani od kasy do kasy i nikt nie chce udzielić im informacji. Wszystkie osoby badane stwierdziły, że pracownicy nie mówią po angielsku.

Pięć osób badanych przedstawiło propozycję wprowadzenia tablic zawierających informacje o zmianach w godzinach odjazdów, opóźnieniach, zmianach peronów, ponieważ obecny system (ogłaszanie komunikatów o zmianach w języku polskim) jest dla nich niezrozumiały i prowadzi do problemów tj. nieznaleszenia odpowiedniego pociągu.

9.3.4. Badanie tajemniczy klient.

Wizyta:

Osobą badającą była pracowniczka Stowarzyszenia biegłe posługująca się językiem angielskim. Budynek dworca głównego został oceniony jako prawidłowo oznaczony z zewnątrz i w środku, badająca nie miała problemu z trafieniem do kasy.

Na pytanie badającej o połączenia między Krakowem i Warszawą pani w kasie odpowiedziała, że nie mówi po angielsku i skierowała badającą do informacji. Pracownik w punkcie informacji, niestety w ogóle nie znał języka angielskiego i osoba badająca nie mogła się z nim porozumieć, pomimo tego, iż pani była chętna do pomocy i pokazywała rozkład połączeń to jednak nie udzieliła odpowiedzi na pytanie badającej. W następnej kolejności skierowała się ona więc do stanowiska kasy międzynarodowej, gdzie pracownik mówił po angielsku w stopniu umożliwiającym uzyskanie informacji i kupno biletu.

Pracownicy są ocenieni jako uprzejmi i chętni do pomocy, ale niestety ze względu na brak podstawowej znajomości języka angielskiego niepomocni (poza pracownikiem kasy międzynarodowej). Ogólnie wizyta nie jest oceniona jako satysfakcjonująca. Osobie badającej nie udało się uzyskać informacji na temat połączeń krajowych.

9.3.5. Wywiady pogłębione - pracownicy Spółki PKP Intercity S.A.

Badanie zostało przeprowadzone 15 czerwca 2011 r. W wywiadach wzięło udział osiem osób pracujących na stanowisku kasjer biletowy oraz Kierowniczka Kas PKP Intercity na Dworcu Głównym w Krakowie.

Pani kierownik z 23-letnim stażem pracy nie uczestniczy w bezpośredniej obsłudze klientów. Oceniając pracę kasjerów pod kątem obsługi obcokrajowców, nie zauważa ona problemów wynikających z obsługi tego typu klientów. PKP Intercity w głównym holu dworca posiada dwie kasy, przeznaczone do obsługi połączeń międzynarodowych. Osoby pracujące w tych kasach biegłe mówią po angielsku oraz często po niemiecku i rosyjsku w stopniu komunikatywnym. W holu znajduje się również punkt informacyjny czynny w godzinach: 6:00 – 22:00, a w sezonie letnim dodatkowo uruchamia się drugie okienko informacyjne. Także osoby zatrudnione w punkcie informacyjnym nie mają problemów z posługiwaniem się językiem angielskim, są to osoby młode, często z doświadczeniami pracy w krajach anglojęzycznych, czy studiujące. W tym miejscu obcokrajowcy mogą uzyskać dodatkowe informacje o świadczonych usługach, oraz z uwagi na brak ulotek informacyjnych w językach obcych oraz rozkładów jazdy, bardzo często drukuje się te informacje, aby ułatwić zagranicznym klientom korzystanie z usług PKP Intercity. Według Pani kierownik w ostatnich latach nastąpiła znacząca, pozytywna zmiana na lepsze w kwestii obsługi klientów zagranicznych. Wzrosły znacząco kompetencje językowe pracowników, a w przypadku problemów językowych kasjerzy sobie wzajemnie pomagają. Profesjonalizacja świadczenia usług nastąpiła między innymi poprzez korzystanie z programu szkoleń. Bardzo pozytywnie ocenia ona szkolenie zorganizowane z funduszu EFS w celu profesjonalizacji obsługi podróżnego i przeznaczone dla pracowników przewoźników pasażerskich. (nr programu szkolenia: CSSI-140/19/EFS/06). W ramach szkolenia odbyło się 16 godzin warsztatów językowych, które bardzo dobrze zostały ocenione przez uczestników, przede wszystkim ze względu na ich specjalistyczny charakter. Trzydziestu z 66 kasjerów zgłosiło się na kurs internetowy języka angielskiego w systemie eTutor, zorganizowany przez spółkę. Kurs został zorganizowany w związku z

EURO 2012, a jego koszt to 35 złotych miesięcznie, choć istnieje możliwość zwolnienia z tej opłaty pod warunkiem spędzenia co najmniej 5 godzin miesięcznie na aktywnej nauce za pomocą platformy.

Siedem z ośmiu kasjerek biorących udział w badaniu miało ponad dwudziestoletni staż pracy. Jedna z nich zajmowała się sprzedażą biletów w kasie międzynarodowej. W kasie tej klienci zagraniczni stanowią większość obsługiwanych klientów. Sprzedaje się tutaj przede wszystkim bilety relacji międzynarodowej, jednak bardzo często obsługuje się też pasażerów obcojęzycznych kupujących bilety krajowe. Do tej kasy również odsyłani są obcokrajowcy z kas standardowych w przypadku znaczących problemów komunikacyjnych. Kasjerka udzielająca wywiadu posługuje się językami: angielskim, rosyjskim i niemieckim w stopniu co najmniej komunikatywnym. Uczestniczyła w bezpłatnym kursie języka angielskiego opłaconym ze środków unijnych (program aktywizacji zawodowej 45+), który trwał pół roku i odbywał się w prywatnej szkole językowej, po godzinach pracy (trzy razy w tygodniu po 2 h). Był to ogólny kurs języka angielskiego, choć przeznaczony dla osób świadczących usługi przewozowe. Badana nadal uczy się angielskiego we własnym zakresie, choć chciałaby uczestniczyć w kolejnych kursach języka angielskiego, bo jest on najczęściej używany w kontaktach z obcokrajowcami. Brała ona również udział w szkoleniu profesjonalnej obsługi klienta. W miejscu pracy posiada mini-słowniczek z najbardziej użytecznymi zwrotami w języku angielskim, który sporządziła samodzielnie. Posiada także ulotki informacyjne w języku angielskim dotyczące połączeń InterRail.

W porównaniu z kompetencjami językowymi osób pracujących w kasie międzynarodowej czy punkcie informacji, pozostałe kasjerki nie reprezentują tak wysokiego poziomu. Trzy osoby deklarują, że rozumieją angielski, ale nie bardzo mówią. Pozostałe przebadane określają swój poziom angielskiego jako: słaby, na poziomie podstawowym i że „trochę mówię”. Dwie z osób badanych używa też rzadko języka rosyjskiego. Podstawowym językiem komunikacji z obcokrajowcami pozostaje język angielski. Pomimo słabych kompetencji językowych, badane nie zauważają poważniejszych problemów z obsługą klientów obcojęzycznych. Są oni zazwyczaj w ich opinii bardzo mili, raz tylko pojawia się opinia, że mogą być oni roszczeniowi. Zaskakujące, że ilość obsługiwanych obcokrajowców nie jest wcale mała. Określona zostaje ona na co 5, 10 klient, a nawet co 3, 4 w weekendy czy w okresie wakacyjnym. W przypadku problemów językowych kasjerki kierują obcokrajowca do kasy międzynarodowej, zwracają się o pomoc do koleżanek czy do osób oczekujących w kolejce. Najczęściej takie sytuacje zdarzają się, gdy klienci oczekują otrzymania dodatkowych informacji na temat świadczonych przez PKP usług.

Cztery z kasjerek zgłosiły się na kurs internetowy języka angielskiego, dwie nie zgłosiły się z uwagi na nieposiadanie komputera, ostatniej zaś pozostał rok do przejścia na emeryturę, więc nie widziała potrzeby dodatkowego doszkalania się. Kasjerki, z wyjątkiem tych, którym pozostało niewiele czasu do przejścia na emeryturę, chciałyby się uczyć języka angielskiego, jako najbardziej przydatnego przy obsłudze obcokrajowców. Jedna zwraca uwagę na rosnącą liczbę Włochów i ich problemy z posługiwaniem się językiem angielskim, stąd chciałaby uczestniczyć w kursie włoskiego. Jedna z osób uczestniczyła w kursie języka angielskiego organizowanym przez spółkę, a finansowanym z funduszy unijnych. Kurs trwał przez półtora roku, a zajęcia odbywały się w systemie dwugodzinnym dwa razy w tygodniu. Dziś jednak respondentka nie czuje się pewnie mówiąc po angielsku, bo wiele rzeczy zapomniała. Jak podkreślają badane, kursy powinny być dostosowywane w większym zakresie do potrzeb osób obsługujących pasażerów. Jedna z kasjerek posiada na swoim stanowisku pracy kartkę z użytecznymi zwrotami w języku angielskim, która została sporządzona przez Biuro Obsługi Klienta mniej więcej przed pięcioma laty. Trzy inne badane stworzyły sobie taką pomoc samodzielnie, choć chętnie skorzystałyby z profesjonalnie sporządzonego podręcznego słowniczka użytecznych zwrotów.

9.3.6. Wywiady pogłębione - pracownicy Spółki PKP Przewozy Regionalne

Badanie zostało przeprowadzone 24 czerwca i wzięło w nim udział pięć kasjerek biletowych. Cztery z nich ze stażem pracy powyżej 20 lat. Pomimo, iż Przewozy Regionalne nie prowadzą przewozów na trasach międzynarodowych ilość obsługiwanych cudzoziemców jest znacząca. Badane oceniają, że co 5-10 pasażer to osoba obcojęzyczna. Jedna z kasjerek stwierdziła, że w okresie

świętecznym lub w szczycie sezonu nawet co drugi klient to cudzoziemiec. Wszystkie badane stwierdziły, że obsługa cudzoziemców nie przysparza im większych problemów, z wyjątkiem problemów z komunikacją. Z reguły obcokrajowcy są mili i wyrozumiali pomimo pojawiających się niekiedy trudności w porozumieniu się. Badane posługują się językiem angielskim: minimalnie, słabo, średnio, umieją podstawowe zwroty związane ze sprzedażą biletów, czy też określają swój poziom jako komunikatywny. Jedna osoba posługuje się też językiem niemieckim, a jedna rosyjskim na poziomie komunikatywnym. Badane jednak deklarują, iż językiem najczęściej używanym w komunikacji z cudzoziemcami jest język angielski. Stąd widzą potrzebę szkoleń językowych z zakresu języka angielskiego, które powinny mieć charakter specjalistyczny, dostosowany do wykonywanej pracy. Tylko jedna osoba chciałaby brać udział w kursie języka włoskiego, z racji dużej ilości obsługiwanych Włochów, często niemówiących po angielsku. Należy podkreślić, że żadna z badanych nie brała udziału w kursach językowych. Trzy z nich wzięłyby udział w kursie angielskiego, jeżeli byłyby one zorganizowane przez spółkę i były bezpłatne. Dwie pozostałe nie chciałyby uczestniczyć w szkoleniach, z czego jedna z uwagi, że pozostało jej cztery lata do osiągnięcia wieku emerytalnego.

Dwie kasjerki deklarują, iż uczą się języka angielskiego we własnym zakresie, co w znaczący sposób ułatwia im obsługę pasażerów. W razie problemów językowych pracownice zwracają się o pomoc do innych pasażerów, jedna z badanych dzwoni do siostry w przypadku Włochów, którzy nie mówią po angielsku, zwracają się do znajomego taksówkarza. Jednak nie są to przypadki częste i występują przede wszystkim w przypadku konieczności udzielenia dodatkowych informacji, wykraczających poza sprzedaż biletów. Dwie kasjerki przygotowały sobie mini słowniczek podstawowych zwrotów w języku angielskim, kolejna posiada stary mini słowniczek przygotowany przed kilkoma laty w języku niemieckim, rosyjskim i angielskim. Trzy osoby widzą sens stworzenia katalogu podstawowych zwrotów używanych w ich pracy w języku angielskim.

Starsza kasjerka na pytanie dlaczego żadna z badanych nie brała udziału w szkoleniach tłumaczy, że odbywały się szkolenia dla kasjerów, ale większość uczestników przeszła później do konkurencyjnej spółki.

Kasjerki nie posiadają żadnych materiałów w językach obcych dla cudzoziemców podróżujących Przewozami Regionalnymi, oprócz ulotki z rozkładem jazdy na trasie Kraków Główny – Kraków Airport. Dodatkowo ulotka zawiera rozkład jazdy z Krakowa do Oświęcimia, oraz czytelną mapkę centrum miasta z zaznaczonymi najważniejszymi zabytkami z tłumaczeniami ich nazw na język angielski.

We wszystkich miejscach związanych z transportem na uwagę zasługuje fakt, że cudzoziemcy stanowią stosunkowo duży odsetek klientów. Bariera językowa oraz brak oznaczeń w języku angielskim stanowi największy problem każdego z nich.
--

10. Wnioski i rekomendacje.

Próbując wyciągnąć ogólny wniosek z przeprowadzonego przez nas monitoringu należy podkreślić, iż na poziomie ogólnym instytucje służące cudzoziemcom są dostosowane do ich obsługi. Większość problemów wynika z kwestii szczegółowych oraz nieprzyjaznych uwarunkowań prawnych. Ocena poziomu dostosowania instytucji do potrzeb cudzoziemców jest też pochodną indywidualnego kontaktu takiej osoby z określonym urzędnikiem, co należy zaliczyć do negatywnych aspektów funkcjonowania instytucji. Oznacza bowiem brak jednolitych, a przy tym wysokich standardów obsługi, przez co zdarzają się przypadki negatywnych ocen danego urzędu lub instytucji. Niezwykle problematyczną kwestią jest brak właściwego poziomu komunikacji językowej i niezwykle przywiązywanie instytucji publicznych do języka polskiego przejawiające się w niechęci umieszczania informacji i oznaczeń w językach obcych. Nieprzystosowanie językowe przestrzeni i instytucji okazało się być najbardziej dokuczliwym problemem dla cudzoziemców odwiedzających Kraków.

10.1. Wnioski i rekomendacje w zakresie potrzeby zmian prawa.

- Zasadniczo istnieje potrzeba przekształcenia strukturalnego instytucji związanych z obsługą cudzoziemców. Proces legalizacji pobytu powinien być skoncentrowany w jednym urzędzie, do którego cudzoziemiec dostarczałby wszelkie dokumenty, a ten urząd nadawałaby im dalszy bieg, to jest przesyłał wedle właściwości do Urzędu Miasta (celem zameldowania), oraz innych instytucji (ZUS, NFZ, US, etc.). Wylimitowanie ogniw pośrednich ułatwiłoby kontakt cudzoziemca z instytucjami i zmniejszyło skalę błędów przez nich popełnianych, a które wynikają z częstych zmian w prawie. Część tych postulatów została uwzględniona w projekcie założeń do nowej ustawy o cudzoziemcach, która włącza do procedury legalizacyjnej etap uzyskiwania zezwolenia na pracę. Rząd ma również w planach likwidację obowiązku meldunkowego, z tym iż cudzoziemcy prawdopodobnie zostaną wyłączeni z dobrodziejstwa tej ustawy. Koncentracja postępowania w jednym urzędzie jest również korzystna dla samego urzędu i teoretycznie powinna skrócić ogólny czas trwania postępowania.
- Konieczne jest zmniejszenie rygorów w ramach procedury przedłużania wizy tym bardziej, iż obecna praktyka i tak w sposób łagodny traktuje obecnie ustawowe przesłanki ku temu, co może jednak prowadzić do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji cudzoziemców wedle mało przejrzystych ocen poszczególnych osób prowadzących ich sprawy. Wydaje się również, iż wymogi związane ze środkami finansowymi niezbędnymi do pokrycia kosztów pobytu dla osób, które przebywają w oparciu o wizę są zbyt wygórowane. Sięgają one bowiem kwoty 3 tysięcy złotych miesięcznie, podczas gdy od osób posiadających lub ubiegających się o zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony wymaga się kwot wielokrotnie mniejszych.
- Skomplikowany charakter procedury legalizacji czasowego pobytu, mnogość tytułów prawnych do jego uzyskania, a także rozdrobnienie przepisów regulujących całość postępowania powoduje, iż niezbędne jest opracowanie przystępnej, napisanej potocznym językiem instrukcji postępowania dla cudzoziemców. Dystrybuowane przez urząd instrukcje i pouczenia, jak również informacje zawarte na stronie internetowej urzędu zawierają informacje oraz pojęcia przenoszone bezpośrednio z języka legislacyjnego, niezwykle trudnego w percepcji dla przeciętnego cudzoziemca. W takim przypadku obcokrajowcowi trudno jest porównać własną sytuację z tymi, które znajduje w urzędowych opisach. Stworzenie prostej i przejrzystej informacji pisemnej zawierającej również ścieżkę postępowania stanowi absolutne minimum w zakresie dostarczenia informacji, którą powinien otrzymać cudzoziemiec ubiegający się o pobyt czasowy w Polsce.
- Biorąc pod uwagę konstytucyjny obowiązek ochrony rodziny oraz obowiązek stwarzania przez państwo warunków do jej rozwoju rozsądny wydaje się postulat, aby zrezygnować z obowiązku

badania autentyczności relacji małżeńskiej w sytuacji, w której już raz kwestia ta została ustalona (przy przedłużaniu pobytu).

- Znany od dawna postulat likwidacji terminów zawitych do złożenia wniosku o przedłużenie pobytu czasowego na terytorium RP znalazł swoje odzwierciedlenie w projekcie założeń do nowej ustawy o cudzoziemcach.
- Istnieje pilna potrzeba reformy zezwolenia na osiedlenie się, tak by była ona wcześniej dostępna dla osób, które otrzymały zgodę na pobyt tolerowany. Obecny stan prawny w stosunku do tych osób ma charakter niehumanitarny, gdyż prowadzi do faktycznego znacznego ograniczenia wolności tych osób. Wydaje się również, iż poszerzeniu winna ulec możliwość przebywania przez osoby ubiegające się o ten rodzaj zezwolenia za granicą bez naruszenia okresu nieprzerwanego pobytu wymaganego przez ustawodawcę.
- W prawie migracyjnym należałoby również zrezygnować z dyskryminacji studentów, naukowców oraz osób odbywających szkolenia zawodowe.
- Należy dopuścić prowadzenie części czynności urzędowych w innym niż polski języku, znanym zarówno urzędnikowi, jak i cudzoziemcowi.

10.2. Oddział ds. Cudzoziemców Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

- Wskazaniem byłoby posiadanie przez Oddział własnej strony internetowej. Powinna ona prezentować informacje w sposób bardziej przystępny oraz zawierać informację o całej procedurze legalizacji oraz poszczególnych jej trybach. Najlepszym rozwiązaniem byłaby prezentacja materiałów w postaci ścieżki czynności do wykonania w ramach danego trybu postępowania. Urząd powinien również podawać informacje dotyczące innych instytucji związanych z procesem legalizacji oraz sposobu złożenia koniecznych dokumentów. Na stronie powinny znaleźć się również stosowne formularze z możliwością ich edycji stosowane tak w samym Oddziale, jak i innych instytucjach. Strona powinna zawierać też informację jak dotrzeć do urzędu i do jakich stanowisk się udać.
- Budynek powinien być oznaczony w sposób bardziej przejrzysty. Powinny znajdować się na nim tablice w języku angielskim. Podobne tablice powinny wisieć w samym urzędzie kierując cudzoziemców do właściwych stanowisk, również oznaczonych przynajmniej w języku angielskim. W języku tym powinny być podane także dni i godziny pracy urzędu.
- W urzędzie należy wydzielić i wygłuszyć pokoje służące przesłuchaniom.
- W urzędzie powinno się znajdować odrębne stanowisko informacyjne, a osoba w nim zatrudniona winna zostać przeszkolona w zakresie służenia kompleksową informacją dotyczącą legalizacji pobytu. Powinna ona również pomagać cudzoziemcom w wypełnianiu wniosków, instruować ich oraz wyjaśniać im wszelkie wątpliwości.
- Warto zastanowić się nad zatrudnieniem asystentów cudzoziemców, którzy jako pracownicy socjalni pomagali by cudzoziemcom w procesie legalizacji.
- W urzędzie winna być również umieszczona tablica informacyjna zawierająca podstawowe informacje o przebiegu procedury legalizacji, podstawach legalizacji pobytu oraz spis wymaganych dokumentów.
- Urząd powinien zatrudniać większą ilość pracowników tak by mogli oni realizować nałożone przez nich obowiązki w czasie pracy oraz poprawić zaplecze socjalne. Są to bowiem czynniki, które w największym zakresie wpływały na dyskomfort pracy urzędników, odczuwany stres i być może oddziaływały również negatywnie na relacje z klientami.
- Urząd nie posiada nadto wypracowanych standardów prowadzenia postępowania oraz obsługi klientów, co uwidaczniało się w odmiennych wymaganiach stawianych cudzoziemcom w podobnych sprawach. Wydaje się, iż stworzenie na bazie posiadanych doświadczeń tego rodzaju standardowej metodyki postępowania obowiązującej każdego z pracowników pozytywnie

wpłynęłyby na poziom obsługi cudzoziemców, a samym urzędnikom dostarczyło pewności w podejmowanych czynnościach.

- Niezbędne jest przeprowadzenie szkoleń językowych, pogłębionych szkoleń dotyczących uwarunkowań prawnych, różnic kulturowych oraz szkoleń z zakresu pracy z klientem.
- Racjonalnym postulatem jest ograniczenie do minimum liczby i rodzajów dokumentów żądanych od cudzoziemców na potwierdzenie okoliczności uzasadniających udzielenie zgody na pobyt. Wyczerpujące zgromadzenie materiału dowodowego nie oznacza bowiem zawsze gromadzenia wszelkich możliwych dokumentów, a jedynie tych które są niezbędne do wydania pozytywnego rozstrzygnięcia lub rozwiania wątpliwości. Wydaje się nadto, iż urzędnicy powinni obligatoryjnie rezygnować z powtarzania czynności wykonanych już przez inny urząd lub służbę. Nadmierna biurokracja jest podstawowym problemem zgłaszanym przez cudzoziemców w kontekście procedur legalizacyjnych.
- W urzędzie mimo deklaracji prawidłowego postępowania zdarzyły się nieprawidłowości przy ustalaniu przeszkód do wydalenia cudzoziemca z terytorium RP. Pokazał to najdobitniej przykład rodziny Batdaava, u której mimo oczywistych przesłanek do uzyskania zgody na pobyt tolerowany wydano ostateczną decyzję o wydaleniu. Wydaje się, iż w urzędzie nie docenia się istoty i znaczenia tych przeszkód dla poszanowania praw człowieka i niezbędne są szkolenia w tym zakresie.
- Urzędnicy powinni być przeszkoleni do pełnienia roli pomocników cudzoziemca w procesie legalizacji a nie wyłącznie organu władczego prowadzącego postępowanie. Zmiana perspektywy i roli pozwoliłaby na przeniesienie akcentu ze stawiania określonych wymogów obcokrajowcom do udzielania im kompleksowej informacji jak w sposób prawidłowy i szybki zalegalizować swój pobyt. Tego rodzaju postawa wyeliminowałaby również obecnie istniejący problem nieuczciwych pełnomocników. Dostarczyłoby również cudzoziemcom informacji, których obecnie im brakuje, tym bardziej, iż to właśnie urzędnicy są podstawowym źródłem informacji o sposobie legalizacji przez cudzoziemców.
- Badania pokazały, iż język komunikacji stanowi istotną przeszkodę w postrzeganiu dostosowania instytucji do potrzeb cudzoziemców. Ci, którzy w sposób komunikatywny władają językiem polskim opisują i odczuwają znacznie mniej problemów niż Ci, którzy władają wyłącznie językiem angielskim jako kanałem komunikowania się z urzędnikiem.

10.3. Urząd Miasta Krakowa - Referaty Meldunkowe.

- Do czasu istnienia obowiązku meldunkowego w urzędzie winno być wydzielone odrębne, odpowiednio oznaczone w języku angielskim stanowisko do obsługi cudzoziemców. Osoba w nim zatrudniona winna władać biegle językiem angielskim. Do niej również powinny być kierowane rozmowy telefoniczne.
- Pracownicy urzędu powinni być poinstruowani w zakresie standardów obsługi cudzoziemców oraz z zakresu informacji udzielanej petentom. Brak znajomości języka nie zwalnia pracownika z obowiązujących go standardów, a szczególnie niedopuszczalne i negatywnie wpływające na wizerunek urzędu jest zaprzeczanie posiadaniu określonych zdolności językowych, bądź odkładanie słuchawki w trakcie rozmowy telefonicznej.
- Części formularza meldunkowego skierowanego do cudzoziemców powinny być przetłumaczone na język angielski. Postulowalibyśmy również przetłumaczenie formularzy na kilka podstawowych języków, co ze względu na ograniczony charakter formularza, jak i jego prostotę nie wygeneruje kosztów, których urząd nie byłby w stanie ponieść.
- W samym referacie meldunkowym powinna znajdować się czytelna informacja dla cudzoziemców wraz z instrukcją wykonywania czynności ich dotyczących.

10.4. Narodowy Fundusz Zdrowia.

- Należy wprowadzić informacje dotyczące procedury zawierania ubezpieczenia i otrzymywania świadczeń zdrowotnych przez obywateli państw trzecich na stronie internetowej Funduszu.
- W hallu oddziału powinna znajdować się tablica informacyjna z krótkim opisem procedury zawierania umów ubezpieczenia, niezbędnych dokumentów oraz zasad uzyskiwania świadczeń zdrowotnych oraz wskazaniem stanowiska, do którego należy się udać po informację co najmniej w języku angielskim.

10.5. Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

- Na stronie internetowej należałoby stworzyć dział obejmujący obcojęzyczną informację dotyczącą ubezpieczeń społecznych oraz roli zakładu w procedurze legalizacji pobytu.
- Okienko, w którym pracuje osoba posługująca się językiem angielskim powinno być oznaczone w języku obcym.
- Należałoby rozważyć działania lobbyngowe służące likwidacji obowiązku comiesięcznego składania deklaracji dotyczących opłaconych składek.

10.6. Straż Graniczna.

- Realizacja uprawnień do kontroli legalności pobytu powinna odbywać się wyłącznie w oparciu o informacje zdobyte w ramach pracy operacyjnej, a które uprawdopodobniają podejrzenia nielegalnego pobytu. Wykluczona winna być wszelka kontrola legalności w trakcie patroli ulicznych, czy też organizowanie akcji kontroli w miejscach publicznych, w których cudzoziemcy nie mieszkają lub nie prowadzą działalności zawodowej (np. restauracje). Tego typu działania opierają się bowiem albo na rasistowskich przesłankach (choćby w sposób niezamierzony), co nie licuje z zasadami demokratycznego państwa prawa, albo prowadzą do nieproporcjonalnej ingerencji w podstawowe prawa i wolności ludzkie, jak w przypadku kontroli o charakterze zbiorowym.
- Kontrola legalności pobytu winna odbywać się wyłącznie na podstawie okazania karty pobytu, jako że w dokumencie tym ucieleśnione jest prawo uprzednio ustalone w ramach postępowania dowodowego we właściwym postępowaniu administracyjnym. Żądanie zatem dodatkowych dokumentów jest całkowicie zbędne i nieproporcjonalne względem potrzeb. Wyjątkiem od tej zasady mogłyby być sytuacje, w których kontrolujący posiadaliby uzasadnioną wątpliwość, czy faktyczna sytuacja cudzoziemca jest zgodna ze stanem ustalonym uprzednio przez urząd, a zatem uległa zmianie w ten sposób, iż obecnie nie spełnia on przesłanek uprawniających go do pobytu w Polsce.
- Straż Graniczna winna wyzbyć się stricte militarne nastawienia i wypracować standardy postępowania i obsługi cudzoziemców, z którymi posiada kontakt. Pozwoliłoby to zwiększyć humanitaryzm prowadzonych czynności. Istotne mogą się okazać szkolenia z praw człowieka. Dzięki nim funkcjonariusze mogliby dowiedzieć się, iż niewłaściwe jest pozbawianie osób zatrzymanych jedzenia przez prawie dobę, jak również dlatego niewłaściwym jest umieszczanie małoletnich w strzeżonych ośrodkach, tym bardziej iż istnieją w ustawie środki łagodniejsze, oraz czemu należy wnioskować o zwolnienie cudzoziemca z takiego ośrodka nim decyzja legalizująca jego pobyt (np. pobyt tolerowany) stanie się ostateczna.
- Straż Graniczna w większym zakresie winna ustalać przyczyny stanowiące przeszkody do wydalenia cudzoziemca i informować o tego typu przeszkodach właściwego wojewodę. W przypadku pobytu tolerowanego powinien być prowadzony rzetelny wywiad kierunkowy.

- W ramach procedury wydalenia istnieje wyraźny problem w zakresie zabezpieczenia majątku cudzoziemca, ale także możliwości zabrania ze sobą do strzeżonego ośrodka podstawowych rzeczy osobistych. Obie kwestie mogą być rozwiązane bez konieczności zmiany przepisów wymagają jednak aktywności i dobrej woli po stronie funkcjonariuszy Straży Granicznej prowadzących postępowanie.
- Funkcjonariusze dokonujący kontroli legalności pobytu cudzoziemców ankietowanych przez Stowarzyszenie byli w niskim stopniu komunikatywni. Nie podali również swoich danych w taki sposób, który umożliwiłby cudzoziemcom ich zanotowanie.
- Istnieje potrzeba zmiany sposobu protokolowania czynności z udziałem cudzoziemców. W przypadku udziału tłumacza oryginalna transkrypcja przeprowadzonych czynności winna być sporządzona w tym języku, w którym komunikowano się z cudzoziemcem, a następnie dopiero jej treść przetłumaczona wiernie na język polski w formie protokołu z czynności. Oryginał powinien być załączony w aktach do weryfikacji.

10.7. Policja.

- Wydaje się, iż istnieje potrzeba stałego prowadzenia działań prewencyjnych względem cudzoziemców odwiedzających Kraków. W tym celu policja winna nawiązać współpracę z innymi instytucjami oraz postarać się o środki celowe na wydanie stosownych broszur i folderów.
- Istnieje potrzeba szkolenia językowego funkcjonariuszy i dobrze, iż tego rodzaju szkolenia są prowadzone na szerszą skalę.
- Działanie infolinii dla cudzoziemców powinno być rozszerzone na okres całego roku.
- Istnieje potrzeba zmiany sposobu protokolowania czynności z udziałem cudzoziemców. W przypadku udziału tłumacza oryginalna transkrypcja przeprowadzonych czynności winna być sporządzona w tym języku, w którym komunikowano się z cudzoziemcem, a następnie dopiero jej treść przetłumaczona wiernie na język polski w formie protokołu z czynności. Oryginał powinien być załączony w aktach do weryfikacji.
- Dopracowany winien być system telefonicznego zgłaszania zdarzeń, gdyż obecnie nie funkcjonuje on w sposób satysfakcjonujący. Planowana jest szeroka reforma funkcjonowania numeru 112, co powinno przynieść poprawę sytuacji.
- W większości przypadków ankietowani przyznawali jednak, iż policja była pomocna w rozwiązywaniu ich problemów, a funkcjonariusze postępowali w sposób wzorowy.

10.8. Przestrzeń publiczna.

Wydaje się, iż miasto chcąc czerpać zyski z turystyki oraz posiadać opinię miejsca przyjaznego cudzoziemcom winno dbać o czytelność oznaczeń miejsc istotnych z punktu widzenia ruchu turystycznego. Stąd miejsca strategiczne takie jak dworce kolejowe i autobusowe winny być oznaczone widoczną nazwą w języku angielskim. W przypadku dworca autobusowego jest to tym istotniejsze, iż jest on schowany, a jego funkcja słabo zauważalna.

Miasto powinno również zainwestować w przejrzysty i profesjonalny przewodnik miejski w językach obcych. W licznych miejskich centrach informacyjnych brakuje tego rodzaju publikacji, a dominują foldery nastawione na rozrywkę oraz przytłoczone komercyjnymi reklamami. W mieście o takich tradycjach, znaczeniu i kulturze jest to karygodne niedopatrzenie. Warto brać pod tym względem przykład chociażby z Białegostoku, którego książeczka informacyjno-turystyczna ma charakter wzorcowy.

Urząd Miasta winien również stworzyć mapę, na której zaznaczone byłyby miejsca istotne z punktu widzenia legalizacji pobytu cudzoziemców.

10.9. Komunikacja miejska.

- Należy umieścić informacje obcojęzyczne na kluczowych przystankach i węzłach komunikacyjnych.
- Strona internetowa w szczególności zaś rozkłady jazdy oraz wyszukiwarka połączeń powinny posiadać pełne wersje językowe.
- W dwóch punktach sprzedaży biletów okresowych, na ul. Podwale oraz ul. Wawrzyńca należy stworzyć odpowiednio oznaczoną kasę do obsługi cudzoziemców, w której sprzedaż będzie prowadziła osoba biegle posługująca się językiem angielskim.
- W punktach sprzedaży biletów powinny być dostępne mapki komunikacyjne w obcych językach, które zostały bardzo wysoko ocenione.
- Należy uczulić kontrolerów biletowych w kwestii korupcji i konsekwencji z tym związanych.
- Wersja strony na telefon komórkowy powinna mieć opcje językowe.

10.10. Komunikacja autobusowa.

- Należy oznaczyć w języku angielskim drogę do kasy międzynarodowej, oraz umieścić informację w języku angielskim, iż stanowiska oznaczone literą G znajdują się na górnej płycie dworca, a literą D na dolnej płycie dworca.
- Dopracować brzmienie komunikatów w wyszukiwarce połączeń na stronie internetowej. Zadbać o funkcjonalność strony i dostępność informacji obcojęzycznych.
- Znaleźć środki na inicjatywy ułatwiające orientację turystom, takie jak obcojęzyczne rozkłady jazdy, foldery i mapki komunikacyjne.

10.11. Komunikacja kolejowa.

- Strona internetowa PKP powinna być poprawiona pod względem językowym. Korzystanie z translatora Google zapewnia jej podstawową funkcjonalność, lecz często prowadzi do błędów w przypadku bardziej rozbudowanych informacji.
- Strona PKP Intercity powinna uruchomić wersje językowe.
- PKP Przewozy Regionalne powinny stworzyć wersje językowe własnej strony.
- Na dworcu należy umieścić większą ilość informacji obcojęzycznych oznaczających drogi do kas, peronów i punktów informacji. Powinien istnieć przynajmniej jeden anglojęzyczny rozkład jazdy umieszczony w hali dworca, niedaleko kas międzynarodowych.
- Sprzedawcy biletów w kasach obsługujących obcokrajowców powinni uczułać cudzoziemców kupujących bilety do stacji pośrednich o tym do jakiej stacji docelowej jedzie pociąg, co pozwoliłoby im się lepiej orientować na peronach.
- W hali dworca powinna zostać umieszczona tablica informacyjna, na której zamieszczano by obcojęzyczne komunikaty i informacje.
- W punkcie informacji powinna być zatrudniona osoba posługująca się językiem angielskim.
- Spółki kolejowe powinny inwestować wyłącznie w specjalistyczne kursy językowe dla własnych kasjerów oraz wyposażać ich w broszurki zawierające podstawowe zwroty ułatwiające komunikację z cudzoziemcami. Przewozy Regionalne mają najwięcej do zrobienia na tym polu.
- Szczególny nacisk powinien być położony na informowanie cudzoziemców o właściwych pociągach należących do innych spółek. Na ogólnej tablicy informacyjnej winna znaleźć się

instrukcja dla cudzoziemców, aby przed wejściem do pociągu udali się z biletem do konduktora. Ten zaś powinien ich poinformować czy trafili do właściwego pociągu.

- Należy zastanowić się nad wprowadzeniem elektronicznej tablicy informującej o zmianach rozkładów jazdy, opóźnieniach oraz zmianach peronów.

Aneks I.

Dane dodatkowe, liczba obywateli z danych krajów w Małopolsce:

1.	UKRAINA	2422
2.	ROSJA	586
3.	WIETNAM	431
4.	BIAŁORUŚ	392
5.	USA	342
6.	ARMENIA	254
7.	INDIE	214
8.	CHINY	165
9.	KAZACHSTAN	152
10.	TURCJA	101
11.	MONGOLIA	94
12.	JAPONIA	86
13.	BEZ OBYWATELSTWA	68
14.	BRAZYLIA	60
15.	CZECHY	54
16.	MOŁDOWA	54
17.	TUNEZJA	54
18.	NIEMCY	53
19.	NIGERIA	52
20.	UZBEKISTAN	52
21.	ALGERIA	51
22.	AUSTRIA	50
23.	EGIPT	47
24.	KOREA POŁUDNIOWA	47
25.	WĘGRY	47
26.	KANADA	45
27.	MEKSYK	43
28.	SŁOWACJA	43
29.	CHORWACJA	41
30.	FRANCJA	41
31.	BULGARIA	40
32.	WŁOCHY	37
33.	SERBIA	34
34.	IRAK	30

35.	ALBANIA	29
36.	GRUZJA	29
37.	RUMUNIA	29
38.	SYRIA	28
39.	IZRAEL	27
40.	KAMERUN	24
41.	LITWA	24
42.	GRECJA	23
43.	LIBIA	23
44.	ANGOLA	22
45.	MAROKO	22
46.	NIDERLANDY	22
47.	SZWECJA	22
48.	WIELKA BRYTANIA	22
49.	AUSTRALIA	21
50.	B.J. REPUBLIKA MACEDONII	21
51.	FILIPINY	21
52.	KOREA PÓŁNOCNA	21
53.	KONGO	20
54.	SERBIA I CZARNOGÓRA	20
55.	SENEGAL	14
56.	INDONEZJA	13
57.	PERU	13
58.	TAJLANDIA	13
59.	ZACHODNI BRZEG I STREFA GAZY	12
60.	KOLUMBIA	12
61.	MALEZJA	12
62.	IRAN	11
63.	TURKMENISTAN	10
64.	LIBAN	9
65.	NEPAL	9
66.	RPA	9

67.	JORDANIA	8
68.	TANZANIA	8
69.	BOŚNIA- HERCEGOWINA	7
70.	SRI LANKA	7
71.	AFGANISTAN	6
72.	CHILE	6
73.	KENIA	6
74.	PAKISTAN	6
75.	WENEZUELA	6
76.	ARGENTYNA	5
77.	AZERBEJDŻAN	5
78.	BANGLADESZ	5
79.	DANIA	5
80.	ETIOPIA	5
81.	KOSOWO	5
82.	KUBA	5
83.	BELGIA	4
84.	GHANA	4
85.	JUGOSŁAWIA	4
86.	KAMBODŻA	4
87.	KOSTARYKA	4
88.	NOWA ZELANDIA	4
89.	EKWADOR	3
90.	GWINEA BISSAU	3
91.	JEMEN	3
92.	ŁOTWA	3
93.	PORTUGALIA	3
94.	SŁOWENIA	3
95.	SZWAJCARIA	3
96.	ARABIA SAUDYJSKA	2
97.	FINLANDIA	2

98.	GWATEMALA	2
99.	KIRGISTAN	2
100.	NORWEGIA	2
101.	PALESTYNA	2
102.	SIERRA LEONE	2
103.	UGANDA	2
104.	URUGWAJ	2
105.	ZAMBIA	2
106.	ZIMBABWE	2
107.	BENIN	1
108.	BOLIWIA	1
109.	BOTSWANA	1
110.	BURUNDI	1
111.	CZARNOGÓRA	1
112.	DOMINIKANA	1
113.	GWINEA RÓWNIKOWA	1
114.	HAITI	1
115.	IRLANDIA	1
116.	MADAGASKAR	1
117.	MALAWI	1
118.	MALI	1
119.	MAURITIUS	1
120.	MOZAMBIK	1
121.	NIEOKREŚLONE	1
122.	RWANDA	1
123.	SALWADOR	1
124.	TAJWAN	1
125.	TOGO	1
126.	WYBRZEŻE KOŚCI SŁONIOWEJ	1

Aneks II.

Ankieta nr 1.

EWALUACJA DOSTOSOWANIA URZĘDÓW DO OBSŁUGI OBCOKRAJOWCÓW

Stowarzyszenie Promocji Wielokulturowości **INTERKULTURALNI PL** prowadzi monitoring krakowskich instytucji pod kątem dostosowania do potrzeb obcokrajowców. Projekt finansowany jest ze środków Fundacji im. Stefana Batorego.

Chcielibyśmy prosić Pana/ Panią o udział w naszym badaniu. Poniższa ankieta ma na celu zidentyfikowanie problemów z jakimi spotykają się Państwo w urzędach podczas legalizacji pobytu w Polsce. Państwa opinia jest niezbędna w celu usprawnienia pracy urzędów. Z góry dziękujemy za pomoc!

Badanie jest anonimowe. Można zaznaczać więcej niż jedną odpowiedź!

Legalizacja pobytu

<p>1. Z jakiego źródła czerpie Pan(i) informacje na temat tego co trzeba zrobić, żeby zalegalizować pobyt?</p>	<p>a) Urząd ds. Cudzoziemców (Warszawa) b) Małopolski Urząd Wojewódzki, Odział ds. Cudzoziemców c) konsulat lub ambasada d) od znajomych/członków rodziny e) od pełnomocnika f) od organizacji pozarządowych g) Internet (jakie strony?) h) inne (jakie?).....</p>
---	---

<p>2. Co stanowiło największą trudność w procesie legalizacji pobytu?</p>	<p>..... </p>
--	---

Projekt finansowany ze środków Fundacji im. Stefana Batorego

Małopolski Urząd Wojewódzki – Oddział ds. Cudzoziemców (ul. Przy Rondzie 6)

<p>1. O jaki rodzaj legalizacji ubiega się Pan(i) w Urzędzie? Proszę wybrać jedną odpowiedź.</p>	<p>a) karta pobytu czasowego - zezwolenie na zamieszkanie na czas określony na terytorium RP</p> <p>b) karta stałego pobytu - zezwolenie na osiedlenie się na terenie RP</p> <p>c) zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego WE na terytorium RP</p> <p>d) rejestracja pobytu obywatela Unii Europejskiej i EOG</p>
---	--

<p>2. Skąd dowiedział(a) się Pan(i) jakie dokumenty są wymagane przy składaniu wniosku?</p>	<p>a) ze strony internetowej MUW</p> <p>b) z ulotki/tablicy ogłoszeń w Urzędzie</p> <p>c) telefonicznie</p> <p>d) od pracownika Urzędu</p> <p>e) od znajomych/członków rodziny</p> <p>f) od pełnomocnika</p> <p>g) od organizacji pozarządowych</p> <p>h) inne (jakie?).....</p>
--	--

<p>3. Czy wie Pan/Pani jakie dokumenty są ustawowo wymagane podczas procedury legalizacji pobytu?</p>	<p>a) TAK b) NIE</p>
<p>3A. Jeśli tak, czy żądano od Pana/Pani dokumentów innych niż określono w ustawie?</p>	<p>a) TAK b) NIE</p>

<p>4. Proszę powiedzieć czy korzystał(a) Pan(i) z następujących źródeł informacji? Jeśli tak, jak je Pan(i) ocenia?</p>	<p>Korzystałem(am), oceniając pozytywnie</p>	<p>Korzystałem(am), oceniając negatywnie</p>	<p>NIE korzystałem(am)</p>
<p>4A. Kontakt telefoniczny</p>	<p>A</p>	<p>B</p>	<p>C</p>
<p>4B. Kontakt e-mailowy</p>	<p>A</p>	<p>B</p>	<p>C</p>
<p>4C. Strona internetowa Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego</p>	<p>A</p>	<p>B</p>	<p>C</p>

Projekt finansowany ze środków Fundacji im. Stefana Batorego

c.d.	Korzystałem(am), oceniłem pozytywnie	Korzystałem(am), oceniłem negatywnie	NIE korzystałem(am)
4D. Tablice ogłoszeniowe i ulotki w siedzibie Urzędu	A	B	C
4E. Biuletyn Informacji Publicznej	A	B	C
4F. Informacje od urzędników w okienku	A	B	C

5. W jaki sposób wypełnia Pan(i) wnioski? (Proszę wybrać jedną odpowiedź)	a) samodzielnie b) z pomocą urzędnika c) z pomocą przedstawiciela organizacji pozarządowej d) z pomocą znajomego Polaka e) z pomocą znajomego cudzoziemca f) inne (jakie?).....
---	--

6. Czy formularz wniosku...	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Raczej nie	Zdecydowanie nie
6A. ma zrozumiałe pytania?	A	B	C	D
6B. ma przejrzysty układ?	A	B	C	D
6C. ma dobrą i jasną instrukcję wypełniania?	A	B	C	D

7. Czy korzystał Pan(i) z usług pełnomocnika (osoby uprawnionej do reprezentowania Pana w urzędzie)?	a) TAK	b) NIE
7A. Jeśli tak to, czy płacił(a) Pan(i) kiedykolwiek za usługę pełnomocnikowi?	a) TAK	b) NIE

8. Jak często przychodzi Pan(i) do Urzędu? Proszę wybrać jedną odpowiedź.	a) kilka razy w miesiącu b) raz w miesiącu c) kilka razy w roku d) raz w roku e) rzadziej f) byłem(am) jeden raz
--	---

9. Jaki jest Pana(i) średni czas oczekiwania w Urzędzie?	a) 0 - 30min b) 30min – 1 godz. c) 1 – 2 godz. d) 2 – 3 godz. e) więcej niż 3 godz.
---	---

10. Czy oceniłby(aby) Pan(i) pracowników Urzędu jako...	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Raczej nie	Zdecydowanie nie
10A. uprzejmych.	A	B	C	D
10B. pomocnych, chętnych do odpowiedzi na każde pytanie.	A	B	C	D
10C. kompetentnych, posiadających odpowiednią wiedzę.	A	B	C	D

11. Czy otrzymuje Pan/i pełną informację na temat prowadzonych czynności?	a) TAK b) NIE
12. Czy otrzymał/a Pan/i informację o tym jak długo trwać będzie procedura legalizacji pobytu?	a) TAK b) NIE

13. Czy podczas rozmowy w Urzędzie zadawano Pani/Panu niewygodne pytania ?	a) TAK b) NIE
13A. Jeśli tak , czego dotyczyły pytania?	..... ..... ..... .....

14. Czy sposób załatwiania sprawy w Urzędzie spełnia Pana(i) oczekiwania ?	a) TAK b) NIE
--	--

15. Co według Pana(i) stanowi największe utrudnienie w załatwianiu spraw w Urzędzie? Proszę wybrać jedną z odpowiedzi.	a) nic, nie mam żadnych problemów b) długi czas oczekiwania w kolejkach c) bariera językowa.
---	--

	<p>d) brak informacji dotyczących procedury składania wniosków i wymaganych dokumentów.</p> <p>e) nieprzyjemni pracownicy Urzędu.</p> <p>f) inne (jakie?).....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
<p>16. Co zmienił(a)by Pan(i) w funkcjonowaniu Urzędu? Proszę wymienić jedną rzecz, która wydaje się Panu(i) najważniejsza.</p>	<p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

**Urząd Miasta
Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ)
Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS)**

<p>1. W którym wydziale Urzędu Miasta meldował(a) się Pan(i)?</p>	<p>1. Os. Zgody 2 (Nowa Huta) 2. Wielicka 28a (Podgórze) 3. Al. Powstania Warszawskiego 10 (Grzegórzki)</p>
---	---

	Urząd Miasta (zameldowanie)	NFZ (ubezpieczenie zdrowotne)	ZUS (deklaracja o posiadaniu ubezpieczeni a zdrowotnego)
<p>2. Czy bez problemu udało się Panu(i) trafić do odpowiedniego urzędu?</p>	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE
<p>3. Czy ktoś pomaga Panu(i) w załatwianiu spraw w urzędzie (np. tłumacz, znajomy)?</p>	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE

c.d.	Urząd Miasta	NFZ	ZUS
4. Czy po wejściu do budynku (punkt informacyjny, tablice, pracownicy) otrzymał(a) Pan(i) zrozumiałą informację o tym, należy zrobić?	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE
5. Czy ktoś z pracowników urzędu mówił w innym niż polski języku?	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE
6. Czy ocenił(a) by Pan(i) pracowników urzędu jako uprzejmych ?	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE
7. Czy ocenił(a) by Pan(i) pracowników urzędu jako pomocnych i chętnych do odpowiedzi na pytania?	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE
8. Czy ocenił(a) by Pan(i) pracowników urzędu jako kompetentnych ?	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE	a) TAK b) NIE

9. Proszę powiedzieć czy korzystał(a) Pan(i) z następujących źródeł informacji? Jeśli tak, jak je Pan(i) ocenia?	Urząd Miasta	NFZ	ZUS
9A. Kontakt telefoniczny	A) Pozytywnie B) Negatywnie C) Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C) Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C) Nie korzystałem(am)
9B. Kontakt e-mailowy	A) Pozytywnie B) Negatywnie C) Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C) Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C) Nie korzystałem(am)

c.d.	Urząd Miasta	NFZ	ZUS
9C. Strona internetowa urzędu	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)
9D. Tablice ogłoszeniowe i ulotki w siedzibie Urzędu	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)
9E. Informacje od urzędników w okienku	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)	A) Pozytywnie B) Negatywnie C)Nie korzystałem(am)

10. Co zmieniłby(a) Pan(i) w Funkcjonowaniu urzędów (UM, NFZ, ZUS)?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

BARDZO PROSIMY O WYPEŁNIENIE METRYCZKI!

M1. Płeć	a) Kobieta	b) Mężczyzna
M2. Rok urodzenie	.....
M3. Kraj pochodzenia?	.....
M4. Wykształcenie	a) podstawowe	b) średnie c) wyższe
M5. Jaki jest cel Pan(i) pobytu w Polsce?	a) praca	b) nauka (studia) c) małżeństwo
	d) inne (jakie?).....	
M6. Rok rozpoczęcia procedury legalizacji pobytu	.....

Projekt finansowany ze środków Fundacji im. Stefana Batorego



Aneks III.

Ankieta nr 3.

Stowarzyszenie Promocji Wielokulturowości **INTERKULTURALNI PL** prowadzi monitoring krakowskich instytucji pod kątem dostosowania do potrzeb obcokrajowców. Projekt finansowany jest ze środków Fundacji im. Stefana Batorego.

Chcielibyśmy prosić Pana/ Panią o udział w naszym badaniu. Poniższa ankieta ma na celu zidentyfikowanie problemów z jakimi spotykają się Państwo w kontaktach ze Strażą Graniczną oraz Policją w Polsce. Państwa opinia jest niezbędna w celu usprawnienia pracy tych służb. Z góry dziękujemy za pomoc!

Badanie jest anonimowe. Można zaznaczać więcej niż jedną odpowiedź!

Kontakty ze Strażą Graniczną	
1. Jakich okoliczności dotyczył kontakt?	a) Brak kontaktu b) Kontrola legalności pobytu c) Kontrola legalności wykonywania pracy d) Wywiad środowiskowy e) Kontrola graniczna paszportowa/celna f) Inne (jakie?).....
2. Jakich dokumentów żądano od Pana/Pani podczas kontroli?	..... ..... ..... ..... ..... .....
2A. Czy po przedstawieniu żądanych dokumentów uznano je za wystarczające?	a) TAK b) NIE
2B. Ile trwała kontrola?	a) do pół godziny b) 0,5 - 1 h c) 1 - 3 h d) pow. 3 h
2C. W jakich godzinach miała miejsce kontrola?	a) w nocy b) 6 - 9

Projekt finansowany ze środków Fundacji im. Stefana Batorego

	c) 9 - 12 d) 12 - 17 e) 17 - 20 f) 20 - 22
2D. Gdzie miała miejsce kontrola?	a) Ulica b) Mieszkanie c) Samochód d) Inne miejsce (jakie?).....
3. W jakim języku porozumiewali się z Panem/Panią funkcjonariusze Straży Granicznej?	a) Polskim b) Innym (jakim?)..... c) Przez tłumacza mojego języka
4. Czy funkcjonariusze okazali legitymacje służbowe w taki sposób aby Pani/Pan mógł zanotować ich imiona i nazwiska oraz numery legitymacji?	a) TAK b) NIE
5. Czy poinformowano Pana/Panią o celu czynności dokonywanych przez Straż Graniczną?	a) TAK b) NIE
6. Czy czynności dokonywano na miejscu, a jeśli nie to gdzie Pana/Panią przewieziono?	..... .....
7. Czy sporządzano w trakcie czynności jakąś dokumentację ?	a) TAK b) NIE
7A. Czy otrzymał Pan kopie tej dokumentacji?	a) TAK b) NIE
7B. W jakim języku była ta kopia?	..... .....
7C. Czy zawartość dokumentu była zrozumiała ?	a) TAK b) NIE
8. Jakie było zachowanie funkcjonariuszy?	a) Uprzejme b) Rzeczowe c) Formalne d) Wulgarnie e) Lekceważące f) Inne.....

9. Czy zadawano Panu/Pani jakieś kłopotliwe/krepujące pytania?	a) TAK	b) NIE
---	---------------	---------------

10. Czy pobierano od Pana/Pani odciski palców ?	a) TAK	b) NIE
--	---------------	---------------

11. Straż Graniczna dokonywała przeszukania... Zaznacz odpowiednie.	a) Odzieży b) Mieszkania c) Samochodu	
11A. Czy podano podstawę prawną takiego przeszukania?	a) TAK	b) NIE
11B. Czy funkcjonariusze Straży Granicznej mieli ze sobą psy ?	a) TAK	b) NIE

12. Oceń na skali 1 – 5 jakość kontaktu ze Strażą Graniczną, gdzie 1 – bardzo negatywnie , 5 – bardzo pozytywnie :	Bardzo negatywnie				Bardzo pozytywnie
12A. udzielanie informacji na temat prowadzonych czynności	1	2	3	4	5
12B. pomocność / wyrozumiałość	1	2	3	4	5
12C. uprzejmość funkcjonariuszy	1	2	3	4	5

13. Czy został Pan/Pani zatrzymana przez Straż Graniczną?	a) TAK	b) NIE
13A. Jak długo trwało zatrzymanie?	a) do 3h b) 3 - 6 h c) 6-12 h d) 24 h e) 48 h	
13B. Czy proponowano Panu/Pani posiłek/napoje gorące ?	a) TAK	b) NIE
13C. Czy umożliwiono Panu/Pani kontakt z osobą bliską ?	a) TAK	b) NIE
13CC. Jak szybko po zatrzymaniu?	.....
13D. Czy poinformowano Panią/Pana o przysługujących mu uprawnieniach w zrozumiałym języku ?	a) TAK	b) NIE
13E. Czy wyjaśniono Panu ustnie wątpliwości, które Pan/Pani miała?	a) TAK	b) NIE c) nie dotyczy

14. Czy został Pan/Pani umieszczony w strzeżonym ośrodku? 14A. Jak długo trwał pobyt?	a) TAK	b) NIE
14B. Czy na posiedzeniu sądowym był obecny tłumacz? 14C. Czy miała Pani/Pan swobodę wypowiedzi?	a) TAK	b) NIE
14D. Czy otrzymał Pan/Pani postanowienie sądu w zrozumiałym języku?	a) TAK	b) NIE

Kontakty z Policją

1. Jakich okoliczności dotyczył kontakt?	a) Kontrola legalności pobytu b) Kontrola legalności wykonywania pracy c) Wywiad środowiskowy d) Popełnienie przestępstwa/wykroczenia e) Kontrola drogowa f) Zgłoszenie przestępstwa/wykroczenia g) Inne (jakie?).....
1A. Jakich dokumentów żądano od Pana/Pani podczas czynności?	..... ..... ..... .....
1B. Ile trwały czynności?	e) do pół godziny f) 0,5 -1 h g) 1-3 h h) pow. 3 h

2. Gdzie miał miejsce kontakt z policją?	a) Komisariat b) Ulica c) Pub/restauracja/klub d) Hotel/hostel e) Droga publiczna f) Szpital/pogotowie/lekarz g) Inne (jakie?).....
---	---

3. W jakim języku porozumiewali się z Panem/Panią funkcjonariusze Policji?	a) Polskim b) Innym (jakim?)..... c) Przez tłumacza mojego języka
---	---

4. Czy funkcjonariusze okazali legitymacje służbowe w taki sposób aby Pani/Pan mógł zanotować ich imiona i nazwiska oraz numery legitymacji?	a) TAK	b) NIE
---	---------------	---------------

5. Czy poinformowano Pana/Panią o celu czynności dokonywanych przez policję?	a) TAK	b) NIE
--	---------------	---------------

6. Czy czynności dokonywano na miejscu , czy gdzieś Panią/Pana przewieziono? Gdzie?	a) Na miejscu b) Komisariat c) Miejsce zamieszkania/pobytu d) Inne (jakie?)
--	--

7. Czy sporządzano w trakcie czynności jakąś dokumentację ?	a) TAK	b) NIE
--	---------------	---------------

7A. Czy otrzymał Pan kopię tej dokumentacji?	a) TAK	b) NIE
---	---------------	---------------

7B. W jakim języku była ta kopia?
--	----------------

7C. Czy zawartość dokumentu była zrozumiała ?	a) TAK	b) NIE
--	---------------	---------------

8. Jakie było zachowanie funkcjonariuszy?	a) Uprzejme b) Rzeczowe/użyteczne c) Formalne d) Wulgarnie/lekceważące e) Inne.....
--	---

9. Policja dokonywała przeszukania ... Zaznacz odpowiednie.	a) Odzieży b) Mieszkania c) Torby/bagażu d) Samochodu
--	--

9A. Czy podano podstawę prawną takiego przeszukania?	a) TAK	b) NIE
---	---------------	---------------

10. Oceń na skali 1 – 5 jakość kontaktu z Policją, gdzie 1 – bardzo negatywnie , 5 – bardzo pozytywnie :	Bardzo negatywnie				Bardzo pozytywnie
10A. udzielanie informacji na temat prowadzonych czynności	1	2	3	4	5
10B. pomocność / wyrozumiałość	1	2	3	4	5
10C. uprzejmość funkcjonariuszy	1	2	3	4	5

Projekt finansowany ze środków Fundacji im. Stefana Batorego

11. Czy korzystałeś z numerów alarmowych (997 / 112) ?	a) TAK	b) NIE
11A. Czy mogłeś porozumieć się językowo podczas zgłoszenia?	a) TAK	b) NIE
11B. Jak długo czekałeś na przyjęcie zgłoszenia?	.....
11C. Jak długo czekałeś na przyjazd policji?	.....
11D. Czy podjęte przez policję działania doprowadziły do zadowalającego Cię efektu?	a) TAK	b) NIE
11E. Jeśli nie , to dlaczego?	.....
	
	

12. Czy czujesz się bezpiecznie w Krakowie?	a) TAK	b) NIE
12A. Czy czujesz się bezpiecznie w miejscu zamieszkania ?	a) TAK	b) NIE

13. Czy został Pan/Pani zatrzymany/a przez Policję?	a) TAK	b) NIE
13A. Jak długo trwało zatrzymanie?	a) do 3h b) 3 - 6 h c) 6-12 h d) 24 h e) 48 h	
13B. Czy proponowano Panu/Pani posiłek/napoje gorące?	a) TAK	b) NIE
13C. Jak była przyczyna zatrzymania?	.....
	
13D. Czy umożliwiono Panu/Pani kontakt z osobą bliską ?	a) TAK	b) NIE
13DD. Jak szybko po zatrzymaniu?	.....
14. Czy poinformowano Panią/Pana o przysługujących mu uprawnieniach w zrozumiałym języku ?	a) TAK	b) NIE
14A. Czy wyjaśniono Panu ustnie wątpliwości, które Pan/Pani miała?	a) TAK	b) NIE c) nie dotyczy

M1. Płeć	a) Kobieta	b) Mężczyzna
M2. Rok urodzenie	.....
M3. Kraj pochodzenia?	.....

Projekt finansowany ze środków Fundacji im. Stefana Batorego

M4. Wykształcenie	a) podstawowe b) średnie c) wyższe
M5. Jaki jest cel Pan(i) pobytu w Polsce?	a) praca b) nauka (studia) c) małżeństwo d) inne (jakie?).....



Aneks IV.

Ankieta nr 2

EWALUACJA DOSTOSOWANIA URZĘDU DO OBSŁUGI OBCOKRAJOWCÓW

Stowarzyszenie Promocji Wielokulturowości **INTERKULTURALNI PL** prowadzi monitoring krakowskich instytucji pod kątem dostosowania do potrzeb obcokrajowców. Projekt finansowany jest ze środków Fundacji im. Stefana Batorego. Naszym celem jest **wsparcie integracji cudzoziemców** mieszkających w Krakowie oraz **pomoc instytucjom** mającym styczność z obcokrajowcami.

W ramach projektu przeprowadzamy badanie ankietowe oraz wywiady z cudzoziemcami, będącymi klientami Urzędu. Chcielibyśmy poznać również Państwa opinię na temat funkcjonowania Urzędu i sposobu obsługi cudzoziemców. Pozwoli nam to uzyskać pełny obraz sytuacji i wypracować korzystne dla obu stron rozwiązania.

Badanie jest anonimowe. Można zaznaczać więcej niż jedną odpowiedź!

BARDZO PROSIMY O WYPEŁNIENIE METRYCZKI! *Podane dane wykorzystane będą wyłącznie do celów statystycznych.*

M1. Płeć	a) Kobieta	b) Mężczyzna
M2. Staż pracy w Urzędzie	.....
M3. Wykształcenie	a) podstawowe	b) średnie c) wyższe

Praca w Urzędzie

1. Na czym polega Pana/Pani praca w Urzędzie?	a) obsługa na sali obsługi klienta b) prowadzenie i rozpatrywanie spraw c) inne?
2. Czy jest Pan(i) w stanie zrealizować swoje obowiązki w przeznaczonym na nie czasie pracy ?	a) TAK b) NIE
3. Jak ocenia Pan(i) techniczne wyposażenie	a) zadowolające

Projekt finansowany ze środków Fundacji im. Stefana Batorego

