

BADANIA

EKSPERTYZY

REKOMENDACJE

IGNACY JÓŹWIAK

BEZPŁATNE PORADNICTWO PRAWNE DLA MIGRANTÓW PRZYMUSOWYCH W POLSCE

PERSPEKTYWA BENEFICJENTÓW

**INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH**

Wprowadzenie

Niniejszy raport powstał w ramach piątej edycji projektu „Prawnicy na rzecz uchodźców”, mającego na celu ewaluację pomocy prawnej świadczonej w Polsce migrantom przymusowym – osobom mającym status uchodźcy, objętym ochroną uzupełniającą lub pozostającym w procedurze o nadanie statusu – przez organizacje pozarządowe, ośrodki pomocy społecznej i centra pomocy rodzinie. Przeprowadzone badania są więc bezpośrednią kontynuacją poprzedniej edycji projektu z 2011 roku, której wyniki opublikowano w pracy zbiorowej *Słabe ogniwa. Wyzwania dla funkcjonowania systemu ochrony uchodźców w Polsce* pod redakcją Justyny Frelak i Witolda Klaus¹. Biorąc pod uwagę wyniki poprzedniej edycji projektu i publikacje dotyczące dostępu do pomocy prawnej, jakie ukazały się w latach 2011–2013², zespół Instytutu Spraw Publicznych – oprócz zagadnień dotyczących specyfiki pracy podmiotów świadczących poradnictwo prawne (obejmujących swoimi działaniami migrantów przymusowych) i oceny funkcjonowania poradnictwa dla tej grupy beneficjentów, dokonanej przez ekspertów z dziedziny prawa – postawił sobie za cel zbadanie perspektywy samych beneficjentów. Wychodząc z założenia, że innego rodzaju wnioski – i wynikające z nich ewentualnie rekomendacje – będą się nasuwać po badaniach prowadzonych wśród prawników i wśród beneficjentów ich działań, w tej części badań interesowały nas następujące kwestie:

- motywacje uchodźców³ do skorzystania z pomocy prawnika,
- problemy, z jakimi się borykają i z jakimi zwracają się do organizacji świadczących poradnictwo prawne (w tym ustalenie, w jakiej mierze są to problemy *stricte* prawne),
- stopień, w jakim dostępne poradnictwo rozwiązuje ich problemy, a także ocena działalności organizacji, w tym pracy prawników.

Niniejsze opracowanie – oparte na relacjach migrantów przymusowych – stanowi próbę systematyzacji uzyskanych danych i udzielenia odpowiedzi na stawiane przez nas pytania badawcze. Po krótkim omówieniu metodologii badań i charakterystyki rozmówców sygnalizujemy problem z jednoznaczną identyfikacją zagadnień prawnych

¹ *Słabe ogniwa. Wyzwania dla funkcjonowania systemu ochrony uchodźców w Polsce*, red. J. Frelak, W. Klaus, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.

² A. Foryś, *Pomoc prawna dla osób ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy w prawie międzynarodowym i europejskim oraz w wybranych krajach Europy*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013; Ł. Krzyżanowska, T. Schimanek, G. Wiaderek, *Czym jest poradnictwo prawne i obywatelskie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2011.

³ Pisząc „uchodźca”, odwołujemy się do potocznego rozumienia tego pojęcia, obejmującego zarówno osoby ze statusem uchodźcy objęte ochroną uzupełniającą, jak i pozostające w procedurze – ubiegające się o nadanie statusu.

i poradnictwa prawnego przez uchodźców – beneficjentów tych działań. Następnie przechodzimy do rozważań dotyczących problemów, z jakimi beneficjenci zgłaszają się do prawników, aby opisać sposoby informowania ich o możliwości uzyskania bezpłatnych porad. Na zakończenie porównujemy dostęp do prawników w ośrodkach dla uchodźców i poza nimi, a także przedstawiamy potencjalne przeszkody w dostępie do poradnictwa i metody ich pokonywania stosowane zarówno przez beneficjentów, jak i pracowników instytucji.

Metodologia badań i charakterystyka rozmówców

Rozmówcami uczestniczącymi w badaniach byli beneficjenci miejskich i powiatowych organizacji pozarządowych i instytucji pomocowych świadczących poradnictwo prawne, które zostały wytypowane przez zespół badawczy⁴. Telefonicznie, za pośrednictwem poczty elektronicznej i osobiście zwracaliśmy się z prośbą do pracowników o umożliwienie rozmów z beneficjentami lub próbowaliśmy dotrzeć do nich na własną rękę. Podstawowymi kryteriami były status beneficjentów – uchodźca, osoba z ochroną uzupełniającą, osoba w procedurze – i doświadczenie w korzystaniu z poradnictwa prawnego. Łącznie przeprowadziliśmy dwadzieścia dwa anonimowe wywiady ustrukturyzowane, wykorzystując w tym celu – przygotowany przez niezależnego eksperta zewnętrznego – kwestionariusz zawierający pytania i dyspozycje badawcze. W kwestionariuszu znalazły się pytania dotyczące: charakterystyki osoby korzystającej z pomocy prawnej, zakresu pomocy prawnej uzyskanej od organizacji, do której osoba ta zwróciła się z prośbą o wsparcie, zakresu pomocy uzyskanej ewentualnie z innych źródeł. Pytaliśmy również o to, jak – zdaniem beneficjentów – powinna być zorganizowana pomoc prawna w Polsce. W gronie rozmówców znalazło się dziewięć kobiet i trzynastu mężczyzn, z których dziesięcioro miało status uchodźcy, ośmioro korzystało z ochrony uzupełniającej, czworo zaś pozostawało w procedurze. Respondenci byli informowani o celu prowadzonych rozmów i zostali zapytani o zgodę na nagrywanie.

⁴ We wstępnej fazie badań nasze zadanie polegało na aktualizacji bazy danych, czyli ustaleniu, czy wytypowane organizacje nadal świadczą poradnictwo prawne. Jak się okazało, nie działała część telefonów podanych na stronach internetowych, bez odpowiedzi pozostało również wiele wiadomości wysłanych pocztą elektroniczną.

Poradnictwo prawne a inne rodzaje uzyskiwanej pomocy – wyzwanie dla projektu

Istotnym problemem, który w dużym stopniu zaważył na wynikach badań, było to, że poradnictwo prawne często stanowiło tylko jeden z elementów pomocy udzielanej osobom badanym. Większość respondentów podczas wywiadów nie dokonywała rozróżnienia na poradnictwo prawne i pomoc innego rodzaju świadczoną przez organizację czy instytucję, do której się zwracała. Towarzyszyła temu trudność z rozpoznaniem przez beneficjentów określonego problemu jako zagadnienia prawnego, dochodziło również do traktowania na przykład pomocy w kontaktach z urzędami czy pośrednictwa w znalezieniu mieszkania jako tej samej kategorii co poradnictwo prawne. Tym samym planowana przez nas ewaluacja poradnictwa prawnego z perspektywy beneficjentów obejmuje w ich relacjach różnego rodzaju wsparcie, na jakie mogą liczyć migranci przymusowi w Polsce. Większość organizacji uwzględnionych w badaniach nie ogranicza się do udzielania porad prawnych, świadcząc między innymi pomoc materialną (przekazywanie odzieży, lekarstw, pomocy szkolnych i środków czystości) i psychologiczną, organizując kursy języka polskiego czy zajmując się doradztwem zawodowym. Z wypowiedzi beneficjentów wynika zatem, że zgłaszają się oni do wymienionych podmiotów często z więcej niż jednym problemem lub z problemem nie do końca zoperacjonalizowanym i dopiero pracownicy – niekoniecznie będący prawnikami – kwalifikują określoną trudność jako wymagającą konkretnych działań lub odsyłają do innej organizacji, bardziej kompetentnej w danej problematyce.

Tworzące się z czasem osobiste więzi beneficjentów z osobami świadczącymi poradnictwo i z innymi pracownikami (na przykład mediatorami kulturowymi) sprawiają, że w większości wypadków nie można jednoznacznie rozgraniczyć pomocy udzielanej (uzyskiwanej) w ramach obowiązków służbowych i w godzinach pracy oraz poza nimi. Jak już wspomnieliśmy, objęci badaniem respondenci regularnie – osobiście i telefonicznie – kontaktują się z pracownikami wspomnianych podmiotów, informując ich o przebiegu toczących się spraw i o swojej sytuacji na innych polach. Z kolei w razie przedłużającego się braku kontaktu ze strony beneficjenta inicjatywą wykazują się pracownicy organizacji. Sytuację taką można uznać za specyficzny rodzaj autoewaluacji podmiotów świadczących poradnictwo.

Respondenci, pytani o ocenę funkcjonowania poradnictwa, ewentualną krytykę związaną ze swoją sytuacją w Polsce kierowali pod adresem państwa polskiego i regulacji międzynarodowych, które – w ich odczuciu – nie gwarantują wsparcia na

satysfakcjonującym poziomie. Nie była to jednak krytyka funkcjonowania poradnictwa. Z autopsji i z doświadczeń innych migrantów przymusowych badani porównywali swoją sytuację z sytuacją uchodźców w Niemczech, Szwecji i Holandii, przy czym porównania te dotyczyły ogólnie złożonej sytuacji uchodźców i różnego rodzaju wsparcia, na jakie mogą oni liczyć w wymienionych państwach, nie zaś dostępu do poradnictwa prawnego i jego jakości.

Tylko dwie osoby z dwadzieścioro dwóch objętych badaniem poddały krytyce organizacji pozarządowej i jej pracowników. Zdaniem ożenionego z Polką uchodźcy z Bliskiego Wschodu, który w sądzie zabiega o prawo widzenia z dzieckiem – w jego opinii, porwanego przez żonę –opiekująca się nim organizacja pozarządowa wykazała brak dobrej woli, ulegając naciskom ze strony żony i gubiąc oryginały dokumentów sprawy, z których część w tajemniczy sposób miała trafić do żony.

Najgorsze było to, że moje dokumenty, które znajdowały się w [nazwa organizacji pozarządowej], trafiły do mojej żony. Przy okazji wiele moich dokumentów zaginęło. [...] Nigdy nie zaufam już [nazwa organizacji pozarządowej]. W zasadzie nikt z [nazwa organizacji pozarządowej] nie chciał przyznać, że dokumenty zostały wyniesione, zgubione. Mam wrażenie, że byli zastraszani przez moją żonę. [U1]

Z kolei uchodźczyni z Kaukazu zarzucała jednemu z powiatowych centrów pomocy rodzinie niedostępność i wyraźną niechęć do udzielenia jakiegokolwiek pomocy, nie tylko prawnej. Doświadczenia te sprawiły jednak, że tym lepiej oceniała pomoc świadczoną przez dwie organizacje pozarządowe działające w tym samym mieście, z których pomocy regularnie korzystała.

Z [nazwa instytucji pomocowej] trochę był problem, a z innymi nigdy nie było problemu, ani z [nazwa organizacji pozarządowej], ani z innego [nazwa instytucji pomocowej], ani z [nazwa drugiej organizacji pozarządowej], gdzie są prawnicy – nigdy nie było problemu. Ale na [adres], i tu będę ich nazywała po imieniu, [nazwiska osób], do nich iść to jest problem. Do nich idziesz jak na wojnę. Kiedy do nich idziesz, nie można tam normalnie porozmawiać ani iść do dyrektora [...]. Jak mówię, w innych miejscach tego problemu nie było, a do nich zawsze jest problem. Nie mogą normalnie rozmawiać, normalnie wytłumaczyć co i jak. [U6]

Problemy natury prawnej, z jakimi borykają się migranci przymusowi w Polsce

Składanie wniosku o przyznanie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej oraz odwołania od decyzji

Potrzeba kontaktu z prawnikiem lub z osobą znającą specyfikę prawa dotyczącego migrantów przymusowych pojawia się zaraz po przyjeździe do Polski. Przybywając tutaj, cudzoziemcy mają znikomą wiedzę o kraju, jeszcze mniejszą zaś – o obowiązujących przepisach czy regulacjach międzynarodowych – nie są więc świadomi ani przysługujących im praw, ani sposobu ich dochodzenia. Osoby te potrzebują więc asysty, przede wszystkim prawnej, w przygotowaniu wniosku. Dlatego większość cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą styka się z prawnikami i organizacjami lub instytucjami świadczącymi poradnictwo prawne już na etapie składania wniosku, a ich pomoc jest niezbędna w całym okresie przechodzenia przez tę procedurę. Oddajmy jednak głos beneficjentom.

Nie była to pomoc taka, że ktoś chodził ze mną w różne miejsca za rękę i mnie prowadził. Idziesz tam do urzędu i oni wiedzą, jaką sprawę masz do załatwienia, słuchają, odsyłają – i jest komisja, która się tym dalej zajmuje. [...] [Prawnik] wspomagał mnie w tym procesie. [U4]

[Było] wiele formalności, których nie rozumieliśmy z żoną. Przebywając w ośrodku, mogliśmy porozumiewać się po angielsku, było wiele rzeczy, które nam tłumaczono, ale i tak czuliśmy brak przystosowania, brak wiedzy, co dokładnie robić dalej. [...] Bardzo chciałem na swoim dokumencie uzyskać status uchodźcy, ale spotkaliśmy się z odmową. [U12]

Wydanie decyzji odmownej sprawia, że problemy statusowo-pobytowe się komplikują, można nawet zaryzykować stwierdzenie, że dopiero się zaczynają. Beneficjentom grozi wydalenie z Polski lub uzyskanie niesatysfakcjonującego pobytu tolerowanego. W takiej sytuacji należy się odwołać od negatywnej decyzji, tym samym asysta prawnika nabiera pierwszorzędnego znaczenia. Sporządzanie pism odwoławczych staje się w oczach samych zainteresowanych doświadczeniem bardziej dramatycznym niż uprzednie ubieganie się o przyznanie statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej.

W ośrodku napisaliśmy odwołanie. Zbieraliśmy dodatkowe dokumenty i dopiero [wtedy] się udało. [...] Skontaktowałem się przez telefon z [prawnikami]. Oni poprosili mnie o przesłanie wszystkiego pocztą i dzięki uprzejmości ośrodka mailami dostałem dalsze instrukcje, parę razy rozmawiałem przez telefon z różnymi

osobami stamtąd, ale wiedziałem, że dla mnie i rodziny nie ma czasu do stracenia i trzeba było szybko wysłać wszystkie dokumenty do urzędu, zanim zaproponują deportację. [U12']

Proces był trudny, ale w końcu mi dali [ochronę uzupełniającą]. Był najpierw pobyt tolerowany, [...] ja odmawiałem. Pobytu tolerowanego odmówiłem. W końcu dali mi ochronę. [...] Mieszkałem w ośrodku i czekałem. [...] u nas tam prawników było mało. Na tydzień raz przyjeżdżał, a na odwołanie czasem tydzień zostawał, niektórzy nie rozumieli, że musisz w ciągu siedmiu dni odmówić. Nie wiedzieli tego, taką decyzję musisz pokazać prawnikowi. [...] Kolegę miałem, który pracował w [nazwa organizacji pozarządowej]. [...] Dużo czasu chodziłem po prawnikach. [U13]

Potem miałam problem z ochroną [...] nam obojgu przyznano ochronę uzupełniającą, a później mi dali pobyt tolerowany. [...] One [pracownice organizacji pozarządowej] pisały listy do Warszawy, że ja mam ochronę uzupełniającą. Napisały mi listy i potem mi przysłali, że mam ochronę uzupełniającą. Trzy miesiące czekałam i potem to poprawili. [...] Błąd, popełnili błąd – napisali, że pobyt tolerowany. [...] Decyzja była, że mam ochronę uzupełniającą, a przysłali kartę na pobyt tolerowany. [U6]

Inne problemy

O ile pomoc w uzyskaniu statusu można łatwo wyodrębnić jako sprecyzowany problem dotyczący migrantów przymusowych w Polsce, o tyle kategoria „inne problemy” nie jest już tak prosta do sklasyfikowania. Ponad wszelką wątpliwość uchodźcy potrzebują wsparcia, głównie w sporządzaniu podań i odwołań, w kontaktach z różnymi instytucjami i urzędami: szkołami i kuratoriami oświaty, przychodniami i szpitalami, ośrodkami pomocy społecznej czy powiatowymi centrami pomocy rodzinie, sądami (drobne wykroczenia, problemy rodzinne), wydziałami komunikacji (prawo jazdy, rejestracja samochodów). Odrębną kwestią, z pozoru niewymagającą interwencji poradnictwa prawnego, jest dostęp do pomocy materialnej. Jest to część większego problemu (sprawy materialne i pomoc w tym zakresie), z jakim borykają się migranci przymusowi, często sygnalizowanego przez beneficjentów organizacji świadczących poradnictwo prawne, dlatego kategorię tę warto wyodrębnić spośród pozostałych trudności zakwalifikowanych jako „inne problemy”. Również w tym wypadku pomoc osób i instytucji zajmujących się poradnictwem polega na pisaniu podań i odwołań oraz

na instruowaniu zarówno beneficjentów, jak i pracowników urzędów czy instytucji publicznych w zakresie uprawnień migrantów.

Jak pytasz o wiele rzeczy, przekonasz się do osób doradzających, to zawsze pewne tematy będą dotyczyły kwestii prawa, legalności, kodeksów, procedur. To wynika samo z siebie. [U13]

Ja miałem sprawę sądową, w której urząd stanu cywilnego popełnił błąd w nazwisku i płci mojego dziecka. Po zmianie przepisów okazało się, że nazwisko ma być zapisane z transkrypcją polską, więc z tym się zgodziłem, ale sąd wysyłał do mnie listy z błędami w moim imieniu i nazwisku. Pisaliśmy odwołania, ale to było długie i kłopotliwe. [U2]

Najważniejsze wtedy było, żeby leczyć się dzięki Narodowemu Funduszowi Zdrowia. [...] Już nie pamiętamy teraz nawet, jak to wszystko robiliśmy. Chodziliśmy do Narodowego Funduszu Zdrowia razem, wszystko załatwialiśmy. [U2]

Przechodziłam na światłach. Jak przechodziłam, było zielone, a w połowie drogi zrobiło się czerwone. [Prawniczka] wszystko mi powiedziała: „To zrób tak, a to zrób tak”, wszystko mi napisała, jak trzeba zrobić, do mojego adwokata. Wszystko dla mnie zbierała, mnie to bardzo pomogło, naprawdę. [U6]

Ogólna potrzeba konsultacji z prawnikiem

Scharakteryzowane wyżej problemy – związane zarówno z procedurą, jak i z pomocą w kontaktach z urzędami – świadczą o występowaniu wśród migrantów przymusowych ogólnej potrzeby kontaktu z prawnikiem w sprawach życia codziennego. Można oczywiście założyć – co sugerują sami rozmówcy – że potrzeba ta dotyczy nie tylko uchodźców i cudzoziemców, ale także wszystkich mieszkańców kraju, bariera językowa i kulturowa wraz z brakiem kompetencji w polskiej rzeczywistości urzędowej sprawiają jednak, że w wypadku uchodźców jest ona szczególnie widoczna, co ilustrują przytoczone wypowiedzi.

Świadectwem stałej potrzeby konsultacji prawnych jest wypowiedź uchodźcy z Czeczenii, który wspomina o poradach udzielanych przez prawnika w zakresie dostępu do pomocy materialnej, wykupienia obiadów dla dzieci w szkole oraz spraw związanych z posiadaniem i prowadzeniem samochodu (rejestrowanie pojazdu, uznawalność prawa jazdy, znajomość przepisów ruchu drogowego i świadomość występujących w tym zakresie różnic między krajem pochodzenia a krajem przyjmującym). Ze względu na barwny opis, składną argumentację i sprecyzowane wnioski, przytaczamy poniżej jej

obszerny fragment (zastosowane przez nas wytłuszczenia wskazują kluczowe i interesujące dla niniejszych rozważań wnioski rozmówcy).

***Wszystko musisz załatwić przez prawnika.** Ja teraz znam [język polski] i czytam, i dzieci też znają, ale **nawet sam obywatel nie zna prawa dokładnie**, a ja skąd będę znał? Od razu musisz iść do prawnika. [...] Ja na przykład przez sześć miesięcy dostawałem na dzieci „ekwiwalent”, kieszonkowe takie, siedem miesięcy. Ja na początku miałem ze sobą pieniądze, bo tyle kilometrów uciekasz, to jak bez pieniędzy? Tam mi to zabrali, przeliczyli, że mam na siedem miesięcy, i mi ich nie dawali. Prawnika nie było [...]. W szkole to na przykład dzieci, żeby obiad dostały. „Nie ma, i to wszystko” – tyle powiedzą, a jak prawnie podejdziesz, to już znaleźli dla ciebie coś. Zawsze musi być prawnik, mnie na przykład na każdym kroku, dla uchodźcy na każdym kroku. Jak mieszkałem w Czerwonym Borze, jeździłem do komendy policji w Zambrowie za zgodą kierowniczką, zapraszałem tam dwóch policjantów, jedną kobietę i jednego mężczyznę, i oni tam tłumaczyli podstawy polskiego prawa. **Na przykład uchodźca może kupić samochodu i on nie zna żadnego prawa.** Co to jest OC, jak to jest ten przegląd – to wszystko. I oni tam tłumaczyli, pierwsze kroki, jak musisz zatrzymać się przed policjantem na przykład. Jak zatrzymają cię policjanci, to policjant tylko kierowcę pyta. I tak oni tłumaczyli, i to było bardzo dobre. **Prawniki zawsze jest nam potrzebny bardzo.** [...] ja kupiłem samochód, dojeżdżałem do roboty, **jak na mnie rejestrować samochód**, jak dzieci. I ten prawnik mi pomógł, że jak do dwunastu lat masz dzieciaka, masz zniżki, jak masz jazdę bezwypadkową, to masz zniżki, ubezpieczenie. **To wszystko przez prawnika.** [...] Miałem stare prawo jazdy, ze Związku Radzieckiego. [...] I oni mi mówią: „Jedź tam, zmień na nowy, a potem my zmienimy”. A jak ja pojedę, jak ja już ponad osiem lat nie przejeżdżałem przez granicę, tu jestem i mam swoje problemy, i nie mogę pojechać, [...]. Ja im mówię: „Ja jestem polityczny, wy musicie mi to zmienić”. [...] I ja tutaj do tej dziewczyny przyszedłem i ona mi napisała. Ja poszedłem do urzędu komunikacji, pokazałem, co prawnik mówi, i oni powiedzieli: „Dobrze pan mówi”. [...] Ona bardzo mi pomogła. [...] **W ciągu tygodnia ja jeden raz zawsze [tu] przychodzę.** [U13]*

W jaki sposób beneficjenci dowiadują się o możliwości uzyskania pomocy?

Pośrednictwo instytucji

Część respondentów z informacjami na temat przysługujących im praw i możliwości uzyskania różnego rodzaju pomocy – w tym prawnej – zetknęła się już na granicy, gdzie podstawowych informacji, których nie należy jednak mylić z poradnictwem prawnym, udzielali funkcjonariusze Straży Granicznej. Umieszczeniu w ośrodku również towarzyszyło przekonanie o dostępności niezbędnej pomocy, należy jednak pamiętać, że osoby kwaterowane w ośrodkach nie zawsze rozpoznają swoje problemy jako kwestie prawne lub odwrotnie – poszukują kontaktu z prawnikiem w sprawie niewymagającej opinii eksperta, w której wystarczy pomoc na przykład mentora. Z podobną częstotliwością wspomniano o możliwości uzyskania pomocy w organizacjach pozarządowych – informacje w tym zakresie udostępniano na tablicach ogłoszeń w ośrodkach dla uchodźców. Pracownicy tych placówek i odwiedzający je prawnicy poza udzielaniem porad i pomocy kierowali również migrantów do bardziej wyspecjalizowanych osób lub instytucji. Czasami ich pomoc oceniano tak pozytywnie, że korzystano z niej nawet po opuszczeniu ośrodka, nawet jeśli wiązało się to z podróżą do innej miejscowości.

Badacz: *W jaki sposób dowiedziała się pani o możliwości uzyskania pomocy tutaj, w [nazwa organizacji]?*

Respondentka: *Przez powiatowe centrum pomocy rodzinie. [...] U nas jest tak, że jak dostajesz decyzję, ochronę czy jakąkolwiek decyzję, że możesz zostać w Polsce, zgłaszasz się do powiatowego centrum pomocy rodzinie – musisz wyjść z ośrodka, znaleźć mieszkanie, uczyć się języka polskiego. Najpierw się musisz zgłosić, jak dostajesz decyzję, do powiatowego centrum pomocy rodzinie, [które] pomaga, tłumaczy, jak to wszystko wygląda.*

Badacz: *I to miejski ośrodek pomocy rodzinie skierował panią do [nazwa organizacji]?*

Respondentka: *Tak.* [U5]

Tam [w ośrodku] były adresy, na przykład [nazwa organizacji] i adres [...] ale jeździć tam, do Warszawy, i szukać. [...] Widzi pan, w Warszawie jest dużo prawników.

Badacz: *Czy w tym okresie, kiedy mieszkał pan w [ośrodku], szukał pan prawnika gdzie indziej, czy jeździł Pan do Warszawy lub Białegostoku?*

Respondent: *Do Warszawy jeździłem też [...], do [nazwa organizacji] jeździłem. Od 2005 do 2007 [roku] przychodziły decyzje, ja odmawiałem. Kolegę miałem, który pracował w [nazwa innej organizacji]. [...] Dużo czasu chodziłem po prawnikach. [...] I nie tylko, ja pomagałem innym też. Ja cały czas pomagałem w tym ośrodku innym, zawsze jeździłem z nimi, pomagałem. [U20]*

„Poczta pantoflowa”

Duże znaczenie ma tutaj również – działająca zarówno w ośrodkach, jak i poza nimi – wymiana informacji za pomocą tak zwanej poczty pantoflowej. Wśród osób przebywających w ośrodkach codzienne problemy są częstym tematem do rozmów, z kolei w miejscowościach, w których uchodźcy mieszkają po opuszczeniu ośrodka, o działalności organizacji świadczących pomoc „po prostu się wie”.

Dowiedziałem się od znajomego uchodźcy z Egiptu oraz innej znajomej, która jest bardzo znana wśród uchodźców w Warszawie. Powiedziała mi, że bym spróbował skonsultować swoją sprawę tutaj. [U1]

[Dowiedziałam się] od koleżanek. One ciągle mówiły o tym miejscu, jedna z nich dostała mieszkanie dzięki pomocy z powiatowego centrum pomocy rodzinie. Bardzo dobrze teraz mieszka. [U9]

Dostęp do prawników w ośrodkach dla uchodźców i poza nimi – próba porównania

Pomoc prawna w ośrodkach dla uchodźców

Większość respondentów wspominała o poradach ze strony pracowników (w tym dyrektorów) ośrodków dla uchodźców w zakresie kontaktów z urzędami czy możliwości uzyskania profesjonalnej pomocy, nawet jeśli miały one niewielki zakres. Przede wszystkim porady te są ograniczone nie tylko kompetencjami, ale także uprawnieniami pracowników ośrodków. Rozmówcy nie zawsze zdawali sobie z tego sprawę, przedstawiając je jako część poradnictwa dostępnego w ośrodkach dla uchodźców. Z kolei wizyty prawników, do których migranci zgłaszają się w sprawach wykraczających poza kompetencje stałego personelu ośrodków, są zbyt rzadkie, co utrudnia zarówno sam dostęp do fachowych porad, jak i poprowadzenie danej sprawy do końca, na przykład w sytuacji, gdy prawnik jest dostępny raz w tygodniu lub rzadziej (w niektórych relacjach stwierdzano, że prawnik pojawia się tylko raz w miesiącu), pojawia się zaś konieczność sporządzenia odwołania od decyzji w ciągu tygodnia od jej otrzymania.

Pomoc prawna świadczona poza ośrodkami

Panujące w ośrodkach ograniczenia zmuszają migrantów przymusowych do poszukiwania pomocy – zgodnie z przedstawionym wyżej schematem – poza tymi placówkami. Mobilność mieszkańców jest ograniczona zarówno czasem wymaganym na dojazdy, jak i środkami finansowymi na pokrycie kosztów podróży w wypadku poszukiwania pomocy w innych – nieznanym im – miejscowościach, gdzie dodatkowymi utrudnieniami są nieznanostwo terenu i bariera językowa.

Na początku korzystałem z pomocy studentów, którzy przyjeżdżali do ośrodka. Oni przyjeżdżali dość rzadko – raz w miesiącu, czasem rzadziej. My mieliśmy bardzo duże problemy, żeby kontaktować się z kimkolwiek, nawet telefonicznie. W czasie, kiedy przebywałem w ośrodku, to był jeszcze duży koszt, nie każdy miał też telefon komórkowy. Kiedy przyjeżdżałem do [nazwa miejscowości], kontaktowałem się też z [nazwa uczelni], nawet z dziekanem i prorektorem, oni dzięki temu przydzielili człowieka, który zaczął się zajmować poradnictwem prawnym dla uchodźców w Polsce – i nami przy okazji. Od tamtej pory jestem z nimi w stałym kontakcie, współpracujemy na wielu płaszczyznach. [U14]

Korzystanie z poradnictwa nabiera innego wymiaru po opuszczeniu ośrodka, choć znane z wcześniejszych doświadczeń ograniczenia geograficzne i czasowe nie zawsze znikają (na przykład w wypadku osób osiedlających się w niewielkich miejscowościach). Często kontakt z organizacją udzielającą porad, która staje się rozpoznawalnym, stałym punktem na lokalnej mapie, nabiera intensywności. Uchodźcy mogą pozwolić sobie na regularne wizyty, podczas których między nimi a pracownikami nawiązują się nieformalne więzi, ułatwiające nie tylko korzystanie ze świadczonych usług, ale także monitorowanie postępu w konkretnych sprawach i ogólnej sytuacji, w jakiej znajduje się beneficjent.

Potencjalne przeszkody w dostępie do poradnictwa i ich pokonywanie

Język

Nawet komunikatywna znajomość języka polskiego przez uchodźców często nie wystarcza do zrozumienia dokumentów urzędowych lub sporządzenia oficjalnego pisma. Związana z tym asysta nie zawsze wymaga interwencji prawnika – często wystarczającej pomocy są w stanie udzielić mentorzy kulturowi, którzy mogą we własnym zakresie zasięgnąć opinii prawnika. Biurokratyczne zawiłości mogą również stanowić bodziec do nauki języka i poszerzania posiadanego słownictwa. Nie należy jednak przeceniać znaczenia problemu z nieznaną znajomością języka, gdyż w punktach świadczącym pomoc prawną jest możliwość zwrócenia się do pracowników w języku rosyjskim lub języku angielskim.

Różnice kulturowe

Różnice kulturowe – nawet jeśli są wspomniane przez respondentów – również nie stanowią dużego utrudnienia. Korzystaniu z poradnictwa towarzyszy wzajemne dążenie do poznania i zrozumienia specyfiki kulturowej oraz kultury komunikacji między beneficjentami a osobami udzielającymi porad. Nie zawsze jest to wsparte formą zinstytucjonalizowaną (na przykład szkoleniami z komunikacji międzykulturowej), nawet jednak wtedy pewne nieoficjalne standardy są wypracowywane i przekazywane nowym pracownikom przez lata praktyki. Duże znaczenie ma tutaj funkcjonowanie mentorów kulturowych rekrutujących się z grupy uchodźców.

Doświadczenie z doradcami komercyjnymi i pomoc przyjaciół

Jak świadczy wypowiedź uchodźcy z odpowiednio długim stażem w Polsce, korzystanie z płatnych usług prywatnych prawników było częste w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy system bezpłatnego poradnictwa był znacznie gorzej zorganizowany niż obecnie lub *de facto* w ogóle nie funkcjonował. Jedynie dwóch respondentów zadeklarowało korzystanie z takich usług, które ocenili pozytywnie. Z kolei jeden uchodźca udał się do kancelarii prawnej w miejscowości, w której w tym czasie (około 2003 roku) nie funkcjonowała żadna organizacja świadcząca bezpłatną pomoc prawną, z usługi jednak nie skorzystał ze względu na jej wysoki koszt (400 złotych). Warto przytoczyć wypowiedź jednego z przywołanych rozmówców.

Badacz: *Kto Panu pomógł najbardziej?*

Respondent: *Przyjaciele i prawnik, za którego zapłaciłem.*

Badacz: *Czy on się specjalizował w sprawach uchodźców?*

Respondent: *Miał wiele spraw, ale był bardzo dobrym prawnikiem.*

Badacz: *Co pana skłoniło do płacenia za pomoc prawną?*

Respondent: *To był koniec 1999 roku. Nikt się wtedy tak mocno nie przejmował sprawami uchodźców, jak dziś, nie promował doradzania. Bezpłatna pomoc była też pewnie gdzieś w Warszawie, ale mnie zależało bardzo, żeby otrzymać szybką, rzetelną poradę, i napisać wniosek, który będzie uznany. [...] Dziś są zupełnie inne czasy. Unia Europejska przekazuje dużo pieniędzy na takie sprawy. Są różne instytucje, miejsca, prawnicy w ośrodkach, dużo bardziej jasna procedura postępowania. Można przychodzić samemu, z przyjaciółmi, kwalifikować się do różnych programów usamodzielniania, więc takie płatne porady prawne są mniej popularne.*

Badacz: *Kto jeszcze z nich dziś korzysta?*

Respondent: *Uchodźcy, którzy są bardzo nieufni i nigdy by z panem tak nie porozmawiali, i oczywiście desperaci, którym grozi szybka deportacja, bo już przebywają nielegalnie, łudzą się, że jak zapłacą, stracą resztki pieniędzy, zapożyczą się u znajomych, to coś im to pomoże. To jak z ludźmi chorymi, też robią wszystko, co mogą. [U11]*

Zdarza się również, że – w związku z niewystarczającą pomocą świadczoną w ośrodku i brakiem bezpłatnego poradnictwa w okolicy – uchodźcy (niekoniecznie „nieufni” i „desperaci”) udają się do kancelarii prawnej. Może to się zdarzyć w wypadku bardziej skomplikowanej sprawy, wykraczającej poza standardowe problemy uchodźców, na przykład dotyczącej walki o prawo widzenia z dzieckiem. Należy jednak pamiętać, że nie każdy imigrant przymusowy może sobie pozwolić na taki wydatek.

Innym zjawiskiem, nie zawsze, niestety, zdającym egzamin, jest nieformalna pomoc koleżeńska ze strony bardziej doświadczonych uchodźców – zarówno w ośrodkach, jak i poza nimi. Nawet po opuszczeniu ośrodka dla uchodźców niektórzy migranci nadal utrzymują kontakt z jego pracownikami i mieszkańcami, nie tylko przychodząc po porady, ale także starając się pomóc i podzielić swoimi pomysłami na rozwiązanie problemów. Respondenci uczestniczący w naszym badaniu – zarówno dzielący się swoją wiedzą, jak i korzystający z wiedzy innych – przyznawali, że tego rodzaju pomoc nie jest w stanie zastąpić porad profesjonalisty. Nikt się również nie żalił na odwrotne od

zamierzonych skutki takiego koleżeństwa ani na działających wśród uchodźców nieuczciwych naciągaczy. Zdaniem ekspertów, takie porady, nawet jeśli udzielane w dobrej wierze, mogą być jednak, z oczywistych przyczyn, zgubne w skutkach.

Podsumowanie i wnioski

Problematyka omówiona w niniejszym opracowaniu jednoznacznie świadczy o braku szczegółowej wiedzy obcokrajowców na temat zarówno funkcjonowania organizacji świadczących im poradnictwo prawne, jak i samego poradnictwa prawnego. Z pewnością bardziej szczegółowych informacji na temat funkcjonowania organizacji zajmujących się pomocą prawną i specyfiki ich pracy, które mogłyby posłużyć do ewaluacji, są w stanie dostarczyć raczej pracownicy takich podmiotów niż ich beneficjenci. Nie oznacza to jednak, że z przeprowadzonych badań nic nie wynika lub że nie udało się uzyskać odpowiedzi na pytania badawcze. Przede wszystkim poznaliśmy problemy migrantów przymusowych, ich oczekiwania wobec prawników i charakter kontaktów z nimi. Nie możemy jednak z tej perspektywy udzielić szczegółowej odpowiedzi na pytanie o sposób, w jaki dostępne cudzoziemcom poradnictwo prawne rozwiązało ich problemy. Jednoznacznie pozytywne – z dwoma wyjątkami – opinie o pracownikach organizacji pozarządowych, pozytywne zakończenia prowadzonych spraw i stały kontakt, jaki beneficjenci utrzymują z pracownikami organizacji, mówią same za siebie. Przytaczane przykłady można również uznać za świadectwo profesjonalizmu i skuteczności działań organizacji świadczących obcokrajowcom pomoc prawną.

Wyrażana przez respondentów potrzeba świadczenia poradnictwa prawnego na wszystkich etapach pobytu i integracji oraz nabywania statusu uchodźcy lub ochrony uzupełniającej stanowi pośrednią odpowiedź na pytanie o motywacje do skorzystania z pomocy prawnika. Uwzględniając przewagę pozytywnych opinii, możemy wnioskować, że dostępna pomoc rozwiązuje ich problemy. Pojawiające się zaś głosy postulujące większą dostępność prawników można uznać za problemy natury strukturalnej, z jakimi borykają się organizacje świadczące bezpłatną pomoc prawną i cały trzeci sektor w Polsce.

Projekt „Prawnicy na rzecz uchodźców V” jest współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców i z budżetu państwa.



Copyright by Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2015.
Przedruk materiałów Instytutu Spraw Publicznych w całości lub części
możliwy jest wyłącznie za zgodą Instytutu.
Cytowanie oraz wykorzystanie danych empirycznych dozwolone jest
z podaniem źródła.

Instytut Spraw Publicznych
ul. Szpitalna 5 lok. 22
00-031 Warszawa
tel. +48 022 556 42 99, fax +48 022 556 42 62
isp@isp.org.pl, www.isp.org.pl