

**Monitoring
polskiej
polityki wizowej
– raport**

Fundacja im. Stefana Batorego
Warszawa, czerwiec 2004

Autorzy:

Jakub Boratyński

Leszek Chajewski

Małgorzata Kulej

Patrycja Nowak

Urszula Rybak

Karolina Stawicka

Bartłomiej Tokarz

Paweł Wojtowicz

Współpraca:

Jaryna Boreńko

Julia Gabidulina

Krzysztof Ignatowicz

Wołodomyr Jaworski

Leonid Kalitenja

Jędrzej Karpiński

Maksim Sawinow

Irina Suetina

Iryna Suszko

Denis Torhow

Władysław Wiałiczkin

Metodologia badania i analiza danych:

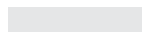
Zakład Socjologii Ekonomicznej Collegium Civitas

Leszek Chajewski, Jędrzej Karpiński, Małgorzata Kulej,

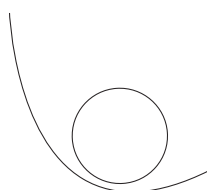
Urszula Rybak, Paweł Wojtowicz



FUNDACJA
IM. STEFANA BATOREGO



**Monitoring
polskiej
polityki wizowej
– raport**



Fundacja im. Stefana Batorego
ul. Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. |48-22| 5360200
fax |48-22| 5360220
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Redakcja:
Karolina Stawicka, Aleksandra Zieleniec
Korekta:
Joanna Liczner

Opieka artystyczna nad publikacjami
Fundacji im. Stefana Batorego: **Marta Kusztra**
Opracowanie graficzne i skład: **Michał Poloński**
Zdjęcie na okładce: **Maciej Biernacki**

Publikacja przygotowana i wydana w wyniku wspólnego projektu
Fundacji im. Stefana Batorego i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

© Copyright for the Polish edition by the Stefan Batory Foundation
ISBN 83-89406-35-7
Publikacja jest rozpowszechniana bezpłatnie.
Warszawa, czerwiec 2004

Spis treści

Wstęp	7
Monitoring polskiej polityki wizowej	9
Ramy prawne systemu wizowego	15
Program monitoringu polskiej polityki wizowej na Wschodzie	
Cele i metodologia projektu	25
Osoby ubiegające się o wizę	35
Uciążliwości procedury wizowej	43
Dostęp do informacji	51

Sytuacja na Ukrainie, Białorusi i w Rosji	59
Procedura wizowa z perspektywy pracowników konsulatów	69
Ogólna ocena systemu wizowego i rekomendacje	79
Załączniki	
Ankieta	93
Tabele	107
Wybrane akty prawnych	175
Organizacje	179

Wstęp

Prezentowany raport *Monitoring polskiej polityki wizowej* powstał w ramach wspólnego projektu Fundacji im. Stefana Batorego i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka we współpracy z Collegium Civitas oraz organizacjami pozarządowymi z Białorusi, Rosji i Ukrainy. Przedstawiony obraz pracy polskich placówek konsularnych powstał na podstawie odpowiedzi udzielonych przez ubiegających się o wizę w anonimowym kwestionariuszu oraz informacji zebranych w trakcie rozmów z konsulami i pracownikami konsulatów.

Projekt *Monitoring otwartości wschodnich granic Unii Europejskiej* wpisuje się w podejmowane przez nas od kilku lat działania na rzecz przyjaznej granicy wschodniej, która powinna pozostać otwarta, sprzyjając rozwojowi sąsiedzkiej współpracy i kontaktów międzyludzkich. Jest to szczególnie istotne wyzwanie w obliczu wprowadzenia od 1 października 2003 roku obowiązku wizowego dla naszych wschodnich sąsiadów oraz wstąpienia Polski do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 roku.

Dziękujemy wszystkim organizacjom pozarządowym, które uczestniczyły w badaniu petentów polskich placówek konsularnych na Wschodzie. Pragniemy podziękować także: wszystkim ankietantom i wolontariuszom, którzy nie zważając na trudne warunki atmosferyczne w okresie zimowym, wzięli udział w badaniu; Departamentowi Konsularnemu i Polonii Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz konsulom za pomoc w przeprowadzeniu badania

Monitoring polskiej polityki wizowej

i udostępnienie danych statystycznych; Komendzie Głównej Straży Granicznej za przekazanie nam materiałów, wreszcie ekspertom za rady i pomoc w przygotowaniu niniejszego raportu.

*Fundacja im. Stefana Batorego
Helsińska Fundacja Praw Człowieka*

Monitoring polskiej polityki wizowej

Jakub Boratyński

Swoboda podróżowania to niewątpliwie jedna z najdonioślejszych zmian, jakie przyniósł mieszkańcom Europy Środkowo-Wschodniej koniec zimnej wojny. To wzajemne odkrywanie przez turystów, biznesmenów, studentów, handlarzy czy nielegalnych pracowników niegdyś podzielonej Europy czyniło dla nich proces zbliżania się do siebie dwóch części kontynentu czymś wymiernym i dotykającym.

Miliony mieszkańców Europy Środkowej i Wschodniej dostały coś, czego im wcześniej uparcie odmawiano – paszporty, a dzięki nim możliwość swobodnego podejmowania decyzji o wyjeździe za granicę. Jednak prawo wjazdu to tylko jedna strona medalu. Prawo do opuszczenia własnego kraju, należące do katalogu podstawowych praw człowieka, nie oznacza bowiem prawa do swobodnego wyboru miejsca osiedlenia się czy choćby nawet czasowego wjazdu.

Jednym z podstawowych atrybutów suwerenności współczesnego państwa jest decydowanie o tym, kto ma prawo i na jakich zasadach – poza oczywiście własnymi obywatelami – przebywać na jego terytorium. Te właśnie kwestie stały się przedmiotem szczegółowych regulacji prawa imigracyjnego. Znaczenie tych rozwiązań niepomierne wzrosło wraz z masową imigracją do krajów Europy Zachodniej i próbami jej ograniczania. Newralgicznym elementem regulacji migracyjnych są przepisy dotyczące wjazdu – każdy wjazd cudzoziemca stanowi bowiem potencjalne ryzyko łamania przepisów imigracyjnych: nie-

Jakub Boratyński

Fundacja

im. Stefana

Batorego

uprawnionego przedłużenia pobytu lub podjęcia nielegalnie pracy. Obowiązek posiadania wizy to dla stosujących go krajów instrument minimalizacji ryzyka związanego z wjazdem. Ryzyko to jest zmniejszane – przynajmniej w teorii – na dwa sposoby: procedura wizowa pozwala, po pierwsze, określić prawdopodobieństwo naruszenia prawa migracyjnego przez danego cudzoziemca (służy temu sprawdzanie zamożności wnioskodawcy, motywów jego podróży, powiązań rodzinnych itd.) oraz po drugie, oznacza podwójną kontrolę cudzoziemca – w trakcie przyznawania wizy, która jest tylko warunkową obietnicą wjazdu, i na granicy, gdzie ostateczną decyzję podejmuje funkcjonariusz służb granicznych. Taki charakter mają wizy w Europie i większości państw rozwiniętych.

Niezależnie od swych podstawowych funkcji wizy stanowią czasem tak naprawdę daninę publiczną nakładaną na odwiedzających, a w ten sposób przynoszą budżetowi dochody. Są też wykorzystywane przez autorytarne władze niektórych krajów do odmowy wjazdu cudzoziemcom stanowiącym rzeczywiste lub wyimaginowane zagrożenie dla tejże władzy.

Wizy są traktowane jako jeden z podstawowych instrumentów polityki migracyjnej, pozwalają bowiem na systematyczną kontrolę i regulację wjazdu obywateli tych krajów, którzy najczęściej naruszają przepisy imigracyjne. Ich rola i skuteczność jest jednak przeceniana. O ile umożliwiają one ograniczenie liczby przyjazdów z danego kraju (np. poprzez nieformalne wytyczne dotyczące pożądanego współczynnika odmów czy przyjęcie wymiernych kryteriów, takich jak stan konta bankowego, pozostawienie w kraju członka najbliższej rodziny), o tyle nie stanowią skutecznego zabezpieczenia przed przestępczością zorganizowaną czy terroryzmem. Efektem ubocznym bardzo restrykcyjnej polityki wizowej jest nielegalna imigracja.

Oczywiście, dla samych podróżujących obowiązek posiadania wizy jest istotnym utrudnieniem. Oznacza przede wszystkim konieczność planowania podróży z wyprzedzeniem, bywa, że wiąże się z kilkutygodniowym oczekiwaniem na wizę, nieraz z długą podróżą do odległego konsulatu, staniem w kolejkach, poddaniem się przesłuchaniu, w którym trzeba ujawniać różne szczegóły z życia prywatnego, wreszcie z wysoką opłatą – a wszystko to bez gwarancji otrzymania wizy.

Cofnijmy się teraz w lata dziewięćdziesiąte...

Warto przypomnieć sobie, ile goryczy budziło utrzymanie przez państwa zachodnie obowiązku posiadania wiz przez obywateli polskich bezpośrednio po przełomie 1989 roku, mimo że proces ubiegania się o wizę nie był szczególnie uciążliwy. Jednak wiosną 1991 roku, mimo ogromnych obaw zachodniej – zwłaszcza niemieckiej – opinii publicznej przed masową imigracją z Polski, wśród polityków europejskich zwyciężyło przekonanie, że utrzymywanie wiz jest politycznie i moralnie niewłaściwe, w wyniku czego większość państw europejskich zniósła obowiązek wizowy. Rozumiano, że w sytuacji wielkiej historycznej zmiany i roli, jaką odegrały Polska i „Solidarność” w przewyciężeniu podziału Europy, nie można dawać tysiącom Polaków sygnału, że są w krajach zachodnioeuropejskich gośćmi niepożądanymi.

W tym czasie zmiany w Związku Radzieckim i liberalna interpretacja przepisów o ruchu granicznym doprowadziły do upadku drugiego muru, który – tylko mniej dosłownie niż berliński – dzielił ZSRR i jego satelitów w Europie. Choć oficjalnie przyjaźń między narodami państw bloku wschodniego kwitła, kontakty międzyludzkie były ściśle limitowane, głównie z powodu fermentu politycznego, jaki się w bloku wschodnim rozwinął. Mimo to spotkania, wizyty, transakcje handlowe – codzienne kontakty Polaków i naszych wschodnich sąsiadów, przede wszystkim w Polsce – odegrały istotną rolę w przewyciężaniu historycznych uprzedzeń i sprawiły, że polityka pojednania i współpracy ze wschodnimi sąsiadami, przede wszystkim z Ukrainą, nie stała się wyłącznie sprawą wąskich elit.

Wybuch pierwszej wojny światowej był końcem dziewiętnastowiecznej Europy, w której podróżujący pociągiem z Sankt Petersburga do Lizbony nie musieli na żadnej granicy pokazywać paszportu. Obecnie Unia Europejska podjęła olbrzymi wysiłek, aby przewyciężyć dziedzictwo dwóch wojen światowych oraz związanej z tym nieufności i ustanowić swobodę podróżowania. Jednak to właśnie kwestia swobodnego przepływu osób – jedna z czterech wolności, na których oparty się Wspólnoty – najtrudniej torowała sobie drogę wśród państw członkowskich.

Zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych Unii, będące zasadniczym celem porozumienia z Schengen jeszcze z 1985 roku, zostało obudowane dzięki licznym rozwiązaniom instytucjonalnym, które miały zagwarantować bezpieczeństwo państw członkowskich. Jednym z najważniejszych instrumentów zabezpieczających (*flanking measures*) stała się wspólna polityka wizowa. Z jednej strony stanowi ona ułatwienie dla obywateli państw trzecich, którzy wybierając się do Europy, nie muszą się starać o wizę do wszystkich krajów strefy Schengen, a tylko do jednego z nich, z drugiej – doprowadziła ona do zastosowania wspólnego, dość restrykcyjnego, mianownika. Zgodnie ze standardami Schengen państwa członkowskie są zobowiązane prowadzić dość drobiazgową procedurę, określającą status zawodowy i rodzinny wnioskodawcy, motywy jego podróży i plany, a jakiegokolwiek wątpliwości rozstrzygać na niekorzyść wnioskodawcy.

Perspektywa przystąpienia Polski do Unii oznaczała konieczność zmiany reguł podróżowania obywateli państw wschodnich do naszego kraju. Obowiązek wprowadzenia wiz od kilku lat był jednym z głównych zagadnień w stosunkach z państwami wschodnimi – z jednej strony nasi wschodni sąsiedzi obawiali się zahamowania wzajemnych kontaktów i powstania nowej „żelaznej” czy „papierowej” kurtyny, z drugiej – niechętni Europie politycy wmawiali opinii publicznej, że Polska i Europa, wprowadzając wizy, odwracają się plecami od wschodnich sąsiadów.

Początkowo Polska starała się, zwłaszcza w stosunkach z Ukrainą, poszukiwać alternatywnego rozwiązania dla wprowadzenia wiz. Ostatecznie jednak rząd jednoznacznie zadeklarował gotowość pełnej harmonizacji przepisów ze standardami Schengen. Świadomości korzyści – perspektywicznego zniesienia kontroli na granicy polsko-niemieckiej i współpracy w wymiarze bezpieczeństwa z innymi krajami Unii – towarzyszyło poczucie zagrożenia. Dlatego przygotowaniom do wprowadzenia wiz przyświecała ciesząca się poparciem szerokiej opinii publicznej wola wprowadzenia rozwiązań, które zminimalizują niedogodności związane z ubieganiem się o wizę i zapobiegną powstaniu bariery w kontaktach ze wschodnimi sąsiadami. Dzięki temu stanowisku możliwe było wynegocjowanie z Ukrainą umowy umożliwiającej

bezwizowe podróże obywateli polskich w zamian za zwolnienie obywateli ukraińskich z wszelkich opłat wizowych.

Przełożenie woli politycznej na praktykę było wielkim zadaniem, biorąc pod uwagę wielomilionową skalę przyjazdów ze wschodu do Polski. Fundacja im. Stefana Batorego, zaangażowana od lat w budowanie przyjaznych kontaktów ze wschodnimi sąsiadami, była – podobnie jak wiele innych polskich organizacji pozarządowych – żywotnie zainteresowana powodzeniem tej operacji. Dlatego podjęliśmy decyzję o przeprowadzeniu niezależnego monitoringu, który pozwoliłby szczegółowo ocenić skuteczność nowego systemu wizowego pod kątem jego „przyjazności” dla wschodnich sąsiadów i dać podstawę do ewentualnych rekomendacji służących jego korekcie. W ocenie systemu ważne są nie tylko łatwo mierzalne wskaźniki, takie jak liczba negatywnie rozpatrzonych wniosków wizowych czy czas oczekiwania na wizę od złożenia wniosku, ale to jak postrzegają ten system zwyczajni mieszkańcy, którzy ubiegają się o wizy. To właśnie polityka wizowa czy sposób traktowania przekraczających granicę będą najbardziej namacalnymi wyrazami polityki Polski wobec wschodnich sąsiadów.

Niezależnie od obecnych doświadczeń polskiej polityki wizowej trzeba też postawić ważne pytania o przyszłość. Czy dość liberalny system wydawania polskich wiz będzie mógł być kontynuowany w momencie przyjęcia nas do strefy Schengen? Czy będziemy potrafili przekonać naszych partnerów do europejskiej polityki sąsiedztwa, jeśli świetlanym deklaracjom o potrzebie partnerstwa i współpracy będzie towarzyszyła bardzo restrykcyjna polityka migracyjna i wizowa? Model przyjaznej granicy, w której ubieganie się o wizę czy przekraczanie granicy nie są najeżone licznymi trudnościami i poczuciem, że jest się Europejczykiem drugiej kategorii, będzie sprzyjał rozwojowi kontaktów międzyludzkich pomiędzy Unią a jej wschodnimi sąsiadami i stanie się jednym z najważniejszych pozytywnych argumentów dla tych sił w tamtejszych społeczeństwach, które opowiadają się za proeuropejską orientacją.

Ramy prawne systemu wizowego

Bartłomiej Tokarz

Zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego decydowanie o wjeździe i pobycie cudzoziemców na terytorium państwa stanowi jeden z atrybutów suwerenności kraju. Swoboda państw w tym zakresie ulega jednak ograniczeniom, które wynikają z norm prawa międzynarodowego¹ oraz przepisów prawa wewnętrznego. Podobnie jak w przypadku innych państw, również polskie prawo zobowiązuje cudzoziemca do posiadania – przy wjeździe na terytorium państwa – ważnego dokumentu podróży oraz wizy.

Wymóg posiadania wizy obowiązuje większość obywateli państw świata. Obecnie, po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, są z niego zwolnieni obywatele Unii oraz członkowie ich rodzin, a także obywatele innych państw, z którymi Polska zawarła umowy o zniesieniu obowiązku wizowego. Ruch bezwizowy obejmował także obywateli Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy. Jednak w związku z przystąpieniem do Unii Polska została zobowiązana do wprowadzenia wiz dla obywateli tych państw, w związku z czym wypowiedziała obowiązujące wcześniej umowy o ruchu bezwizowym. Od 1 października 2003 roku obywatele Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy zobowiązani są do posiadania wizy przy wjeździe na terytorium RP. Jed-

Bartłomiej Tokarz

Program Pomocy

Prawnej dla

Cudzoziemców

i Uchodźców

Helsińskiej

Fundacji

Praw Człowieka

¹ Na podstawie Konwencji Genewskiej dotyczącej statusu uchodźców Polska jest zobowiązana przyjąć na swoje terytorium osobę, która złożyła na granicy wniosek o nadanie statusu uchodźcy, niezależnie od tego, czy posiada ona zezwolenie na wjazd.

nocześnie, na podstawie umów międzyrządowych, zawartych przez Polskę z Białorusią, Federacją Rosyjską i Ukrainą, wprowadzono korzystniejsze zasady ruchu wizowego dla obywateli tych państw.²

W rozumieniu prawa polskiego, które nie odbiega w tym zakresie od standardów międzynarodowych, wiza jest zezwoleniem, uprawniającym cudzoziemca do wjazdu na terytorium Polski, przejazdu przez jej terytorium, pobytu na nim i wyjazdu w czasie, celu i na warunkach w nim określonych. Wiza określa zatem warunki wjazdu, pobytu i wyjazdu z kraju, przy czym zawsze podaje termin, w którym może nastąpić wjazd na terytorium państwa, oraz czas pobytu. Ponadto może określać prawa i obowiązki cudzoziemca związane z pobytem. Ponieważ Polska, w chwili wejścia do Unii Europejskiej, nie przystąpiła do Konwencji dotyczącej wprowadzenia w życie umowy z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku, nie wydaje tak zwanych wspólnych wiz, obowiązujących na terytorium wszystkich państw strefy Schengen, w której zniesiono kontrolę graniczną.

Wizę wydaje lub odmawia jej wydania konsul. W szczególnych sytuacjach, jeżeli cudzoziemiec przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wizę wydaje lub odmawia jej wydania wojewoda.³ W praktyce postępowanie o wydanie wizeny toczy się najczęściej przed konsulem. Zasady tego postępowania odbiegają w znacznym stopniu od obowiązujących w typowym postępowaniu administracyjnym, przede wszystkim dlatego, że nie stosuje się do niego kodeksu postępowania administracyjnego, zawierającego szereg gwarancji praw strony. Postępowanie o wydanie wizeny jest jednoinstancyjne, a więc strona nie może się odwołać od niekorzystnej dla niej decyzji, a konsul nie jest zobowiązany do uzasadniania swej decyzji.

Wiza ma postać naklejki wklejonej do dokumentu podróży cudzoziemca

² Na podstawie umów z Białorusią i Federacją Rosyjską obywatele Polski uzyskali podobne przywileje na zasadzie wzajemności, a na podstawie umowy z Ukrainą – są zwolnieni z obowiązku posiadania wizeny na okres pobytu na terytorium Ukrainy nie przekraczający 3 miesięcy.

³ Wizeny są wydawane na zasadach odrębnych przez inne organy szefom i pracownikom przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz członkom ich rodzin. Ponadto, w wyjątkowej sytuacji, wizę może wystawić komendant granicznej placówki kontrolnej Straży Granicznej.

lub osobnego blankietu paszportowego. Zawiera numer dokumentu podróży cudzoziemca, miejsce i datę jej wydania, informację o celu wjazdu i pobytu, okres ważności, w którym może nastąpić pierwszy wjazd na terytorium Polski oraz musi nastąpić ostatni wyjazd z jej terytorium, okres pobytu, przez który cudzoziemiec może przebywać na terytorium Polski, oraz liczbę wjazdów (jeden, dwa lub nieograniczona liczba) na terytorium Polski dozwolonych w okresie pobytu.

Wiza może zawierać także inne informacje i określać inne warunki wjazdu, a w szczególności: imię i nazwisko cudzoziemca oraz jego fotografię, miejsce, w którym powinno nastąpić przekroczenie granicy, liczbę dzieci oraz innych osób towarzyszących cudzoziemcowi, wpisanych do jego dokumentu podróży.

Dane zawarte w wizie mogą zostać zapisane w formie zakodowanej. Zakodowany jest także rodzaj wizen, np. symbol C/1 oznacza wizę pobytową krótkoterminową w celu turystycznym.

Rodzaje wiz

Ustawa o cudzoziemcach zawiera katalog rodzajów wiz, z których tylko niektóre mają duże znaczenie praktyczne w ruchu osób prywatnych. Najczęściej cudzoziemcy występują z wnioskiem o udzielenie wizen pobytowych. Ustawa o cudzoziemcach wylicza sytuacje, w których cudzoziemcowi można udzielić wizen pobytowych – może ona być przyznana między innymi w następujących celach: turystycznym, odwiedzin, prowadzenia działalności gospodarczej, udziału w postępowaniu w sprawie o udzielenie azylu, wykonywania pracy, w celu naukowym, szkoleniowym, dydaktycznym i korzystania z ochrony czasowej. Ustawa dopuszcza także wydanie wizen pobytowych w innym celu niż wymieniony. Wizę pobytową wydaje się jako wizę krótkoterminową, uprawniającą do trzymiesięcznego pobytu w okresie 6 miesięcy od dnia pierwszego wjazdu, lub długoterminową, uprawniającą do jednorocznego pobytu w okresie ważności wizen, nie dłużej niż 5 lat. Wiza pobytowa ma największe znaczenie dla obywateli Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy.

W celu przejazdu przez terytorium Polski wydaje się wizę tranzytową. Okres pobytu na podstawie wizen tranzytowych nie może być dłuższy niż

5 dni. Z obowiązku posiadania wiz tranzytowych zwolnieni są obywatele Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy podróżujący do państw Schengen oraz niektórych innych państw. Innym rodzajem wizy, uprawniającej do przejazdu przez terytorium Polski, jest wiza lotniskowa. Uprawnia ona do wjazdu do strefy tranzytowej lotniska międzynarodowego i pobytu w tej strefie na okres pobytu nie dłuższy niż 2 dni. Obywatele Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy nie mają obowiązku posiadania tego rodzaju wizy.

W celu repatriacji, przesiedlenia się jako członek najbliższej rodziny repatrianta lub realizacji zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony lub zezwolenia cudzoziemcowi na osiedlenie się wydaje się wizę wjazdową. Uprawnia ona do jednokrotnego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej osobę, która spełnia wyżej wymienione kryteria. Obywatele Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy, którzy uzyskali zezwolenie na zamieszkanie na czas oznaczony lub zezwolenie na osiedlenie się, są zwolnieni z obowiązku posiadania tego typu wizy.

Ponadto szefowi placówki dyplomatycznej i osobom należącym do personelu misji dyplomatycznej, kierownikowi urzędu konsularnego, osobom stanowiącym personel administracyjny i techniczny misji dyplomatycznej lub urzędu konsularnego oraz członkom ich rodzin oraz kurierom dyplomatycznym i konsularnym wydawane są wizy: dyplomatyczna, służbowa, kurlerska i dyplomatyczna tranzytowa.

Postępowanie o wydanie wizy

Postępowanie o wydanie wizy toczy się zawsze na wniosek cudzoziemca. Wniosek o wydanie wizy wypełnia się w języku polskim, na urzędowym formularzu. Wniosek składany do konsula może być także wypełniony w języku obcym, wskazanym przez konsula.

We wniosku należy podać dane osobowe cudzoziemca oraz dane objętych wnioskiem dzieci i innych osób wpisanych do dokumentu podróży cudzoziemca, cechy dokumentu podróży (numer paszportu i nazwa organu, który go wydał), informację o podróżach i pobytach zagranicznych w okresie ostatnich 5 lat, a także wskazać cel pobytu. Cudzoziemiec jest także obo-

wiązany uzasadnić wniosek, dołączyć dokumenty potwierdzające okoliczności podane we wniosku oraz fotografie osób objętych wnioskiem. Złożenie wniosku odnotowuje się w dokumencie podróży cudzoziemca przez odcisnięcie pieczęci urzędowej oraz datownika.

Zakres praw strony w postępowaniu znacznie się różni w zależności od tego, czy toczy się ono przed konsulem, czy przed wojewodą.

Jak wspomniano wyżej, w postępowaniu przed konsulem nie stosuje się przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, w związku z czym strona nie może korzystać z gwarancji w nim zawartych. Po złożeniu wniosku strona nie ma prawa do czynnego udziału w postępowaniu ani dostępu do akt sprawy. Konsul wydaje decyzję na zasadzie uznania administracyjnego i nie ma obowiązku jej uzasadniania. Decyzja o odmowie wydania wizy jest ostateczna, co oznacza, że cudzoziemiec nie ma prawnej możliwości zaskarżenia decyzji w sprawach wizowych.

W postępowaniu konsul jest zobowiązany do poszanowania konstytucyjnych praw i wolności strony oraz do działania na podstawie i w granicach prawa. W szczególności konsul powinien poinformować cudzoziemca, który ubiega się o wydanie lub przedłużenie wizy, w języku dla niego zrozumiałym, o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach.

Cudzoziemcowi przysługuje prawo do skargi na działania organu właściwego w sprawie wydania wizy. Zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnego przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie zasad praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Prawo do skargi nie jest zatem ograniczone wyłącznie do spraw, w których doszło do odmowy wydania wizy. Ustawa o funkcjach konsułów przewiduje, że w sprawach należących do właściwości konsula stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działania konsula jest minister właściwy do spraw zagranicznych.

Przed wydaniem wizy konsul powinien przeprowadzić postępowanie

wyjaśniające, którego celem jest sprawdzenie, czy cudzoziemiec spełnia przesłanki do przyznania mu określonego rodzaju wizej oraz czy nie zachodzą przesłanki do odmowy jej wydania. Częstym elementem takiego postępowania jest przesłuchanie cudzoziemca przez pracownika konsulatu. Polskie placówki konsularne na Białorusi, w Federacji Rosyjskiej i na Ukrainie wydają wizej w tzw. systemie potokowym⁴, w którym skrócony jest czas oczekiwania na wizej, a przesłuchanie cudzoziemców odbywa się w bardzo nielicznych wypadkach.

Skrócony czas postępowania w sprawach obywateli Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy wynika częściowo z zobowiązań Polski. Obywatele tych państw w szczególnych sytuacjach uprawnieni są do uzyskania wizej w skróconym czasie.⁵

Za wydanie wizej pobierana jest opłata. Podstawowe stawki opłat wizowych określone zostały w rozporządzeniu Ministra Spraw Zagranicznych. W stosunku do obywateli Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy zostały one zmodyfikowane, na podstawie umów zawartych z tymi państwami. Od obywateli Ukrainy oraz obywateli Federacji Rosyjskiej zamieszkujących na terytorium Obwodu Kaliningradzkiego władze polskie nie pobierają opłat konsularnych. Z opłat konsularnych zwolnione zostały także niektóre inne kategorie obywateli Białorusi i Federacji Rosyjskiej, wymienione szczegółowo w umowach, między innymi osoby w wieku do lat 16 oraz powyżej 65 lub 70 lat – odpowiednio w umowach z Białorusią i Federacją Rosyjską, inwalidom, osobom odwiedzającym groby, niektórym nauczycielom akademickim. Ponadto, w wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych wyjątkową sytuacją osobistą strony, konsul może obniżyć opłatę konsularną lub odstąpić od jej pobrania.

Postępowanie w sprawie o wydanie wizej przed wojewodą nie różni się w zasadzie od innych postępowań w sprawach cudzoziemców. W postępowaniu tym stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego,

⁴ Tak system wydawania wiz określili polscy konsulowie podczas rozmów prowadzonych w ramach projektu w marcu 2004 roku.

⁵ Niezwłocznie w przypadku obywateli Ukrainy, niezwłocznie lub w terminie 2 dni w przypadku obywateli Białorusi, w terminie 2 dni w przypadku obywateli Rosji.

cudzoziemiec ma prawo do dostępu do akt swojej sprawy, decyzja o odmowie wydania wizy jest uzasadniana i przysługuje od niej odwołanie do Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców.

Decyzje w sprawach wizowych są wydawane na zasadzie uznania administracyjnego, a więc organ administracji nie jest zobowiązany do pozytywnego rozstrzygnięcia sprawy, nawet jeżeli cudzoziemiec spełnia wszystkie warunki prawne uzyskania wizy.

Oprócz tego cudzoziemcowi odmawia się wizy, jeżeli nie zostały spełnione przesłanki wydania wizy określonego typu lub zachodzą przesłanki odmowy wydania wizy. W szczególności organ jest zobowiązany do negatywnego rozpatrzenia wniosku wizowego, jeżeli dane cudzoziemca znajdują się w wykazie cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany; nie posiada on środków finansowych, niezbędnych do pokrycia kosztów pobytu na terytorium Polski; zachodzi obawa, że wydanie wizy mogłoby spowodować zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego albo naruszyć interes Polski; okres ważności dokumentu podróży cudzoziemca jest krótszy niż 3 miesiące od terminu, w którym musi nastąpić jego wyjazd z terytorium Polski na podstawie tej wizy; nie upłynął rok od dnia wydania poprzedniej decyzji o odmowie wydania wizy, a cudzoziemiec nie przedstawił nowych okoliczności w sprawie lub w postępowaniu o wydanie wizy podał nieprawdziwe dane, zeznał nieprawdę lub zataił prawdę albo podrobił, przerobił czy świadomie posługiwał się fałszywym dokumentem.

Wydana cudzoziemcowi wiza może być unieważniona przez komendanta granicznej placówki kontrolnej Straży Granicznej ze wskazanych wyżej powodów lub jeżeli okoliczności sprawy wskazują, że cel wjazdu lub pobytu cudzoziemca na terytorium Polski będzie inny niż deklarowany.

Od decyzji o unieważnieniu wizy cudzoziemiec może odwołać się do Komendanta Głównego Straży Granicznej.

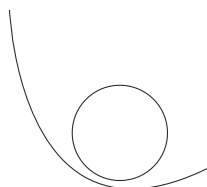
Cudzoziemcowi przebywającemu na terytorium Polski wojewoda może przedłużyć wizę pobytową, jeżeli przemawia za tym ważny interes zawodowy lub osobisty cudzoziemca albo względy humanitarne, a zdarzenia, które

są przyczyną ubiegania się o przedłużenie wizy, wystąpiły niezależnie od woli cudzoziemca i nie były możliwe do przewidzenia w chwili wydania wizy. Decyzję wojewody o przedłużeniu wizy należy odróżnić od decyzji wojewody o wydaniu cudzoziemcowi wizy.

Ze względu na uznaniowość decyzji konsula w sprawach wiz oraz inne ograniczenia praw strony w postępowaniu funkcjonowanie systemu wizowego w stosunku do obywateli poszczególnych krajów zależy w znacznym stopniu od przyjętej przez Polskę polityki migracyjnej. Obecnie wize wydawane są obywatelom Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy w sposób dość liberalny, a odsetek odmów wydania wizy jest bardzo niski.

Polski system wizowy podlegać będzie jednak dalszej ewolucji, związanej przede wszystkim z przystąpieniem Polski do Układu z Schengen. W przypadku obywateli Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy, zmiany te mogą prowadzić do dalszego ograniczenia swobody wjazdu i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

**Monitoring
polskiej polityki
wizowej
na Wschodzie**



Cele i metodologia projektu

zespół

Cele

Celem projektu było zbadanie dostępności wiz i stopnia uciążliwości procesu ubiegania się o wizę w konsulatach Rzeczypospolitej w Rosji, na Białorusi i Ukrainie oraz stwierdzenie, czy w czasie tej procedury wnioskodawcy są odpowiednio traktowani z poszanowaniem ich godności i czy nie dochodzi do naruszeń praw człowieka. W projekcie, realizowanym kilka miesięcy po wprowadzeniu obowiązku wizowego dla obywateli tych państw, zastosowano kilka uzupełniających się metod badawczych. Po pierwsze, przeanalizowano działanie systemu wizowego pod kątem przestrzegania praw człowieka i innych przepisów prawnych. Po drugie, na grupie klientów poszczególnych konsulatów przeprowadzono badanie ankietowe mające ukazać problemy, z jakimi muszą się oni borykać. Po trzecie, z pracownikami konsulatów przeprowadzono wywiady na temat funkcjonowania systemu wizowego oraz standardów stosowanych w ich pracy, po czwarte wreszcie, dokonano wizji lokalnej części pomieszczeń konsulatów dostępnych dla uczestników procedury wizowej.

Wykorzystując doświadczenia z pierwszej edycji projektu *Monitoringu wschodnich granic Polski*¹, autorzy badania sięgnęli do socjologicznych metod badawczych, łącząc je z przyjętą dla monitoringu praw człowieka metodą

dr Leszek Chajewski

Collegium Civitas

Urszula Rybak

Collegium Civitas

Karolina Stawicka

Fundacja

im. Stefana

Batorego

Paweł Wojtowicz

Collegium Civitas

¹ *Monitoring wschodnich granic Polski. Raport*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2003.

rejestracji przypadków naruszeń praw człowieka (*case study*).² Osiągnięcie kompromisu między tymi metodami okazało się zadaniem nietrywialnym i nastąpiły pewne trudności organizacyjne i metodologiczne. Celem badania socjologicznego jest bowiem stwierdzenie występowania określonego typu zjawisk oraz określenie ich skali, podczas gdy monitoring praw człowieka dąży ponadto do ujawnienia wszelkich negatywnych z punktu widzenia praw człowieka zjawisk związanych z danym tematem. Monitoring przestrzegania praw człowieka często koncentruje się na konkretnych przypadkach, niezależnie od częstotliwości ich występowania. Z uwagi na te dylematy przyjęto następujące rozwiązania: 1) rozdzielono badanie sondażowe i monitoring w czasie, a także zlecono przeprowadzenie monitoringu osobom, które nie prowadziły wywiadów ankietowych; 2) poddano ankietowanych rygorystycznemu szkoleniu; 3) pracę ankietowanych starannie kontrolowano.

Wizja lokalna

W ramach monitoringu przeprowadzono dwie wizje lokalne we wszystkich – objętych badaniem – 11 konsulatach, oczywiście w tych ich częściach, które są dostępne dla osób ubiegających się o wizę. Pierwsza wizja miała miejsce zaraz po wprowadzeniu wiz, w dniach 1–15 października 2003 roku, czyli przed badaniem ankietowym. Wzięli w niej udział liderzy organizacji pozarządowych³ o profilu społecznym oraz zajmujących się prawami człowieka, z siedzibą w mieście, w którym znajduje się polska placówka konsularna.⁴ Ich zadaniem było obserwowanie konsulatu pod kątem warunków oczekiwania w kolejkach,

² *Monitoring praw człowieka*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2000.

³ Białoruś: Stowarzyszenie Społeczne Centrum Ochrony Praw „Wiosna” (Brześć), **Centrum Innowacji Społecznych** (Mińsk), grupa ekspertów wywodzących się z **Grodzieńskiego Obwodowego Stowarzyszenia Społecznego „Ratusza”**; Ukraina: **Centrum na rzecz Pokoju, Reform i Polityki Zagranicznej Ukrainy** (Kijów), **Charkowska Grupa Obrony Praw, Dialog Europejski** (Lwów), **Stowarzyszenie Obrony Praw Młodzieży Wołynia** (Łuck), **Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Obywatelskich „Kowczeg”** (Odessa); Rosja: **Kaliningradzka Regionalna Organizacja Społeczna Regionomont**; **Moskiewska Grupa Helsińska**; **Petersburskie Centrum Studiów Humanistycznych i Politologicznych „Strategia”**.

⁴ Badaniem nie objęto placówki konsularnej w Irkucku, ponieważ w momencie przygotowywania projektu (sierpień–wrzesień 2003 roku) placówka ta jeszcze nie funkcjonowała.

dostępności informacji, zachowania pracowników ochrony i konsulatu. Każdy konsulat był monitorowany przez kilka osób jednocześnie, a zebrane informacje zostały następnie – już w drugiej połowie października 2003 roku – przekazane Ministerstwu Spraw Zagranicznych i mediom w postaci wstępnego raportu na temat działania polskich konsulatów.⁵ Drugi etap polegał na „inwentaryzacji” zasobów dostępnych dla osób ubiegających się o wizy. Jako zasoby zdefiniowano zarówno infrastrukturę (np. poczekalnie i ich wyposażenie), jak i wszelkie informacje, które można uzyskać na miejscu, przez telefon czy w internecie. Wyniki pierwszej wizji lokalnej, potraktowane jako swego rodzaju pilotaż i wstęp do właściwego badania, zostały już podane do publicznej wiadomości i dlatego nie są uwzględnione w tym raporcie.

Organizacja wywiadów z pracownikami konsulatów

Wywiady z pracownikami konsulatów przeprowadzono równocześnie z badaniem ankietowym klientów konsulatów w dniach 1–30 marca 2004 roku. W każdej placówce konsularnej w Rosji, na Ukrainie i Białorusi starano się dotrzeć do pięciu pracowników konsularnych różnych szczebli. W praktyce przeprowadzono średnio 3–4 wywiady na placówkę. Prowadzący wywiady studenci z Collegium Civitas posługiwali się scenariuszem składającym się z kilkudziesięciu pytań; każdy wywiad trwał około godziny. Wyniki tej części badania przedstawione są w rozdziale *Procedura wizowa z perspektywy pracowników konsulatów*.

Organizacja badania ankietowego

Wybierając 1 marca 2004 roku na datę rozpoczęcia badania, autorzy uznali, że kilka miesięcy, które upłynęły od wprowadzenia systemu wizowego, czyli 1 października 2003 roku, wystarczy do „okrzepnięcia” systemu. Zakła-

⁵ *Wstępny raport z obserwacji działalności polskich konsulatów na Wschodzie na podstawie badań przeprowadzonych przez organizacje pozarządowe oraz działaczy praw człowieka z Białorusi, Rosji i Ukrainy* – w dwóch pierwszych tygodniach działania systemu wizowego od 1 do 15 października 2003 roku.

dano, że pierwsze miesiące jego działania stanowiły test całego systemu. Również okres zimowy nie sprzyjał realizacji badania z uwagi na nietypową liczbę osób ubiegających się o wize (długi okres świąteczny i warunki atmosferyczne). Badanie realizowało 11 organizacji pozarządowych z Rosji, Ukrainy i Białorusi przy pomocy i pod nadzorem Collegium Civitas.

W placówkach, w których ze względu na małą liczbę ubiegających się o wize mogły się pojawić trudności z przystąpieniem do pierwszych prób wywiadów w wyznaczonych przez algorytm porach, pierwszego dnia badania ankietom asystowali studenci Collegium Civitas. Sytuacja taka miała miejsce w Petersburgu, Charkowie i Odessie.

Wielkość i dobór próby

Aby uzyskać jak najbardziej precyzyjne wyniki, badanie przeprowadzono na reprezentatywnej próbie (nieproporcjonalnej, stratyfikowanej – warstwowej – systematycznej próbie losowej).⁶

⁶ Wyliczając próbę, podzielono wszystkie osoby ubiegające się o wize na trzy grupy, tj. osoby aplikujące o wize w Rosji, na Ukrainie oraz Białorusi (warstwy). Następnie w każdej z tych trzech grup wyróżniono podzbiory osób, które ubiegały się o wize w poszczególnych placówkach konsularnych (podwarstwy). Trzecim krokiem było obliczenie, na podstawie szacunków MSZ, procentowego udziału poszczególnych konsulatów w ogólnej liczbie wiz wydanych w danym kraju. Po oszacowaniu minimalnej liczby wywiadów niezbędnej do osiągnięcia wymaganej precyzji na 1120 ($p=0,03$, błąd $\pm 3\%$ z prawdopodobieństwem 95%) rozdzielono tę liczbę na poszczególne kraje. Następnie liczbę wywiadów rozdzielono pomiędzy placówki proporcjonalnie do obliczonego wcześniej ich udziału w ogólnej liczbie wiz wydanych w danym kraju. Wyliczona w ten sposób liczba wywiadów wahała się od kilkunastu do kilkuset. Postanowiono zwiększyć liczbę wywiadów w placówkach, w których wydaje się mniej niż 100 wiz dziennie, gdyż wnioskowanie o rzeczywistej sytuacji w konsulacie na podstawie kilkunastu czy kilkudziesięciu ankiet nie byłoby wiarygodne. W efekcie, przy założeniu, że 80% osób zgodzi się na wywiad, liczba prób wywiadów wyniosła 1777. Zastosowanie algorytmu czasowego pomogło dobrać losowo respondentów. Wyliczona została dokładna godzina, o której zostanie podjęta każda z 1777 prób wywiadów. Zadaniem ankietera było poproszenie o wywiad pierwszej osoby, która pojawi się o wyznaczonej godzinie w drzwiach konsulatu. Dzięki temu wśród respondentów znaleźli się nie ci, którzy z własnej woli chcieli wyrazić swój, pozytywny lub negatywny, stosunek do pracy konsulatu, lecz osoby dobrane losowo. Umożliwiło to zbadanie, jak traktowany jest przeciętny klient polskiej placówki konsularnej. Przy opracowywaniu algorytmu czasowego wzięto pod uwagę godziny pracy okienek, w których wydaje się wize, oraz założoną długość trwania badania (20 dni roboczych). Określono, ile wywiadów dziennie powinno zostać zrealizowanych w każdej z pla-

Kwestionariusz, anonimowość i dobrowolność

Badanie polegało na przeprowadzeniu bezpośredniego wywiadu na podstawie standaryzowanego kwestionariusza (załącznik nr 1) z zachowaniem anonimowości. Przestrzegano też zasady dobrowolności udziału w badaniu. Osoby, które nie zgodziły się wypełnić ankiety, brały wcześniej udział w badaniu bądź były w konsulacie w innym niż uzyskanie wizy celu, odnotowywano na osobnych formularzach (tzw. formularze doboru). Mimo, że kwestia rodzaju przyznanej wizy była dla autorów badania ciekawa, poza zadaniem jednego ogólnego pytania dotyczącego rodzaju wizy (pytanie E.2 ankiety) zrezygnowano z osobnego dotyczącego jej symbolu. Dokładne sprawdzenie symbolu wizy wymagałoby bowiem zajrzenia w paszport respondententa, a takie działanie byłoby sprzeczne z przyjętą zasadą anonimowości i mogłoby być powodem częstszych odmów udziału w badaniu.

Ankieterzy

Za rekrutację ankieterów były odpowiedzialne organizacje pozarządowe z Białorusi, Rosji i Ukrainy. Dla powodzenia projektu istotne było zaangażowanie organizacji i osób cieszących się szacunkiem i zaufaniem oraz niezależnych od władz państwowych czy też konsulatu. Ważnym kryterium doboru ankieterów była też znajomość języka zrozumiałego dla badanych. Przeszkolenie oraz wprowadzenie mechanizmów kontrolnych było elementem przygotowania projektu. Stwierdzono ponadto, że ze względu na lokalne uwarunkowania polityczne tzw. realizowalność próby (czyli stosunek udanych wywiadów do liczby osób nagabywanych i kwalifikujących się do badania) będzie tym większa, im większe będzie przekonanie osób badanych, że ankieterzy nie reprezentują lokalnych bądź polskich władz. To zaś

cówek. Następnie dla każdego z dni badania i każdego z konsulatów wylosowano godzinę, o której powinien się zacząć pierwszy wywiad. Kolejne wywiady następowały w równych odstępach czasu aż do zamknięcia okienka. Listę zawierającą wyliczone według tego mechanizmu godziny, w których powinno się rozpocząć każdy wywiad, otrzymali lokalni koordynatorzy badania oraz ankieterzy.

przemawiało za rekrutacją prowadzoną przez organizacje pozarządowe, gdyż ankieterzy mogli wówczas przekonać respondentów, że udział w badaniu nie stanowi dla nich ryzyka, ponieważ badanie prowadzone jest przez lokalne organizacje pozarządowe o ustalonej renomie.

Szkolenia

Lokalni koordynatorzy i eksperci z organizacji partnerskich ze Wschodu uczestniczyli w dyskusjach na temat metodologii oraz zawartości kwestionariusza m.in. podczas szkoleń w Warszawie w dniach 19–20 października i 20–21 listopada 2003 roku. Dążąc do dobrego przygotowania ankieterów do przeprowadzania wywiadów, organizacje partnerskie zorganizowały bezpośrednie przeszkolenie każdej grupy ankieterów. W styczniu i lutym 2004 roku odbyły się dwudniowe szkolenia dla ankieterów we Lwowie, Petersburgu, Moskwie, Brześciu i Kaliningradzie. W szkoleniach tych uczestniczyli eksperci i trenerzy z Collegium Civitas, Fundacji im. Stefana Batorego oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Każde ze szkoleń składało się z części

teoretycznej poświęconej metodologii badania i zagadnieniom monitoringu praw człowieka oraz z części praktycznej. Ważnym elementem szkolenia było wyjaśnienie znaczenia wysokiej stopy zwrotów i przestrzegania algorytmu czasowego dla rzetelności badania. Omówiono również problemy etyczne pracy ankietera, takie jak konieczność zachowania neutralności oraz dbałość o anonimowość respondenta. Zapowiedziano również



kontrolę pracy ankierów poprzez niejawne obserwacje prowadzone przez przedstawicieli Collegium. W części praktycznej szkoleń ankierzy prowadzili próbne wywiady między sobą oraz pod konsulatami (każdy z nich miał obowiązek przeprowadzenia przynajmniej jednego wywiadu z osobą wychodzącą). Leonid Kalitenja, koordynator badania z Mińska, podkreśla: *W szkoleniach najbardziej przydatne były próbne badania przed konsulem w Brześciu. Wielu ankierów odczuwało swego rodzaju barierę psychologiczną, strach przed niechęcią respondentów odpowiadania na pytania. Ankierzy związani z Moskiewską Grupą Helsińską przyznają: *Udział w projekcie był cennym doświadczeniem i pomógł mi podnieść kwalifikacje w dziedzinie przeprowadzania wywiadów* (Julia Gabidulina z Moskwy).*

Kontrola jakości pracy ankierów

Przy planowaniu badania założono, że aby rzetelność uzyskanych danych nie budziła wątpliwości, niezbędne są pewne mechanizmy kontroli pracy ankierów. Ostatecznie zdecydowano się na składanie niezapowiedzianych i anonimowych wizyt w konsulatach. Kontroler obserwował, czy ankierzy realizują podstawowe instrukcje badania, tzn. czy podejmują próby przeprowadzenia wywiadów o wyznaczonej porze i czy poprawnie stosują formularz doboru. Ankierzy, którzy rozpoczęli badania przy asyście studentów z Collegium Civitas, nie byli już później kontrolowani. Jeśli wykryto nieprawidłowości, po interwencji prowadzono również dodatkowe kontrole.

Komunikacja z ankierami i rozwiązywanie sytuacji problemowych

W trakcie badania rozsyłano pocztą elektroniczną codzienne biuletyny, zawierające odpowiedzi na pytania zadawane przez organizacje partnerskie oraz informujące o przebiegu badania. Ponadto, każdy z koordynatorów zobowiązany był wysłać do Collegium Civitas raport dzienny, zawierający informacje o liczbie prób wywiadów, udanych wywiadów oraz odmów udziału w badaniu.

Liczba prób wywiadów, realizowalność próby, kompletność ankiet

W czasie badania podjęto 1763 próby wywiadów, w tym 1534 udane (patrz tabela nr 1). Liczba prób wywiadów wahała się od 104 w Charkowie do 332 w Kaliningradzie (tabela nr 2). Średnio 87% prób kończyło się zrealizowaniem wywiadu. Najlepsze wyniki osiągnięto w Odessie (98%) oraz Łucku (94%). Najczęściej udziału w badaniu odmawiali respondenci w Mińsku, Moskwie i Petersburgu, gdzie osiągnięto najniższą, około 80 procentową, stopę zwrotów. Najmniej braków danych zarejestrowano w Kaliningradzie i Odessie; w placówkach tych kompletność wypełnionych ankiet wyniosła prawie 95%. Wywiad był najczęściej przerywany przez respondentów w Mińsku i Moskwie (kompletność odpowiednio 72% i 77%). Potwierdzają to również wrażenia i informacje przesyłane przez lokalnych koordynatorów. Leonid Kalitenja z Mińska: *Generalnie ludzie odnosili się do badania*

ankietowego obojętnie, nie mając nadziei na to, że sytuacja może się zmienić dzięki przeprowadzeniu badania. Czasami, aby przepytąć respondenta, trzeba było odprawić go na przystanek lub też iść z nim w kierunku domu kilka przecznic. W przeciwnym wypadku ludzie nie chcieli tracić swojego czasu na badanie. Z kolei o pozytywnych reakcjach respondentów na badanie pisze m.in. Iryna Suszko: Większość ankietowanych chętnie i z zainteresowaniem odpowiadała na zaproszenie do badania. Odmawiali ci, którzy pochodzili z innych regionów i bardzo się spieszyli. Zauważyli-



*śmy również pewną prawidłowość: początkowy entuzjazm respondentów z czasem przygasał w związku z ogromną liczbą pytań, które często się powtarzały i były nie dość interesująco sformułowane. Ogólnie rzecz biorąc, samą ideę badania oceniano pozytywnie, wyrażając równocześnie sceptycyzm co do możliwego wpływu na zmianę sytuacji dotyczącej wydawania wiz. Koordynatorka ze Lwowa Jaryna Boreńko zauważa, że niektórzy respondenci chcieli się wręcz zwierzyć, opowiadając o przebiegu procedury wizowej. Również w Grodnie, ku zaskoczeniu koordynatorki badania: *Ludzie są przeważnie nastawieni bardzo otwarcie, co też było dla nas niespodzianką. Nie było sytuacji, żeby ktoś zgodził się na wywiad, a potem w jego połowie uciekł.**

Informacja o projekcie

Projekt monitoringu był realizowany na zasadach jawności i otwartości. Przed jego rozpoczęciem poinformowano o nim Ministerstwo Spraw Zagranicznych (Departament Konsularny i Polonii), a za jego pośrednictwem placówki konsularne na Wschodzie. W kilku miejscach, również z uwagi na warunki lokalne, konsulaty wychodziły naprzeciw badaniu, wspierając jego przeprowadzanie. Chodzi w szczególności o miejsca, gdzie działalność organizacji pozarządowych w dziedzinie ochrony praw człowieka mogłaby budzić zainteresowanie służb specjalnych i policji. Ankieterzy mieli identyfikatory i odpowiednie zaświadczenia o ich roli oraz celach projektu. Ponadto o planowanych badaniach poinformowano media, niemniej z uwagi na specyfikę badania monitoringowego na czas prowadzenia badania wstrzymano kampanie medialne, między innymi po to, by nie wywierać presji na placówki wydające wizy. Na stronach internetowych polskich organizacji (m.in. www.batory.org.pl) i partnerów ze Wschodu, w tym Moskiewskiej Grupy Helsińskiej (www.mhg.ru) zamieszczono informację o projekcie, a w lokalnej prasie ukazały się artykuły o jego realizacji.⁷

⁷ Jaryna Boreńko: *Wizowe kłopoty z punktu widzenia obrońców praw człowieka*. „Lwowska Gazeta” z 6 listopada 2003 roku.

Dzięki prowadzonym działaniom monitoringowym oraz obecności ankietów pod polskimi placówkami konsularnymi organizacje pozarządowe uczestniczące w badaniach stały się dla petentów konsulatów naturalnym adresatem skarg i wniosków. Osoby zwracające się do organizacji opisywały sytuacje związane z traktowaniem cudzoziemców nie tylko przez służby konsularne, ale również straż graniczną i służby celne.⁸ Takie sytuacje potwierdzą z jednej strony potrzebę prowadzenia niezależnych badań, z drugiej zaś strony konieczność stworzenia cudzoziemcom możliwości dzielenia się swoimi opiniami na temat procedur bez narażenia ich na negatywne konsekwencje w przyszłości, np. ewentualne odmowy wydania wizy czy wjazdu na teren RP. Takie zadania mogą spełniać organizacje pozarządowe, które z jednej strony udzielają informacji czy porad prawnych obywatelom i cudzoziemcom, z drugiej zaś strony powinny mieć też możliwość prezentacji wniosków z działalności władzom. Międzynarodowy projekt *Monitoring otwartości wschodnich granic Unii Europejskiej* jest przykładem takiego działania.

⁸ Kilka organizacji pozarządowych biorących udział w projekcie w ramach swojej statutowej działalności udziela informacji i prowadzi poradnictwo prawne oraz działa na rzecz ochrony praw człowieka i obywatela. Są to m.in. Moskiewska Grupa Helsińska, Charkowska Grupa Obrony Praw, Stowarzyszenie Społeczne Centrum Ochrony Praw „Wiosna”. Mimo zakończenia projektu podejmują oni interwencje i rejestrują przypadki naruszeń praw człowieka

Osoby ubiegające się o wizę

zespół

Narodowość i obywatelstwo respondentów

Najwięcej wiz otrzymują osoby, które deklarują pochodzenie ukraińskie (68%). Rosyjską narodowość podało 16% badanych, białoruską 11%, a polską tylko 3%¹ (tabela nr 6). W zasadzie narodowość pokrywa się z obywatelstwem odbiorców wiz. Obywatele Ukrainy stanowią 71% badanych, a obywatele Rosji i Białorusi tyle samo, co osoby deklarujące narodowość rosyjską i białoruską. Obywatele innych państw stanowią minimalny procent osób ubiegających się o polską wizę na terenie Rosji, na Ukrainie czy Białorusi. (tabela nr 7). Wyjątkiem są tu dwa miasta – Grodno, gdzie co trzecia osoba poczuwa się do polskich korzeni, oraz Charków, gdzie blisko 30% osób ubiegających się o wizę należy do mniejszości rosyjskiej. Jak zauważają prowadzący badanie ankietarzy, do Charkowa przyjeżdżają po wizę często osoby z Rosji i Mołdawii, tłumacząc to bliskością geograficzną i lepszym połączeniem komunikacyjnym z Charkowem niż z Moskwą.

dr Leszek Chajewski

Collegium Civitas

Urszula Rybak

Collegium Civitas

Karolina Stawicka

Fundacja

im. Stefana

Batorego

Paweł Wojtowicz

Collegium Civitas

Wiek i płeć

Pod względem płci proporcja osób ubiegających się o polskie wizy odda-

¹ W treści raportu prezentowane dane zostały podane w zaokrągleniu, w tabelach zamieszczonych w rozdziale *Załączniki* – z dokładnością do jednej dziesiątej.

je obraz populacji, które reprezentują. Wśród badanych kobiety stanowią 51%, a mężczyźni 49% (tabela nr 8).²

Do Polski przyjeżdżają zazwyczaj osoby w wieku produkcyjnym: osoby w wieku 30–49 lat stanowią ponad 50% badanych, a osoby w wieku 18–29 lat – 30%. Osoby najstarsze, powyżej 66. roku życia stanowią 6%. Wśród osób powyżej 50. roku życia większością są kobiety (64%, w przedziale wiekowym 50–65 lat), natomiast wśród osób młodszych większość stanowią mężczyźni (55% osób w przedziale wiekowym 18–29 lat). W przedziale wiekowym 30–49 lat proporcje kobiet i mężczyzn są takie same jak dla całej próby (tabela nr 10). Potwierdza to generalną opinię, że kontakty z zagranicą (biznes, turystyka, nauka) podtrzymują głównie osoby w wieku produkcyjnym.

Wykształcenie i sytuacja zawodowa

Półowa odbiorców polskich wiz to osoby z wykształceniem średnim, aż 44% osób ma wykształcenie wyższe (tabela nr 11). Z porównania danych przedstawiających poziom wykształcenia na Białorusi, Ukrainie i w Rosji z wykształceniem osób przyjeżdżających do Polski wynika, że populacja przyjeżdżająca do Polski nie odzwierciedla pod tym względem wykształcenia społeczeństw państw ze Wschodu.³ Struktura zawodowa respondentów potwierdza, że są to stosunkowo często osoby o wysokich kwalifikacjach. Trzeba tu dodać, że system edukacji w Rosji, na Białorusi i Ukrainie różni się od polskiego i stwarza możliwości zdobycia wykształcenia wyższego już w wieku 21 lat.⁴

² Według wyników rosyjskiego spisu powszechnego ludności z 2002 roku w Federacji Rosyjskiej zamieszkuje 46,6% mężczyzn i 53,4% kobiet (Państwowa Federalna Służba Statystyczna, <http://www.perepis2002.ru> lub <http://www.gks.ru>). Na Ukrainie mężczyźni stanowią 46,3%, kobiety 53,7% (dane z 2001 roku <http://www.ukrcensus.gov.ua>). Dla Białorusi wskaźniki te wynoszą odpowiednio: mężczyźni 46,9%, kobiety – 53,1% (<http://www.bialorus.pl>).

³ W Federacji Rosyjskiej udział osób z wykształceniem wyższym wynosi 19,1% (z niepełnym wyższym), z wykształceniem średnim 57,4% (zawodowym i ogólnym), z wykształceniem podstawowym 21,4% (z nauczaniem początkowym), 1% deklaruje brak wykształcenia, 1,1% nie określa swojego poziomu wykształcenia (<http://www.perepis2002.ru>). Na Ukrainie około 9% ludności ma wyższe wykształcenie (ok. 43 924 osób na 48 450 000 mieszkańców, <http://www.ukrcensus.gov.ua>). Brak odpowiednich danych na Białorusi.

⁴ System szkolnictwa w Federacji Rosyjskiej, na Białorusi i Ukrainie jest podobny: obowiązek szkol-

Większa liczba osób z wyższym i średnim wykształceniem ubiegających się o wizę świadczy między innymi o tym, że w wymianę społeczną i gospodarczą z Polską angażują się kręgi biznesowe, a więc wykwalifikowana kadra. Drugą grupą osób z wyższym i średnim wykształceniem są uczestnicy wymiany kulturalnej i naukowej (seminaria, konferencje itd.). W opinii przedstawicieli organizacji pozarządowych z Rosji: *Polska – poprzez stwarzanie warunków do takiej wymiany – ma szanse odegrania roli „drzwi do Europy” dla wschodnich sąsiadów, ponieważ w sposób naturalny jest „miejszem spotkań” między Wschodem a Zachodem wygodnym dla biznesmenów i uczestników wymiany kulturalnej.*

Opinie te potwierdzają badania obywateli Rosji, Białorusi i Ukrainy przyjeżdżających do Polski. Największą grupę stanowią studenci, specjaliści oraz pracownicy nauki (30%). Jednak celem ich wizyt nie jest uczestnictwo w wymianie naukowej i kulturalnej. Zaledwie 10% przedstawicieli tej kategorii zawodowej przyjeżdża do Polski z tych powodów. Stosunkowo liczną grupę (16%) odwiedzających Polskę stanowią osoby określające się jako dyrektorzy oraz menedżerowie, przy czym nie podają konkretnego miejsca pracy (tabela nr 12).

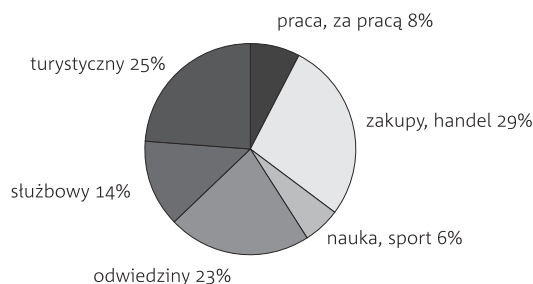
Pracy w kraju nie ma blisko połowa Ukraińców ubiegających się o wizę oraz jedna trzecia Białorusinów. Posiadanie stałego zatrudnienia najczęściej deklarują Rosjanie – prawie trzy czwarte badanych (tabela nr 13).

ny realizowany jest między 6 a 7 rokiem życia – szkoła podstawowa (nauczanie początkowe) – 4 lata (kl. 1–4); odpowiednik gimnazjum (kl. 5–9) – 5 lat (egzamin końcowy „mała matura”); w zależności od wyboru ścieżki edukacyjnej można albo kontynuować naukę w kl. 10–11 – kończąc tym samym edukację na poziomie szkoły średniej egzaminem dojrzałości, albo wybrać 2-letnią zawodową szkołę średnią lub 4-letnie liceum ogólnokształcące (naukę kończy egzamin dojrzałości); studia trwają – 4–5 lat. W Rosji, w zależności od wybranej ścieżki edukacyjnej, możliwe jest zdobycie tytułu magistra w wieku 22 lat. Na Białorusi tytuł magistra można zdobyć w wieku 23 lat, a tytuł licencjata już w wieku 21–22 lat. Na Ukrainie różnica dotyczy tylko szkolnictwa wyższego – studia trwają 4–6 lat. Zdobycie tytułu licencjata jest możliwe w wieku 20–21 lat.

Cel podróży

Najczęściej deklarowanymi przez badanych celami podróży do Polski są: handel i zakupy (29%) oraz turystyka (25%). 23% badanych przyjeżdża do Polski, by odwiedzić rodzinę lub znajomych. Cel służbowy deklaruje 14% respondentów, natomiast do pracy lub w poszukiwaniu pracy wyjeżdża 8%. Stosunkowo rzadko za cel podróży do Polski podaje się szkolenia, studia, udział w zawodach sportowych czy wymianę kulturalną – 6% (tabela nr 3). Wyniki te mogą jednak być obarczone błędem, jako że respondenci mogli nie chcieć ujawnić rzeczywistych celów podróży. Mimo to odzwierciedlają one sytuację na rynku pracy kraju osób ubiegających się o polską wizę: cele handlowe i zamiar podjęcia pracy najczęściej zgłaszają Ukraińcy, którzy też najczęściej są bezrobotni. Przedstawiciele organizacji z Ukrainy dodają, że w ich kraju, podobnie jak w krajach sąsiedzkich, kobiety są bardziej zagrożone bezrobociem i dlatego częściej wyjeżdżają w poszukiwaniu pracy i na drobny handel. Ponieważ obywatele poszczególnych krajów podają różne cele podróży, przeprowadzono analizę porównawczą w celu wykrycia pewnych prawidłowości.

Cele podróży

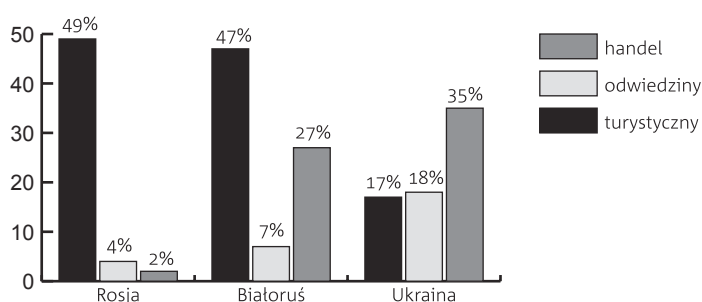


N=1705

Handel i zakupy jako główne cele przyjazdów do Polski najczęściej wskazują respondenci z Ukrainy (35%), nieco rzadziej z Białorusi (27%), najrzadziej z Rosji (2%). Turystyczne cele wizyty najczęściej podawały osoby ubiegające

się o wizę w Rosji i na Białorusi (odpowiednio 49% i 47%); najrzadziej na Ukrainie (jedynie 17%). Z deklarowanych celów podróży wynika, że najsilniejsze kontakty towarzyskie i związki rodzinne utrzymują z Polakami Ukraińcy.

Cele podróży



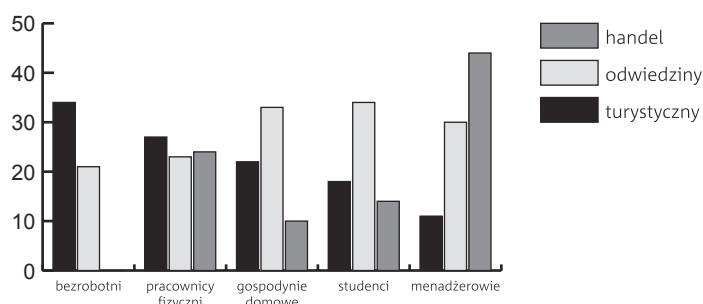
N=1705

Z faktu, że liczba Rosjan ubiegających się o wizę jest niewielka w stosunku do liczby ludności oraz że najwięcej Rosjan wyjeżdżających do Polski pracuje i ma wyższe wykształcenie, można wnioskować, że Rosjanie deklarują rzeczywisty cel turystyczny (tabela nr 4).

„Życie z granicy”

Cele podróży są ściśle związane z sytuacją respondenta na rynku pracy. Poza gospodyniami domowymi, które w większości deklarują się jako osoby niepracujące (67%), bezrobocie dotyczy głównie pracowników fizycznych (32%). To właśnie bezrobotni, pracownicy fizyczni i gospodynie domowe najczęściej udają się do Polski w celach handlowych (odpowiednio 34%, 27% i 22%). Dyrektorzy i menedżerowie na ogół przyjeżdżają do Polski służbowo (47%), natomiast specjaliści, studenci i pracownicy nauki – w celu turystycznym (34%). Istnieje silna zależność pomiędzy celami podróży w ramach poszczególnych kategorii zawodowych – im częściej w danej grupie deklarowane są cele handlowe, tym mniej jest prawdopodobne, że osoby należące

Cele podróży



do tej grupy deklarować będą chęć przyjazdu do Polski jako turyści.

Dorabianie na ruchu przygranicznym najsmielej deklarują Ukraińcy (35%), znacznie rzadziej czynią to Białorusini, spośród których tylko 16% przyznaje, że ruch przygraniczny stanowi dla nich główne bądź dodatkowe źródło dochodu. Niecałe 10% Rosjan dorabia na handlu przygranicznym. Jak już sugerowano, nie narodowość czy obywatelstwo, lecz trudna sytuacja na rynku pracy sprawia że dane osoby odwiedzają Polskę w celach handlowych (tabela nr 14).

Rodzaj przyznawanej wizy

Najczęściej wydawane są wizy turystyczne (37%), wizy zezwalające na prowadzenie działalności gospodarczej stanowią 24%, wizy dla osób zamierzających odwiedzić rodzinę bądź znajomych – to ponad jedna piąta (20%), wizy z pozwoleniem na pracę – zaledwie 6%. Inne rodzaje wiz pobytowych stanowią 10% (tabela nr 5).

System wizowy zakłada, że rodzaj wizy odzwierciedla cel wyjazdu osoby. Jednym z obowiązków konsula jest zweryfikowanie celów deklarowanych przez cudzoziemca z rzeczywistymi, jeśli zachodzi podejrzenie o to, że dane zamieszczone we wniosku wizowym są nieprawdziwe.

Cele podróży deklarowane ankietom nie zawsze są zbieżne z rodza-

jem wizy, jaką otrzymał cudzoziemiec. Była już mowa o tym, że najczęściej wydawane są wize turystyczne. 66% osób, które otrzymały wizę turystyczną zadeklarowało cel turystyczny. Pozostałe osoby, które dostały wizę turystyczną, deklarowały: prawie 19% zakupy, 10% cel odwiedzin u znajomych i rodziny, 6% – cel służbowy podróży i 5% – pracę lub jej poszukiwanie.⁵ Biorąc pod uwagę cel podróży, do jakiego przyznają się otwarcie respondenci, 93,3% osób, które zadeklarowały cel turystyczny, 25% osób, które zadeklarowały odwiedziny u rodziny jako główny cel podróży, oraz 15% osób, które zadeklarowały cel służbowy, wizę turystyczną otrzymało również. Wiza turystyczna jest też najczęściej przepustką dla osób jeżdżących do Polski w poszukiwaniu pracy (39%). Jeśli chodzi o osoby dorabiające na handlu przygranicznym, z reguły otrzymują one również wizę turystyczną (30%) lub wizę w celu odwiedzin (18%). Zaskakujące jest, że aż 39% respondentów zajmujących się handlem deklarowało otrzymanie wize w celu prowadzenia działalności gospodarczej. 7% pytanych w ogóle odmówiło podania rodzaju uzyskanej wize. Przyczyn tej sytuacji można dopatrywać się z jednej strony w chęci ukrycia prawdziwych powodów wyjazdu, z drugiej zaś – w braku rozeznania w typie otrzymanej wize. Informacje o celu, w jakim została wydana wiza, o tym, czy jest ona jedno- czy wielokrotna, były zakodowane w sygnaturze (np. D/1), która nie dla wszystkich respondentów okazała się jasna.⁶

⁵ Ponieważ respondenci, odpowiadając na ankietę, mieli możliwość wskazania więcej niż jednego celu podróży (pyt. E1), suma przekracza 100%.

⁶ Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 18 sierpnia 2003 roku, w sprawie wiz dla cudzoziemców (Dz. U., 2003, nr 128, poz. 1175) określało sygnatury wiz, od 1 maja 2004 informacja o celu wize jest wyodrębniona na naklejce wizowej, zgodnie ze standardami *acquis Schengen*. Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 23 kwietnia 2004 roku, zmienia rozporządzenie w sprawie wiz dla cudzoziemców (Dz. U., 2004, nr 88 poz. 842).

Uciążliwość procedury wizowej

zespół

Odmowy wydania wiz

Zważywszy na fakt, iż niewielu (1%) obywateli Rosji, Ukrainy i Białorusi nie otrzymuje wiz, można przypuszczać, że obecnie system wizowy nie stanowi dla nich przeszkody w planowaniu podróży do Polski (tabela nr 15).

Jednak ponieważ badaniem były objęte osoby wychodzące z konsulatu, które odebrały paszport z wizą bądź bez niej, trudno jest wskazać, jaki procent osób nie został w ogóle dopuszczony do właściwej procedury ze względu na brak niezbędnych dokumentów i niespełnienie wymogów proceduralnych. Niektóre konsulaty, m.in. we Lwowie czy Moskwie, przed złożeniem wniosku wizowego przeglądają dokumenty pod kątem ich kompletności. W przypadku zauważenia braków petenci konsulatu rezygnują ze złożenia wniosku, jednym z warunków otrzymania wizy jest bowiem pełne i kompletne udokumentowanie celów pobytu w Polsce poprzez złożenie określonych dokumentów, np. zaproszeń (więcej rozdział *Ramy prawne systemu wizowego*).

Na ocenę całości procedury ubiegania się o wizę wpływa nie tylko niska liczba negatywnych decyzji w sprawie przyznania wizy. Ważnymi elementami są również sama organizacja systemu wizowego oraz jego przystosowanie do obsługi osób słabiej wykształconych, zamiejscowych czy ubogich.

dr Leszek Chajewski

Collegium Civitas

Urszula Rybak

Collegium Civitas

Karolina Stawicka

Fundacja

im. Stefana

Batorego

Paweł Wojtowicz

Collegium Civitas

Kolejki

Mimo że najtrudniejsze były pierwsze miesiące po wprowadzeniu systemu wizowego (jak również kilka tygodni poprzedzających wprowadzenie wiz), kiedy kolejki pod konsulatami były najdłuższe, konieczność oczekiwania w kolejkach jest nadal najbardziej rzucającym się w oczy defektem organizacyjnym systemu wizowego.

W niektórych placówkach, w szczególności na Ukrainie, ludzie spędzają pod konsulatami długie godziny, a nawet całe dni. Różnice między krajami i między poszczególnymi placówkami, zarówno w częstotliwości występowania kolejek, jak i w ich długości, są znaczne. Najwięcej osób ustawiało się w kolejkach na Ukrainie (prawie 70%), podobnie sytuacja wyglądała na Białorusi (64 %), najmniej czekających było w Rosji – jedynie nieco ponad 20% (tabela nr 16). Najczęściej kolejki są we Lwowie oraz w Łucku, Mińsku i Brześciu, a więc w placówkach obsługujących tereny przygraniczne. Tylko w Petersburgu kolejki są znikome (tabela nr 17).

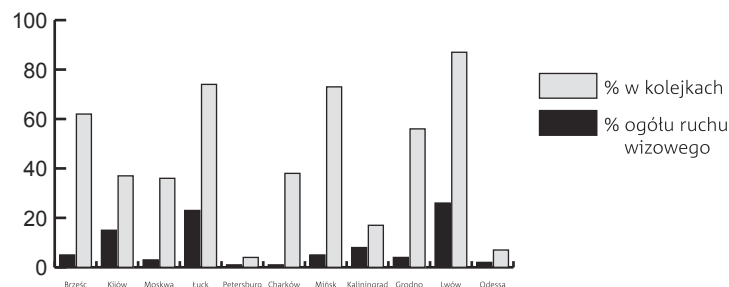
Liczba wydawanych wiz w danej placówce nie do końca stanowi wytlumaczenie występowania kolejek. Wydajność placówki (mierzona stosunkiem liczby wiz wydawanych w danej placówce do liczby wszystkich wiz wydawanych przez konsulaty na Wschodzie) zestawiona z częstotliwością występowania kolejek

najlepiej świadczy o jakości pracy i organizacji placówki konsularnej. Różnice między placówkami konsularnymi wynikają nie tylko z różnego natężenia ruchu w i z o w e g o . W Mińsku na



przykład wydaje się 5% ogółu wiz, natomiast 73% osób oczekujących doświadcza stania w kolejkach. W pozostałych dwóch placówkach na Białorusi jest podobnie jak w Mińsku. Placówki na Ukrainie są bardziej zróżnicowane: Lwów ma stosunkowo niekorzystny stosunek częstości kolejek do intensywności ruchu wizowego (87%/26%), natomiast Kijów należy do konsulatów, gdzie kolejki zdarzają się stosunkowo rzadko. Placówki na terenie Rosji wypadają lepiej niż te na Białorusi i Ukrainie (tabela nr 18). Trzeba jednak pamiętać, że organizowanie pracy konsulatu jest przy niskim poziomie natężenia ruchu wizowego znacznie prostsze aniżeli tam, gdzie po wizy zgłaszają się codziennie setki osób, nawet jeśli liczba pracowników konsularnych jest proporcjonalna do liczby ubiegających się o wizy. Nie można więc uznać, że kolejki zależą jedynie i stale od natężenia ruchu. (Modele regresyjne dostępne na <http://www.openborders.ngo.pl>).

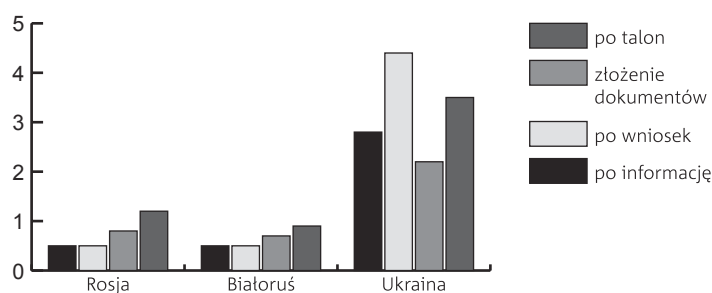
Występowanie kolejek a ruch wizowy



N=1705

Kłopoty w organizacji pracy konsulatu oraz znaczna intensywność ruchu wizowego mogą tłumaczyć, dlaczego na wstępnych, najprostszych etapach procedury wizowej czeka się najdłużej w placówkach, do których zgłasza się szczególnie dużo osób. Na Ukrainie czeka się na uzyskanie informacji prawie trzy godziny, ponad cztery godziny czeka się na wniosek wizowy, trzy i pół na talon¹ oraz ponad dwie po to, by złożyć dokumenty (tabela nr 19).

Czas oczekiwania na wstępnych etapach procedury



N=1705

We Lwowie w kolejkach stoi prawie 90% ubiegających się o wizę. Tam też są one najdłuższe. Cała procedura wizowa trwa we Lwowie średnio 19 godzin, podczas gdy w Kijowie, gdzie obsługuje się tylko o połowę mniej klientów, pięć razy krócej (4 godziny). W pozostałych miastach średni czas trwania procedury waha się od 5 (Moskwa) do 11 (Mińsk) godzin (tabela nr 20).

Problem jest tym bardziej dokuczliwy, że zazwyczaj petenci muszą stać w kolejkach na zewnątrz konsulatów (deklaruje to 92% pytaných we Lwowie i 88% w Łucku oraz większość w pozostałych miastach; tabela nr 21). Ponieważ w większości konsulatów nie ma żadnego zadaszenia na zewnątrz budynków, oczekujący są często wystawieni na trudne warunki pogodowe.

Interpretując dane dotyczące długości kolejek, nie można zapominać o tym, że ocenianie tego czym jest kolejka, to sprawa subiektywna, w szczególności w przypadku obywateli Rosji, Białorusi i Ukrainy, którzy przywykli w czasach Związku Radzieckiego do długiego oczekiwania w urzędach. Niekiedy ludzie z przyzwyczajenia zajmują kolejkę już o 5 rano, nawet jeśli nie jest to niezbędne.

¹ Talon służy określeniu daty i godziny złożenia wniosku wizowego i dokumentów w Grodnie, Kaliningradzie, Kijowie, Lwowie, Łucku i Moskwie. W Mińsku funkcję talonu pełni pieczęćka na wniosku wizowym. W Charkowie, Odessie i Petersburgu nie funkcjonuje system talonów.

Zachowanie pracowników konsulatu

Niezależnie od kolejek i różnej efektywności działania konsulatów 94% badanych w Rosji, 93% na Białorusi oraz 92% na Ukrainie oceniło zachowanie pracowników konsularnych jako dobre lub bardzo dobre (tabela nr 22).

Bardziej zróżnicowana ocena dotyczy zachowania pracowników ochrony, którzy często są pracownikami nie konsulatów, lecz lokalnych agencji ochrony czy milicjantami. Jak wynika z ankiet, praca ochroniarzy stanowi problem w szczególności na Ukrainie, gdzie ich zachowanie zostało ocenione pozytywnie przez 75% ubiegających się o wizę. W pozostałych krajach pracowników ochrony dobrze lub bardzo dobrze oceniło ponad 90% respondentów – Rosja 94%, Białoruś 93% (tabela nr 23).

Komunikacja w konsulacie: język, rozmowy, wypełnianie wniosku wizowego

Na dobrą ocenę zachowania pracowników konsularnych wpłynął również fakt, że ubiegający się o wizę byli na ogół w stanie porozumieć się z personelem konsulatów w wybranym przez siebie języku. W Rosji część osób próbowała porozumiewać się w języku polskim ale tylko 3% osób badanych może się porozumiewać po polsku, natomiast dla 7% jest to język preferowany. Podobna sytuacja jest na Białorusi, gdzie 2% badanych było w stanie porozumieć się po białorusku, podczas gdy aż 13% chciałoby się tym językiem posługiwać (tabele nr 24 i 25).

Jednym z elementów procedury wizowej może być rozmowa z pracownikiem konsularnym, której celem jest zweryfikowanie okoliczności wyjazdu i pobytu cudzoziemca w Polsce. W praktyce pracownik konsularny nie rozmawia z każdym ubiegającym się o wizę. Wywiad z konsulem jest raczej wyjątkiem niż regułą w polskiej praktyce konsularnej na Wschodzie. Najczęściej ubiegający się o wizę muszą odpowiadać na pytanie o cel wizyty w Polsce (cztery piąte z odbywających rozmowę). Ponad jedna trzecia pyta na jest o sytuację rodzinną i krewnych w Polsce. Dość rzadkie jest pytanie o sytuację materialną i środki na podróż (odpowiednio 13% i 9% przypad-

ków; tabela nr 26). Te ostatnie dwa pytania najczęściej były uznawane za nieuzasadnione bądź zupełnie nieuzasadnione.

Cyrylicą najczęściej wypełniano wnioski na Białorusi – 74% (tabela nr 27) i tam, paradoksalnie, najczęściej zgłaszano związane z tym trudności – 23% (tabela nr 28). Na Ukrainie tyle samo wniosków wypełniono cyrylicą co alfabetycznie łacińskim, lecz bardzo często wypełniały je inne osoby inne niż petent – 36% (tabela nr 29).

Trudności z wypełnianiem wniosków oraz korzystanie z pomocy osób trzecich są zapewne związane z tym, że Białorusini i Ukraińcy ubiegający się o polskie wize są gorzej wykształceni aniżeli Rosjanie (tabela nr 11). O ile sam alfabet niekoniecznie stanowi problem, o tyle wypełnienie skomplikowanego wniosku wizowego może sprawiać kłopoty osobom słabiej wykształconym.

Ocena uciążliwości systemu wizowego

Generalnie badani nie uważają systemu wizowego za szczególnie uciążliwy, jednak oceny różnią się w poszczególnych krajach. 25% Ukraińców ocenia proces ubiegania się o wizę jako uciążliwy, niecomniej Białorusinów (10%), a najmniej Rosjan (4%) (tabela nr 30). Na podstawie analizy statystycznej, w której badany jest jednocześnie wpływ wielu zmiennych na ocenę uciążliwości, można wyróżnić kilka problemów, które najbardziej dają się we znaki petentom. Analiza taka wykazuje, że na ocenę uciążliwości procedury wizowej szczególnie istotny wpływ ma zachowanie pracowników konsularnych i ochrony, długość procedury wizowej liczona od pierwszej wizyty w konsulacie, sama liczba wizyt w konsulacie oraz długość kolejek¹. Wpływ na to ma również deklarowany cel podróży do Polski. Z cech demograficznych najważniejszy jest wiek respondentów. (Modele regresyjne dostępne na <http://www.openborders.ngo.pl>).

¹ Poziom istotności wymienionych czynników to: $p < 0,01$ dla zachowania pracowników ochrony i wykształcenia oraz $p < 0,05$ dla długości kolejek. Im niższa jest wartość p tym ważniejszy jest dany czynnik dla oceny uciążliwości procesu ubiegania się o wizę.

Nie jest zaskoczeniem, że czas spędzony w kolejkach i długość całej procedury są uciążliwe dla petentów konsulatów. Niemniej zastanawiające jest, dlaczego zachowanie pracowników konsularnych i ochrony stanowi główną okoliczność wskazywaną przez respondentów. Pozytywna ocena pracowników wpływa na ogólne dobre wrażenie z przebiegu procedury. Kolejnym pod względem znaczenia dla oceny uciążliwości czynnikiem jest cel wizyty: osoby jadące do Polski w celach ekonomicznych odczuwają proces wizowy jako bardziej uciążliwy niż osoby przyjeżdżające do Polski w celach turystycznych, służbowych bądź innych.

Kwestią problemową, związaną z wypełnianiem wniosku wizowego, jest konieczność korzystania z usług osób, które podejmują się pomóc w tym odpłatnie. Trudności z wypełnianiem ankiety wizowej miało 25% osób na Białorusi oraz po 10% w Rosji i na Ukrainie (tabela nr 28). Znacznie więcej respondentów skorzystało z pomocy przy wypełnianiu wniosku (36% na Ukrainie, 25% na Białorusi). Najczęściej pomocy udzielali: inne osoby z kolejki, ktoś stojący przed konsulem bądź pracownik agencji podróży. Koszt takiej usługi wahał się od jednego do kilkudziesięciu dolarów.

Więcej informacji o uciążliwości procesu ubiegania się o wizę w poszczególnych państwach znajduje się w rozdziale *Sytuacja na Ukrainie, Białorusi i w Rosji*.

Dostęp do informacji

Patrycja Nowak

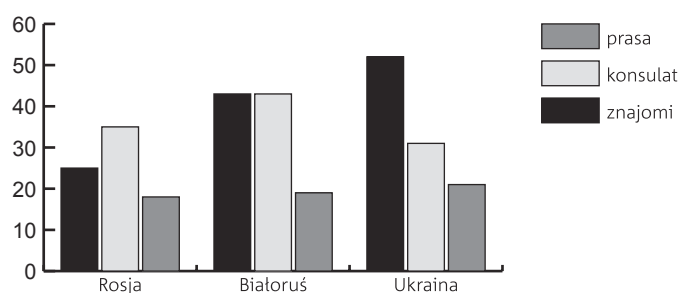
Każda osoba ubiegająca się o wizę powinna mieć zapewniony dostęp do informacji. Jest to jeden z najważniejszych, niezbędnych elementów procesu wizowego. Od tego, w jakim stopniu przestrzegane jest to prawo, zależy w dużej mierze sprawność przebiegu całej procedury wizowej.

Patrycja Nowak

Analizę dostępu petentów do informacji oparto na wynikach ankiet przeprowadzonych pod konsulatami, na podstawie inwentaryzacji konsulatów oraz na ocenie stron internetowych poszczególnych konsulatów.

Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika, że dla obywateli Rosji,

Źródła informacji o systemie wizowym



N=1705

Białorusi i Ukrainy głównymi źródłami informacji o procesie wizowym są: znajomi – 47%, konsulat – 34% oraz prasa – 20% (tabela nr 31). Niemniej, badanie było nakierowane na poznanie opinii osób ubiegających się o wizę na temat oferty informacyjnej polskich konsulatów.

Dla obywateli Rosji najważniejszym źródłem informacji jest konsulat – 35%, znajomi – 25% oraz prasa – 18%, Białorusi – konsulat – 44%, i znajomi – 43% oraz prasa – 18%, a Ukrainy – zdecydowanie znajomi – aż 52%, następnie konsulat – 31%, i prasa – 21% (tabela nr 32).

Tablica informacyjna

Według ankietowanych głównym źródłem informacji w konsulatach jest tablica informacyjna, w dalszej kolejności petenci konsulatów wskazywali na pracowników, telefon, ulotki oraz internet (tablica nr 33). Aż 89% badanych wymieniło tablicę informacyjną jako podstawowe źródło informacyjne, dlatego warto się zastanowić, jakie informacje i w jaki sposób powinny być na niej zamieszczane, gdzie powinna się ona znajdować oraz jaki powinien być do niej dostęp, aby proces ubiegania się o wizę przebiegał sprawnie i z zagwarantowaniem prawa do informacji.

Tablica informacyjna powinna spełniać trzy najbardziej podstawowe kryteria: czytelności, dostępności oraz kompletności. Absolutnie niezbędna jest zrozumiałość i czytelność, czyli przede wszystkim należy zamieszczać informacje w języku zrozumiałym dla ubiegających się o wizę. Przeprowadzone badania wskazują, iż większość informacji umieszczanych na tablicy podana jest w języku kraju, w którym znajduje się konsulat. W Rosji wszystkie informacje są dostępne w języku rosyjskim (100%), na Ukrainie – w kilku konsulatach informacje były zamieszczane w 2 językach, stąd wynik: 98% informacji zamieszczanych w języku ukraińskim i 55% w języku polskim. Z kolei na Białorusi w niektórych konsulatach umieszczano informacje jednocześnie w 3 językach, co daje: 10% informacji w języku białoruskim, 93% po rosyjsku i 39% po polsku. Mimo że wielu Białorusinów preferuje informacje w języku rosyjskim, należałoby rozważyć ewentualność zamieszczenia informacji także w języku białoruskim (tabela nr 35).

Informacje na tablicy powinny być sformułowane w sposób logiczny i łatwy do zrozumienia. Nie mogą one też być ze sobą sprzeczne, co dostrzeżono we Lwowie, w Brześciu oraz Grodnie.

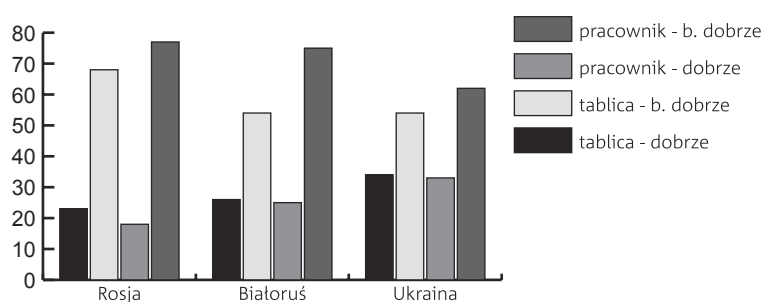
Tablica informacyjna powinna też być łatwo dostępna. Niestety, w wielu konsulatach dostęp do niej jest utrudniony, przede wszystkim z powodu długich kolejek. W trakcie wizji lokalnych przeprowadzonych przed badaniem zauważono, że tablice informacyjne są oblegane przez tak wiele osób i spokojna lektura materiałów nie jest łatwa. W Łucku ankieterzy stwierdzili, że jest to praktycznie niemożliwe z powodu dużych kolejek. Koordynator badania z Mińska był nawet świadkiem następującej sytuacji w pierwszych dniach po wprowadzeniu obowiązku wizowego: *Grupa obywateli, którzy pierwszy raz zetknęli się z sytuacją wypełniania wniosków weszła na ławkę, przeganiając siedzących tam wcześniej starszych ludzi czekających na swoją kolej do okienka. Pomysł zapoznania się z tablicą ogłoszeń z bliższej odległości, tzn. stojąc na ławce, spodobał się wielu i na ławkę zaczęli wchodzić coraz to nowsi klienci. Koniec końców, zrobiło się ich tak dużo, że tłum się nie zmieścił i z hukiem spadli na ziemię. Na szczęście nic się nikomu nie stało!* Inwentaryzacja potwierdziła, że w Mińsku tablica informacyjna wisi na dworze wysoko na ścianie konsulatu, a pod nią znajduje się ławeczka, która przeszkadza w bezpośrednim podejściu do źródła informacji.

Tablice wiszą wewnątrz pomieszczenia, lecz nie można tam wejść bez wypełnionego wniosku wizowego. Problem z dostępem do tablicy dostrzeżono też w Moskwie i we Lwowie. Idealnym rozwiązaniem byłoby zawieszenie dwóch tablic – zarówno na zewnątrz, jak i wewnątrz konsulatu. Tak jest w Kaliningradzie, Mińsku, Łucku, Grodnie, Odessie i Petersburgu. W konsulatach w Kaliningradzie, Odessie oraz Petersburgu, gdzie proces ubiegania się o wizę jest stosunkowo mało uciążliwy, brak kolejek powoduje, że nie ma problemu z dostępem do tablicy.

Ogłoszenia na tablicy powinny być aktualizowane na bieżąco. Nie we wszystkich jednak konsulatach na tablicy znajdowały się wyczerpujące informacje. Najlepiej sytuacja wygląda w Petersburgu, Charkowie, Kaliningradzie oraz Odessie, najgorzej – we Lwowie, w Łucku, Brześciu oraz Mińsku.

Na poniższym wykresie można zobaczyć, jak ankietowani ocenili jakość informacji na tablicy w zestawieniu z oceną pracowników konsulatu.

Jakość informacji: pracownik v. tablica



N=1705

Osoba udzielająca informacji w konsulacie

Kolejnym źródłem informacji, wymienionym przez ankietowanych, jest pracownik konsulatu. Każda osoba ubiegająca się o wizę powinna mieć możliwość zadania pracownikowi konsulatu dodatkowych pytań. Z przeprowadzonych badań wynika, że jest to drugie po tablicy informacyjnej źródło, z którego petenci czerpią informację (50%). Pracownik konsulatu powinien umieć odpowiedzieć na wszelkie pytania i wątpliwości związane z procesem wizowym. Rozmowy powinny być przeprowadzane w zrozumiałym dla petenta języku. Obecnie najczęściej używanymi językami są rosyjski oraz polski. Jedynie na Białorusi petenci nie rozmawiali z pracownikami konsulatu w języku ojczystym, lecz głównie po rosyjsku. W Rosji 99% rozmów przeprowadzono w języku rosyjskim i 5% w języku polskim. Na Ukrainie rozmawiano w trzech językach, zdarzały się też rozmowy częściowo po ukraińsku i częściowo po polsku lub rosyjsku. Przedstawia się to w następujący sposób: 81% rozmów przeprowadzono po ukraińsku, 42% po polsku i 25% po rosyjsku. Na Białorusi, gdzie nie wszyscy ankietowani odpowiedzieli na to

pytanie, 90% rozmów przeprowadzono w języku rosyjskim, 23% po polsku i jedynie 3% po białorusku (tabela nr 36).

Jak widać, w konsulatach na Białorusi język białoruski jest używany w stopniu marginalnym. Prawdopodobnie wynika to z dwóch powodów: albo język białoruski nie jest znany pracownikom konsulatu, albo dużej części obywateli Białorusi. Być może jest to również przyczyną problemów z wypełnieniem wniosku wizowego. Badania wskazują, iż 23% ankietowanych na Białorusi miało takie trudności, podczas gdy w Rosji i na Ukrainie o trudnościach z wypełnieniem wniosku wspomina jedynie 10% ankietowanych.

W większości placówek konsularnych osobą udzielającą informacji jest jej pracownik. Tylko w trzech (w Moskwie, Grodnie i Mińsku) ankierzy zaobserwowali brak takiej osoby. Najlepiej wypadły konsulaty w Łucku, Charkowie, Kaliningradzie, Odessie oraz Petersburgu, najgorzej we Lwowie. Ogólnie zachowanie pracowników konsulatu zostało ocenione dobrze przez ankietowanych. W tym miejscu warto odnotować fakt, iż wiele osób przeprowadzających inwentaryzację zwróciło szczególną uwagę na dobre zachowanie pracowników ochrony konsulatu, którzy niejednokrotnie pomagali petentom wypełniać ankiety oraz udzielali informacji. Badania wskazują również, że zachowanie pracowników konsularnych zostało ocenione wyżej aniżeli zachowanie ochrony.

Informacja telefoniczna

Oprócz rozmowy bezpośredniej ważnym elementem procesu pozyskiwania informacji jest telefon. Ważność telefonicznej informacji podkreśla 31% ankietowanych z Rosji, Białorusi i Ukrainy łącznie. Niestety, dodzwonienie się do konsulatu jest stosunkowo trudne, a pracownicy nie zawsze mają czas na udzielenie wyczerpujących informacji. Zdarzyło się również, że konsulat w Łucku przez pewien czas podawał na tablicy nieprawidłowy numer swego telefonu.

Na oficjalnej stronie internetowej konsulatu w Moskwie (www.polandemb.ru) znajduje się numer telefonu całodobowego centrum informacji dla obywateli Rosji, Białorusi i Ukrainy, pod którym można uzyskać wszelkie informacje przydatne osobom ubiegającym się o wizę. Pod numerem tym na-

grana jest – w języku rosyjskim – informacja o procesie wizowym: o wymaganych dokumentach, warunkach uzyskania wizy, godzinach pracy konsulatu w Moskwie oraz opłatach.

Ulotki

Kolejnym ważnym źródłem informacji są ulotki. Wymienia je 29% ankietowanych. Powinny one być udostępnione w każdym konsulacie (wraz z możliwością zabrania ich ze sobą do domu). Powinny one zawierać skrót informacji dotyczących procesu wizowego oraz – podobnie jak tablica informacyjna – spełniać warunki czytelności, dostępności oraz kompletności. Ulotki były w Łucku, Lwowie, Moskwie, Kijowie oraz Grodnie, nie było ich natomiast w pozostałych konsulatach (tabela nr 90). Konsulat lwowski oficjalnie podaje informację, że są one dostępne, z kolei ankieterzy twierdzą, że w praktyce nikt ich nie widział na oczy.

Karta z transliteracją

Koniecznym dla obywateli Rosji, Ukrainy i Białorusi elementem w procesie ubiegania się o wizę jest karta z transliteracją. Łatwy dostęp do niej położyłby kres praktykom handlu usługami transliteratorów, które jeszcze kilka miesięcy temu były stosunkowo powszechne, obecnie zaś już rzadziej spotyka się tego typu usługi świadczone bezpośrednio pod konsulatami. W większości konsulatów ankieterzy nie zauważyli takiej karty (Lwów, Łuck, Moskwa, Charków, Brześć, Grodno). Były jedynie w Petersburgu, Odessie, Mińsku i Kaliningradzie.

Wzory ankiet

Na usprawnienie procedury wizowej mógłby również wpłynąć nieograniczony dostęp do wzorów wniosków wizowych. Wprawdzie we wszystkich konsulatach one występują, jednak nie zawsze pretendenci mają możliwość skorzystania z nich. Najlepiej sytuacja przedstawia się w Charkowie, Kaliningradzie, Grodnie, Odessie oraz Petersburgu, najgorzej – we Lwowie, Łucku oraz Mińsku. Znacznym ułatwieniem procesu wizowego byłoby udostępnienie

tychże formularzy na stronach internetowych. Mogłoby to spowodować likwidację lub przynajmniej zmniejszenie jednej z kolejek. Wagę strony internetowej podkreślali też pracownicy konsularni. Niestety, dostęp do Internetu w omawianych krajach nie jest jeszcze powszechny. Mimo to na tablicy i w ulotkach warto podać informację o dostępności formularzy wniosków na stronie www, co mogłoby usprawnić całą procedurę. Obecnie informacje te nie są wystarczająco wyeksponowane, ponadto nie wszystkie konsulaty udostępniają na stronach www pliki z odpowiednim formularzem.

Strony internetowe

Wyniki przeprowadzonych badań oraz wizji lokalnej wskazują, że internet jest obecnie stosunkowo mało wykorzystywany w procesie wizowym. O tym najsilniej rozwijającym się medium wspomina jedynie 16% ankietowanych. Można zastanowić się, czy jest to spowodowane brakiem powszechnego dostępu do internetu, czy też jakością stron internetowych poszczególnych konsulatów. Niezależnie od tego, jaki dostęp do internetu mają obywatele Rosji, Ukrainy i Białorusi, strona internetowa poszczególnych konsulatów powinna spełniać swoje zadanie informacyjne.

Pracownicy konsulatu twierdzili, że wysoka jakość strony oraz łatwy dostęp do internetu, a także możliwość pobierania plików znacząco ułatwiłyby procedurę wizową. Dostęp do wyczerpujących informacji mógłby też przyczynić się do zmniejszenia kolejek.

Podobnie jak tablica informacyjna czy ulotki, strona www powinna spełniać warunki czytelności, dostępności i kompletności. Obecnie jedynie konsulaty w Moskwie, Kijowie, Mińsku oraz Grodnie mają internetowy portal informacyjny.

Strona konsulatu w Moskwie (www.polandmbu.ru) jest rozbudowana i przejrzysta, zawiera większość niezbędnych informacji w dwóch wersjach językowych – polskiej i rosyjskiej, przy czym wniosek wizowy dostępny jest tylko w wersji rosyjskiej, natomiast ogłoszenia wyłącznie po polsku. Nie ma na niej daty aktualizacji, trudno też odnaleźć informacje o innych konsulatach. W godzinach popołudniowych są trudności z wejściem na stronę.

Strona konsulatu w Kijowie (www.polska.com.ua) jest stosunkowo trud-

na w komunikacji. Brakuje jej informacji o godzinach przyjęć w konsulatach, plik z wnioskiem jest mało czytelny w wersji elektronicznej, a ponadto dostępny tylko po polsku. Informacja wizowa jest bardzo pobieżna, nie ma daty ostatniej aktualizacji. Przez długi okres, zwłaszcza w godzinach popołudniowych, były trudności z wejściem na stronę.

Z kolei na białoruskiej stronie (www.embassypoland.nsys.by) bardzo trudno odnaleźć plik z wnioskiem, który podano jedynie w języku rosyjskim. W sumie informacja wizowa jest słabo rozbudowana.

Strona konsulatu w Grodnie (www.kgrpgrodno.nsys.by) jest opracowana profesjonalnie, czytelnie. Zawiera kompletne informacje w trzech wersjach językowych: białoruskiej, polskiej i rosyjskiej, przy czym w języku białoruskim zamieszczona jest tylko część ogólnych informacji. Wniosek wizowy udostępniono w wersji rosyjskiej i polskiej, umieszczona jest też data aktualizacji. Strony z Grodna i Moskwy wypadły lepiej w porównaniu ze stronami z Kijowa i Mińska.

Ponadto źródłem internetowej informacji wizowej jest oficjalna strona Ministerstwa Spraw Zagranicznych (www.msz.gov.pl). Można na niej znaleźć wszelkie niezbędne informacje związane z ruchem wizowym pomiędzy Rosją, Ukrainą, Białorusią a Polską.

Sytuacja na Ukrainie, Białorusi i w Rosji

zespół

Jak wynika z poprzednich analiz, system konsularny stosunkowo najstabilniej radzi sobie z respektowaniem praw osób udających się do Polski w celach ekonomicznych. Są to często ludzie bez pracy i o stosunkowo słabym wykształceniu. Realizacja wszystkich należnych im praw, również wynikających z podstawowego prawa do opuszczania własnego kraju, jest sporym wyzwaniem i często jest związana z koniecznością przejścia przez wiele biurokratycznych procedur. W tym rozdziale zostaną przedstawione doświadczenia z procesu wizowego osób przyjeżdżających do Polski w celach ekonomicznych w zależności od tego, czy przyjechały one z Białorusi, Rosji lub Ukrainy.

Stosunkowo najwięcej miejsca poświęcono analizie danych z Ukrainy, gdzie proporcja osób deklarujących ekonomiczne cele wizyty jest znaczna; najmniej uwagi poświęcono Rosji, tam bowiem system wizowy ocenia się jako bliski ideału, liczba osób deklarujących cele ekonomiczne jest niewielka, a konsulaty na terenie Rosji nieomal się od siebie nie różnią, jeśli chodzi o demograficzne cechy osób ubiegających się o wizy.

Ukraina

Osoby ubiegające się o wizy na Ukrainie różnią się od reszty próby pod względem deklarowanych celów podróży. Po zakupy i na handel wybiera się do Polski aż 35% osób badanych w konsulatach RP na Ukrainie, natomiast w odwiedziny do znajomych lub rodziny udaje się 27%. Cele turystycz-

dr Leszek Chajewski

Collegium Civitas

Urszula Rybak

Collegium Civitas

Paweł Wojtowicz

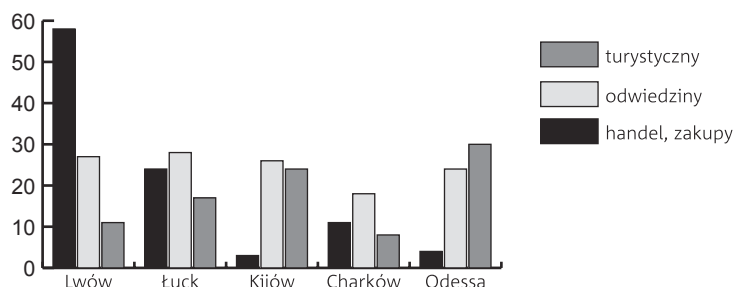
Collegium Civitas

ne i służbowe zgłaszane są zdecydowanie rzadziej (odpowiednio 17% i 12%). Poszukiwanie pracy bądź praca w Polsce to cel 11% badanych, co stanowi wyraźnie wyższy odsetek niż w Rosji i na Białorusi (tabela nr 73).

Deklarowane cele ubiegających się o wizę różnią się w zależności od regionu na Ukrainie. We Lwowie 58% udaje się do Polski w celach handlowych bądź po zakupy. Jedna trzecia (34%) osób ubiegających się o wizy w Łucku deklaruje właśnie te cele. Wynika to z pewnością ze specyfiki kontaktów transgranicznych i wymiany handlowej w strefach przygranicznych.

W pozostałych placówkach o wizy ubiegają się głównie osoby wyjeżdżające do Polski jako turyści i te, które chcą odwiedzić rodzinę lub znajomych. Istnieją więc konsulaty „specjalizujące” się w ruchu turystycznym i takie, w których zdecydowana większość klientów to osoby udające się do Polski w celach ekonomicznych.

Cele podróży wg miast



Niezależnie od pytania o cele wizyty respondenci oddzielnie byli pytani o to, czy utrzymują się, w całości bądź części, z ruchu przygranicznego. Ponad połowa osób ubiegających się o wizę w Łucku i ponad jedna trzecia petentów we Lwowie zadeklarowała dorabianie na ruchu przygranicznym (tabela nr 79).

To czy petent udaje się do Polski w celach ekonomicznych, zdefiniowanych jako handel, zakupy, praca albo handel przygraniczny, zależy głównie

od sytuacji respondenta na rynku pracy¹ oraz od jego wykształcenia². Osoby słabiej wykształcone i bez pracy stosunkowo często żyją z handlu przygranicznego, albo dorabiają na nim, stąd silna zależność między proporcją bezrobotnych a proporcją osób żyjących z handlu przygranicznego lub dorabiających na nim. Jak przyznają organizacje pozarządowe: *Obecnie na Ukrainie są sprzyjające warunki dla dorabiania na ruchu przygranicznym. Wpływają na to m.in. stosunek cen towarów, w szczególności monopolowych, oraz przygraniczna infrastruktura targowisk, hurtowni i supermarketów, a także liberalne traktowanie przepisów celnych. Nie bez znaczenia są również warunki socjalne i ekonomiczne: bezrobocie oraz degradacja przygranicznych obszarów wiejskich. Dorabianie na ruchu przygranicznym respondenci deklarują otwarcie, a w regionach przygranicznych nie jest to postrzegane jako działalność nielegalna lub nieprzyzwoita, wręcz przeciwnie. Te same czynniki mogą wpływać na skalę handlu przygranicznego w innych miastach wzdłuż granicy wschodniej.*³ Pośród respondentów ubiegających się o wize w poszczególnych konsulatach osoby bez pracy najczęściej występują o wize w Łucku (67%). W Odessie i Lwowie bezrobotni stanowią odpowiednio 22% i 33%. W Kijowie i Charkowie odsetek osób pozostających bez pracy jest stosunkowo niewielki – 11% i 5% (tabela nr 78).

Osoby z wyższym wykształceniem najrzadziej decydują się na wyjazd do Polski w celach ekonomicznych. Najmniej jest ich wśród petentów konsulatu w Łucku (30%) i Lwowie (43%). W pozostałych konsulatach większość

¹ B=1,154; p<0,01

² B=-0,611; p<0,01

³ We Lwowie litr wódki kosztuje 3 USD; litr spirytusu – 2,5 USD; karton papierosów Marlboro – 7,3 USD; karton papierosów ukraińskich – 3 USD. W Kaliningradzie litr najtańszej wódki kosztuje 2 USD, litr wódki luksusowej (np. Stoliczna) – 6 USD; najtańsze papierosy z filtrem – 2 USD za karton, a Parliamenty – 13 USD za karton. W Kaliningradzie spirytusu nie można kupić legalnie. W Brześciu litr wódki Jelcyn kosztuje 2,7 USD, litr spirytusu – 5 USD. Za papierosy – „GOLD” koloru czerwonego płaci się w Brześciu 2,2 USD za karton. Na opłacalność handlu wskazuje porównanie z cenami w polskich sklepach: litr wódki - 10 USD, litr spirytusu - 23,5 USD, karton papierosów Marlboro – 17 USD.

osób ubiegających się o wizę legitymuje się wyższym wykształceniem (tabela nr 77). Wiek respondenta nie ma istotnego wpływu na prawdopodobieństwo ekonomicznych celów wizyty w Polsce. Respondenci z konsulatów w Łucku i Lwowie są wprawdzie najmłodsi (średnia wieku 35 i 38 lat), ale średnia wieku w pozostałych konsulatach nie jest wyraźnie wyższa (39–49 lat).

Uciążliwość procedur wizowych w placówkach na Ukrainie

Proces ubiegania się o wizę nie jest generalnie oceniany na Ukrainie jako szczególnie uciążliwy, niemniej poszczególne konsulaty różnie wypadają w klasyfikacji (tabela nr 87).

Aż 12% respondentów ubiegających się o wizę we Lwowie ocenia cały proces jako dość uciążliwy lub bardzo uciążliwy. W Łucku padło tylko 7% takich wskazań. Ponieważ intensywność ruchu wizowego jest w obu tych placówkach zbliżona (odpowiednio 28% i 26% ruchu wizowego na Ukrainie), uciążliwości nie da się wyjaśnić, biorąc pod uwagę samą tylko długość oczekiwania w kolejkach. Okazuje się, że najistotniejszy czynnik stanowią nie infrastruktura i materialne zasoby konsulatu, lecz zachowanie się jego personelu.

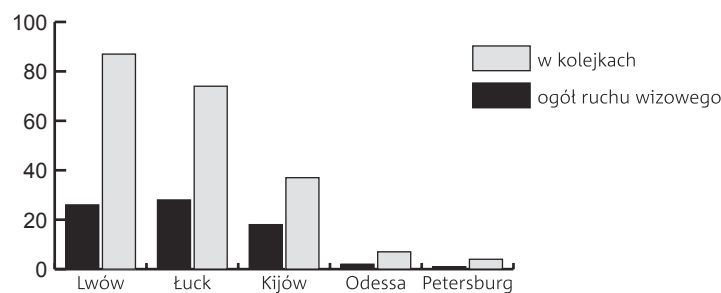
Okazuje się, że różnice w stopniu uciążliwości procedury wizowej są między miastami na Ukrainie statystycznie istotne ($p < 0,05$), przy czym jedynymi czynnikami mającymi wpływ na uciążliwość są: zachowanie pracowników ochrony i w nieco mniejszym stopniu zachowanie pracowników konsularnych. Jeśli chodzi o czynniki demograficzne, istotny pozostaje wiek respondenta.⁴ Młodszy częściej zgłaszają, że procedura wizowa jest dla nich uciążliwa. Długość kolejek nie ma więc istotnego wpływu na stopień odczuwanej przez respondentów uciążliwości procedury wizowej. Jeśli chodzi o zachowanie ochrony, stosunkowo najgorsze recenzje zebrali pracownicy konsulatu we Lwowie.

Zapewne jest jednak tak, że nieuprzejmość w traktowaniu petentów jest w jakiejś mierze zależna od intensywności ruchu wizowego. Na Ukrainie inten-

⁴ Analiza wszystkich kluczowych zmiennych mających wpływ na stopień uciążliwości procesu wizowego na Ukrainie: zachowanie pracowników ochrony ($B = -0,62$; $p < 0,01$); zachowanie pracowników konsularnych ($B = -0,51$; $p < 0,05$) oraz wiek respondenta ($B = -,05$; $p < 0,05$).

sywność ruchu wizowego jest najwyższa, a osoby ubiegające się o wizey muszą borykać się z największą ilością problemów. Najczęściej stoi się tu w kolejkach – deklaruje to 87% ubiegających się o wizey we Lwowie i 74% w Łucku. Blisko 40% osób musi też czekać jakiś czas przed konsulem przy ubieganiu się o wizey w Charkowie i Kijowie. Najlepsza sytuacja jest w Odessie, gdzie kolejki są rzadkością – 7% (tabela nr 17). Natężenie ruchu osobowego między Ukrainą a Polską w znacznej mierze tłumaczy występowanie kolejek w poszczególnych placówkach. Ukraińskie placówki wydają prawie trzy czwarte (70%) wszystkich wiz, jakie przyznają konsulaty polskie na terenie trzech badanych krajów. Lwów i Łuck obsługują zaś ponad połowę (52%) wszystkich klientów polskiego systemu wizowego na wschodzie (Lwów 27%, Łuck 26% ogólnej liczby aplikujących). Mimo bardzo podobnej liczby obsługiwanych petentów między tymi dwiema placówkami widać wyraźną różnicę w częstotliwości występowania kolejek (87% we Lwowie przy 74% w Łucku). Wskazuje to na fakt, że sprawniej funkcjonuje konsulat w Łucku, a we Lwowie skala ruchu wizowego nie wyjaśnia, dlaczego kolejki zdarzają się tak często i czemu są tak długie. Biorąc pod uwagę, jak często w obu konsulatach są kolejki, trzeba jednak zauważyć, że żadna z tych dwóch placówek (Lwów i Łuck) nie jest przygotowana do obsługi takiej ilości klientów, jaka korzysta z ich usług.

Występowanie kolejek a ruch wizowy



Średnia długość czasu potrzebna na załatwienie wstępnych formalności przy ubieganiu się o wizę jest na Ukrainie znacznie większa niż na Białorusi czy w Rosji. Każdy z etapów trwać może ponad 2 godziny. Zaskakująco długo trwa zdobycie tak prostego dokumentu jak wniosek wizowy – średnio zajmuje to 4,4 godziny. Niewiele mniej czasu wymaga uzyskanie talonu – przeciętnie 3,5 godziny stania w kolejce. Problemem jest również uzyskanie informacji od urzędnika – potrzeba na to 2,8 godziny czekania. Złożenie dokumentów zajmuje kolejne 2,2 godziny (tabela nr 80). We Lwowie kolejki występują najczęściej i są najdłuższe. Aż 5 godzin czeka się tam na wniosek wizowy oraz na talon. Nieco ponad 2 godziny zajmuje złożenie dokumentów. Sytuacja ta jednak zmieniała się w trakcie przeprowadzania badania, jak zauważyli ankieeterzy: *We Lwowie kolejki były po odbiór talonów rejestracyjnych (jednocześnie wydawanie formularzy wniosków wizowych). Na początku (październik) w kolejce trzeba było stać do 14 dni, w związku z czym byliśmy świadkami licznych patologii, np. „instytucja staczej” sprzedających miejsce w kolejce, „sprawdzaczy” pilnujących porządku w nocy czy inicjatyw powołujących alternatywne kolejki. Sytuacja stopniowo uległa zmianie. Obecnie wnioski składane są z reguły do południa, a po południu można już odebrać paszport z wizą. W połowie marca (czas trwania badania) w konsulacie we Lwowie przedłużono czas wydawania talonów rejestracyjnych o 2 godziny, co spowodowało skrócenie kolejki i umożliwiło otrzymanie talonu w dniu pierwszej wizyty w konsulacie. Kolejki, liczące czasami do 2 tys. osób, skróciły się do 100–200, a są też dni, kiedy ich nie ma.*

Kolejki	Lwów	Łuck	Kijów	Charków	Odessa
Po informacji	3,0	2,9	1,4	0,1	0,5
Po wniosek	5,2	1,4	0,5	0,1	0,2
Do kasy	0,3	1,1	0,1	0,2	0,0
Po odbiór	1,8	1,1	0,7	0,3	0,8
Złożenie dokumentów	2,1	2,8	0,7	0,8	0,9
Po talon	5,0	1,0	0,7	0,0	0,0

Znacznie lepsza jest sytuacja w Łucku. Mimo, że kolejki są tam również bardzo częste, czeka się w nich wyraźnie krócej – od jednej godziny w celu uzyskania talonu po 2,5 godziny potrzebne do złożenia dokumentów.

Białoruś

Kim są osoby ubiegające się o wizę na Białorusi?

W odróżnieniu od petentów z Ukrainy przybysze z Białorusi rzadziej deklarują cele ekonomiczne (28%). Może być to spowodowane koniecznością wnoszenia opłat za wizę w celach ekonomicznych, bowiem wiza taka nie jest bezpłatna w odróżnieniu od części wiz wydawanych w celach oświatowych, naukowych czy rodzinnych.⁵ Turystycznie jeździ do Polski 47% osób, a odwiedziny stanowią cel wizyt 19% respondentów. Co dziesiąty respondent (11%) przyjeżdża do Polski służbowo (tabela nr 4).

Ubiegający się o wizę w Mińsku z reguły należą do dobrze wykształconych i podróżują do Polski w celach turystycznych bądź służbowych. W Grodnie, gdzie związki z Polską są bardzo silne, a tamtejsza Polonia liczna, często jeździ się w odwiedziny. W Brześciu, ze względu na bliskość granicy, dominującymi celami podróży są handel i zakupy. Nikt zaś nie deklaruje celów turystycznych (tabela nr 56).

Cele podróży są oczywiście uwarunkowane odległością konsulatu od granicy. Im bliżej granicy położony jest konsul, tym większe prawdopodobieństwo, że osoby ubiegające się w nim o wizy będą deklarować ekonomiczne cele wizyty w Polsce. Wykształcenie, wiek i inne cechy demograficzne nie są istotnie związane z celami podróży.

Natomiast życie z ruchu przygranicznego bądź dorabianie na nim uwarunkowane jest statusem respondenta na rynku pracy; na ogół decydują się na tę formę zarobkowania bezrobotni (tabela nr 61). Respondenci z Białorusi niechętnie wyjawiają rzeczywisty cel podróży, gdy są o to pytani wprost.

⁵ art. 18 Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o ruchu osobowym z dnia 26 sierpnia 2003 roku wymieniają kategorie osób zwolnionych z opłat wizowych. Za resztę wiz pobiera się opłatę, niemniej już po przeprowadzeniu badania na podstawie not dyplomatycznych z dniem 1 maja 2004 roku. Polska i Białoruś na zasadach wzajemności obniżyły ceny wiz turystycznych i w celach gospodarczych.

Niemniej pytani w innym miejscu ankiety, czy granica jest dla nich źródłem dochodu, przyznają się do tego częściej. W efekcie średnio 15% osób deklarujących cele turystyczne zarazem przyznaje, że żyje z ruchu przygranicznego bądź dorabia na nim (tabela nr 62).

Chociaż wykształcenie nie jest na Białorusi istotnie związane z celami podróży, konsulaty różnią się od siebie znacznie, jeśli chodzi o procent osób z wykształceniem wyższym. Osoby takie stanowią aż 68% ubiegających się o wizy w Mińsku. W Brześciu osoby z wyższym wykształceniem pojawiają się nieomal o połowę rzadziej (38%), natomiast zalewie 29% klientów konsulatu w Grodnie legitymuje się wyższym wykształceniem (tabela nr 60). Respondenci w poszczególnych miastach nie różnią się od siebie istotnie wiekiem. Średnia wieku we wszystkich placówkach waha się od 37 do 38 lat.

Uciążliwość procedur wizowych w placówkach na Białorusi

Zdecydowana większość respondentów na Białorusi ocenia proces wizowy jako nieuciążliwy. Podobnie jak na Ukrainie, związek oceny procesu wizowego jako uciążliwego i długości kolejek nie jest statystycznie istotny. W przypadku Białorusi brak związku między kolejkami a uciążliwością procesu wizowego jest mniej zaskakujący, ponieważ kolejki są na Białorusi nieporównywalnie krótsze niż na Ukrainie. W Brześciu cała procedura wizowa zamyka się średnio w ciągu 6 godzin, natomiast w Mińsku i Grodnie trwa dwa razy dłużej (odpowiednio 11 i 10 godzin). Mińsk jest miastem, w którym procedura wizowa jest postrzegana jako nieco bardziej uciążliwa w porównaniu z innymi placówkami na Białorusi. 48% osób ocenia ją jako bardzo łatwą przy 60% wskazań w Brześciu i Grodnie (tabela nr 70).

Przyczyny uznania procedury za uciążliwą są zbieżne z tymi na Ukrainie – powód stanowi w obu przypadkach zachowanie pracowników konsularnych i pracowników ochrony.⁶ Choć oceny zachowania obu grup są zasadniczo pozytywne, to pracownicy ochrony najmniej dobrych i bardzo dobrych ocen otrzymali w Brześciu (89% wobec 91% w Grodnie i aż 100% w Mińsku; tabela nr 65), natomiast pracownicy konsularni najmniej takich ocen uzyskali właśnie w Mińsku (92% wobec 97% w Brześciu i 99% w Grodnie; tabela nr 60).

Rosja

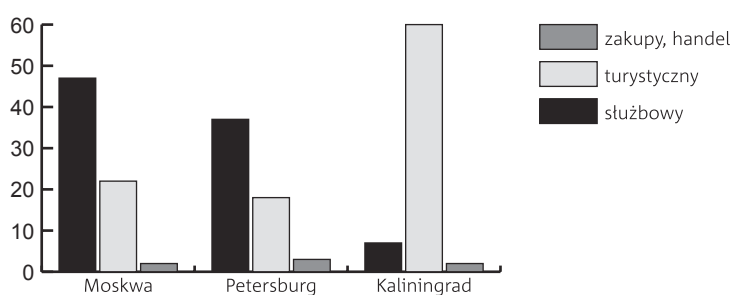
Kim są osoby ubiegające się o wizę w Rosji?

Osoby ubiegające się o wizy na terenie Rosji przybywają do Polski z powodów bardzo odmiennych niż te zgłaszane przez klientów placówek na Ukrainie i Białorusi. Cele turystyczne (52%) i służbowe (22%) zdecydowanie dominują. Cele ekonomiczne deklarowane są bardzo rzadko (tabela nr 39).

Osoby udające się do Polski służbowo ubiegają się o wizy w głębi Rosji – w Petersburgu (47%) i Moskwie (37%). Mieszkańcy Obwodu Kaliningradzkiego, ze względu na bliskość granicy, bardzo często wybierają się do Polski w celach turystycznych. Jeśli traktować deklaracje respondentów jako wiarygodne, handlowa wymiana przygraniczna z Rosją stanowi absolutny margines kontaktów między krajami. Jednak powszechnie wiadomo po obu stronach granicy, że proceder handlu granicznego istnieje.

W odróżnieniu od placówek na Ukrainie i Białorusi, konsulaty RP w Rosji przyciągają bardzo niewiele osób bezrobotnych i słabo wykształconych. Pośród petentów konsulatu w Kalinigradzie 15% osób pozostaje bez pracy, natomiast w Moskwie i Petersburgu proporcja bezrobotnych wynosi odpowiednio 3% i 5% (tabela nr 44). Respondenci z Rosji ubiegający się o polskie wizy są również wyraźnie lepiej wykształceni (tabela nr 42).

Najważniejsze cele podróży



Badania potwierdzają wrażenie ankietowanych, że petenci konsulatów są przedstawicielami rosyjskich elit społecznych – są to głównie przedstawiciele wielkiego i średniego biznesu, inteligencji oraz kadry urzędniczej.

Niemniej, poszczególne miasta w Rosji różnią się pod tym względem. Aż 78% osób ubiegających się o wizy w Moskwie legitymuje się wyższym wykształceniem. Prawie trzy czwarte (67%) petentów konsulatu w Petersburgu i 55% konsulatu w Kaliningradzie to osoby z dyplomem szkoły wyższej.

Respondenci z poszczególnych miast nie różnią się od siebie istotnie wiekiem; średnia wieku osób ubiegających się o wizy w Rosji wynosi nieco ponad 39 lat.

Uciążliwość procedur wizowych w placówkach w Rosji

Całość procedury wizowej zamyka się średnio w Moskwie w ciągu 5 godzin, a w Kaliningradzie i Petersburgu w ciągu 10 godzin. Jak zauważyli ankietujący przeprowadzający badanie w Petersburgu, niewielkie kolejki formują się w sposób naturalny z osób przychodzących do konsulatu kilka minut przed otwarciem placówki, a także w wyniku braku możliwości wejścia do środka przez wszystkich jednocześnie. Takie kolejki rozpraszają się w ciągu kilku minut i dlatego z reguły na pytanie o to, czy trzeba było stać w kolejce podczas procedury wizowej, respondenci odpowiadają przecząco.

W Petersburgu nie odnotowano kolejek. W Moskwie czas oczekiwania na etapach wstępnych nie przekraczał pół godziny. W Kaliningradzie podobnie z wyjątkiem średniej oczekiwania na talon wynosiła 77 minut. Całość procedury wizowej trwała średnio 5 godzin w Moskwie i nieco ponad 10 godzin w Kaliningradzie i Petersburgu.

W każdej z placówek więcej niż 90% respondentów ocenia proces ubiegania się o wizę jako dość łatwy bądź bardzo łatwy. Ponadto ponad 95% osób oceniło dobrze lub bardzo dobrze zarówno pracowników ochrony, jak i pracowników konsularnych. Są to wyniki bliskie ideału.

⁶ Analiza wszystkich kluczowych zmiennych mających wpływ na stopień uciążliwości na Białorusi: zachowanie pracowników ochrony ($B= 0,18$; $p<0,05$) i zachowanie pracowników konsularnych ($B= 0,35$; $p<0,01$).

Procedura wizowa z perspektywy pracowników konsulatów

zespół

Wywiady z pracownikami konsulatów w Kijowie, Charkowie, Odessie, Lwowie, Łucku, Mińsku, Brześciu, Grodnie, Moskwie, Petersburgu i Kalininogradzie zostały przeprowadzone w marcu 2004 roku, z reguły w cztery osoby, na terenie konsulatów. Wzięło w nich udział 45 osób (16 kobiet i 29 mężczyzn). W każdym konsulacie rozmawiano przynajmniej z jednym pracownikiem wyższego szczebla (konsulem generalnym lub wicekonsulem). Około 25% osób badanych to konsulowie bądź wicekonsulowie, pozostałe osoby pełnią rutynowe funkcje konsulatne, informacyjne, pomocnicze i techniczne. Większość osób udzielających wywiadów jest polskiej narodowości i ma polskie obywatelstwo; średnia ich wieku wynosi 35 lat. Prawie wszyscy mówią płynnie po rosyjsku; drugim znanym językiem obcym jest angielski; ukraiński i białoruski są znane w znikomym stopniu.

Do obowiązków osób badanych należały najczęściej ogólne, zdefiniowane ustawowo, obowiązki konsularne (41 odpowiedzi), a także praca z petentami – w okienku, w informacji telefonicznej itd. – (36) oraz przy „produkcji” wiz (20). W konsulatach zazwyczaj obowiązuje zasada rotacji pracowników. Oznacza to, że w większości z nich pracownik może wykonywać każdego dnia inne zadania i to niekoniecznie w ramach swej wąsko zdefiniowanej funkcji. Jedynie konsula może zastąpić inny konsul, natomiast pozostali pracownicy muszą być elastyczni i „uniwersalni”. Często sami pracownicy się nawzajem zastępują (34). Jedynie w Brześciu rotacje są rzadkie

dr Leszek Chajewski

Collegium Civitas

Jędrzej Karpiński

Collegium Civitas

Paweł Wojtowicz

Collegium Civitas

i odbywają się w rytmie dwumiesięcznym. Chociaż placówki dyplomatyczne i konsularne nie są zazwyczaj kojarzone z elastycznością zasad organizacji i podziału pracy, wydaje się, że polski system wizowy nieco temu przeczy.

Kryteria oceny systemu wizowego

Znaczna część pracowników wskazała na czysto techniczne i formalne funkcje systemu wizowego, szczególnie na jego funkcję kontrolną (23) i rolę we wdrażaniu standardów po przesunięciu granic UE na Wschód (19). Tego należało oczekiwać, mniej oczywistym było, że znaczna liczba osób (12) koncentrować się będzie na roli, jaką system wizowy może spełniać w zbliżeniu kulturowym i politycznym z naszymi wschodnimi sąsiadami. Część pracowników konsulatów (8) reprezentuje też przyjazne nastawienie do handlu przygranicznego, traktując go jako zjawisko korzystne ekonomicznie dla wszystkich zainteresowanych stron.

Poczucie, iż system wizowy miałby bardziej zbliżać, niż dzielić objęte nim społeczności, wydaje się nieco paradoksalne. Z drugiej strony konieczność dostosowania polskiego systemu wizowego do wymogów UE jest dla wszystkich oczywista, a sam system może pozyskiwać zaufanie społeczności, którym służy, poprzez zmniejszanie uciążliwości procedur. Jeden z kierowników wydziału wizowego przyznał: *Ceny wiz są barierą dla Białorusinów. Chcielibyśmy je obniżyć, niestety tutejsze władze nie zgadzają się, bo chcą regramentować wyjazdy swoich obywateli na Zachód.*¹

Infrastruktura i zasoby konsulatu

Liczba okienek, w których obsługuje się petentów, zależy od warunków lokalowych danej placówki. W większości konsulatów jest ona wystarczająca, a w razie potrzeby istnieje możliwość otwarcia dodatkowych. Największe rezerwy lokalowe są z pewnością w Rosji, natomiast na Białorusi i Ukra-

¹ Rozmowy z konsułami były przeprowadzane w marcu i kwietniu 2004 roku, czyli jeszcze przed zakończeniem konsultacji konsularnych w sprawie wzajemnego obniżenia kosztów wiz dla obywateli Białorusi i Polski. Od 1 maja 2004 roku pobierane są już tańsze opłaty wizowe.

inie możliwości lokalowe placówek są na ogół wykorzystywane do maksimum. Od momentu wprowadzenia nowego systemu wizowego większość placówek zmieniała już godziny otwarcia okienek, przystosowując je do potrzeb klientów. Z reguły było to spowodowane innym niż oczekiwano natężeniem ruchu wizowego. Konsulowie deklarują elastyczne podejście, jeden z nich stwierdził: *Pracujemy od godziny 7 do ostatniego klienta, nie ma żelaznych godzin pracy.*

Zdecydowana większość konsulatów dysponuje informacyjną linią telefoniczną, czynną w godzinach pracy konsulatu. Na miejscu informacji udzielają pracownicy w okienkach oraz niekiedy pracownicy ochrony; informacje można również znaleźć na tablicach znajdujących się wewnątrz lub na zewnątrz konsulatu. Co trzeci badany za ważne źródło informacji uznał konferencje prasowe, zorganizowane przez konsulaty przed wprowadzeniem nowego systemu wizowego. Dzięki nim media rozpropagowały nowe zasady przyznawania wiz. Wnioski wizowe są dostępne na terenie wszystkich konsulatów. W zależności od warunków lokalowych są wydawane w okienkach, leżą w specjalnych skrzynkach na zewnątrz lub w środku konsulatu albo są rozdawane przez pracowników ochrony. Z reguły wnioski wizowe mają też agencje turystyczne, a w niektórych miastach przygranicznych można je otrzymać nawet w urzędach miejskich, na poczcie czy w organizacjach polonijnych. Przybory biurowe niezbędne do wypełnienia wniosku są zazwyczaj dostępne na miejscu. Czasem ich jednak brakuje – z przyczyn bardzo przyziemnych: *były nożyczki i korektor, ale to znika* (jak powiedział jeden z referentów wizowych) lub ze względu na bezpieczeństwo: *Kiedyś leżały duże nożyczki, ale teraz, ze względów bezpieczeństwa, ma je ochroniarz.*

Kontakty z klientami i prawa człowieka

Pytani o to, jak rozumieją przestrzeganie praw człowieka w swojej pracy, konsulowie i lokalni pracownicy mówili najczęściej o poszanowaniu godności i równości swoich klientów. Podkreślali, że pod tym względem starają się utrzymywać wysokie standardy oraz że jednym z ważnych aspektów ich pra-

cy jest dla nich – reprezentantów Polski – pozostawienie pozytywnego wrażenia u petentów. Wielu konsulów podkreślało, że od osób rekrutowanych do pracy w konsulacie wymagano przyjaznego i spokojnego usposobienia. W czasie szkoleń i spotkań przypomniano o zasadach traktowania klientów: o zakazie wdawania się w jakiegokolwiek spory z petentami czy podnoszenia na nich głosu, oraz o obowiązku zwracania się do wszystkich z szacunkiem i uśmiechem. Pracownicy konsulatów rozumieją, że ich zadaniem jest maksymalnie ułatwić klientom proces ubiegania się o wizę. *Traktujemy ludzi po ludzku* – powiedział jeden z referentów wizowych. Łamanie zasad kończy się reprimendą lub w skrajnych przypadkach nawet zwolnieniem z pracy: *Pilnuję swoich ludzi, zastrzegam, że będą wyrzucani, jeśli nie będą należycie traktować klientów. Wszyscy moi pracownicy mają etykiety z nazwiskami, by w razie potrzeby było wiadomo, na kogo się skarżyć* – powiada jeden z kierowników wydziału wizowego.

Nieco inaczej ma się sprawa z równością traktowania osób przychodzących do konsulatu. Nie zawsze zostało jasno powiedziane, że wszyscy klienci są równi. Często deklarowano, że nie było potrzeby tłumaczenia pracownikom tej kwestii, uważając ją za oczywistą. Niektórzy konsulowie przyznają, że ludzką rzeczą jest traktowanie jednych klientów ze szczególną sympatią, a innych ze zwykłą uprzejmością, zastrzegając przy tym, że nieuprzejmość nie jest już tolerowana. Specjalnemu traktowaniu podlegają osoby starsze, które są obsługiwane poza kolejnością. Z wywiadów wyłania się bardzo pozytywny obraz podejścia pracowników konsulatu do klienta.

Osobną sprawą, związaną z przestrzeganiem praw człowieka, jest sposób traktowania w konsulatach RP Czeceńców i innych osób pochodzących z Kaukazu. Jak przyznało kilku pracowników konsularnych, ze względu na zagrożenie terroryzmem, często są oni wyłączani ze standardowej procedury i podlegają dodatkowej weryfikacji. Ich dokumenty są uważnie sprawdzane, zazwyczaj są wzywani na rozmowę z konsulem. Z niektórych konsulatów poza Rosją Czeceńcy są odsyłani do Moskwy, aby tam wyrobić sobie wizę, gdyż w stolicy Rosji są większe możliwości zdobycia o nich dodatkowych informacji.² W jednym z konsulatów pracownik przyznał, że doku-

menty (paszporty) osób o „rysach kaukaskich” są specjalnie zaznaczone przed przekazaniem ich konsulowi. Częściej niż osobom innych narodowości odmawia się im wiz. Jeden z konsulów skomentował to w ten sposób: *Jak mogę przyznać wizę Czeczeńcowi, który w rubryce „zawód” wpisuje „oficer wojsk desantowych*.

Należy zauważyć, że niektórzy spośród pracowników konsulatu, z którymi odbyto rozmowę, twierdzili, że w przypadku Czeczeńców nie są stosowane żadne specjalne procedury i postępowanie nie odbiega od postępowania w sprawach obywateli Federacji Rosyjskiej należących do innych narodowości.

Rozmowy z klientami odbywają się najczęściej w języku rosyjskim. Standardowa procedura nie obejmuje rozmowy „kwalifikacyjnej”, potrzeba przeprowadzenia wstępnej rozmowy z konsulem pojawia się przede wszystkim w sytuacjach nietypowych. Konsul może wezwać na rozmowę petenta, jeśli ma wątpliwości co do przedstawionych dokumentów lub deklarowanego celu podróży, jeśli sprawa jest pilna lub nietypowa. Petent, jeśli potrzebuje dodatkowych informacji, może również poprosić o takie spotkanie. Często na rozmowy zgłaszają się przedstawiciele firm turystycznych i dyrektorzy, którzy chcą uniknąć pierwszego kontaktu z okienkiem. Do konsula wzywane są również osoby będące obywatelami krajów uznanych przez MSZ za „niebezpieczne” oraz Czeczeńcy i inni mieszkańcy Kaukazu. Pracownicy twierdzą, że nie dopytują się o cel podróży ani nie weryfikują innych deklaracji zawartych we wniosku wizowym: *nie jesteśmy prokuratorami ani policjantami. Przyjmujemy, a ostateczną decyzję podejmuje straż graniczna* – powiedział jeden z konsulów. Jeśli przypadek jest typowy, uzyskanie wizy jest czystą formalnością. Dokładniejsza weryfikacja ma miejsce jedynie w wyżej wymienionych przypadkach oraz przy wydawaniu wiz długoterminowych.

² Sytuacje obywateli Czeczeni ubiegających się o polską wizę badała w pierwszych tygodniach po wprowadzeniu obowiązku wizowego Moskiewska Grupa Helsińska.

Kolejki, handel usługami pod konsulem, agencje turystyczne

Większość (28) pracowników konsulatów stwierdziła, że nie zauważyła praktyk handlowania miejscami w kolejkach pod konsulem. Sytuacje te zdarzają się jednak w najbardziej obleganych placówkach (m.in. we Lwowie i Łucku). Tam tworzą się komitety kolejkowe, można natknąć się na naciągaczy, oszustów czy „staczy”, którzy odsprzedają miejsce w kolejce. Niekiedy jest to działanie grupowe i zorganizowane. Podobnie ma się sprawa z transliteracją (z cyrylicy na alfabet łaciński, w jakim powinno się złożyć wniosek). Z reguły problem ten nie jest dostrzegany. W niektórych konsulatach pracownicy zaprzeczali istnieniu punktów świadczących usługę transliteracji, podczas gdy takowe można było znaleźć tuż przy konsulacie. W innych, zwłaszcza bardziej obleganych placówkach, pracownicy nie tylko byli świadomi, że przed konsulem są osoby, które za pieniądze wykonują transliterację, ale też znali obowiązujące stawki – od kilku do 100 dolarów.

W miejscach, gdzie stwierdzono handel miejscami w kolejkach, podejmowano próby przeciwdziałania temu zjawisku. Zwiększano ochronę i uczulano ją na podejrzaną osobę, wywieszano na tablicach zasady transkrypcji; niekiedy osobiście interweniował konsul (np. konsul w Kijowie codziennie rano wychodzi i ostrzega osoby w kolejce przed naciągaczami), wzywano lokalne władze. W wywiadach pojawiały się jednak komentarze, które sugerowały obojętność pracowników konsulatów: *Nie wiem. Chodnik nie jest już terytorium placówki, to co się dzieje poza konsulem, już nas nie obchodzi.* Wprawdzie odpowiedzialność pracowników konsularnych, formalnie rzecz biorąc, kończy się tam, gdzie kończy się teren konsulatu, niemniej kolejki na zewnątrz są w znacznej mierze konsekwencją organizacji pracy i zasobów konsulatu. Obojętność części pracowników konsulatów nieco niepokoi. Innym niepokojącym zjawiskiem jest wręcz ciche popieranie działalności legalnych i nielegalnych agencji pomagających wypełniać wnioski. Wnioski wizowe wypełnione przez takie biura nie zawierają błędów i są czytelne, zmniejszają więc nakład pracy konsulatu. Jak powiedział jeden z konsulów: *Pobierają chyba kilkanaście hrywien. Dzięki temu sprawniej idzie*

składanie wniosków. Z pewnością agencje są przydatne osobom, które nie mają czasu na oczekiwanie w kolejkach, jednak z ich usług korzystają również ci, którzy po prostu nie radzą sobie z samodzielnym wypełnieniem wniosku, a nie uzyskują w tym względzie wystarczającej pomocy w konsulacie. Jedna z prowadzących wywiady osób zauważyła, że ochroniarz w konsulacie odesłał do konkretnej agencji turystycznej osobę proszącą o pomoc w wypełnieniu wniosku.

W niektórych konsulatach problem transliteracji rozwiązano w bardzo prosty sposób – jak powiedział jeden z referentów ds. wizowych: *Nie wymagamy transliteracji, to bezsensowne, wszyscy pracownicy znają rosyjski*. Gdzie indziej, jeśli występuje problem z pobieraniem opłat przez transliteratorów, podejmuje się działania podobne jak w przypadku kolejek. Bardzo pozytywny przykład daje Petersburg, gdzie w poczekalni pracownik konsulatu pomaga klientom w transliteracji. Jest to jednak możliwe jedynie dzięki niemożliwie wielkiemu ruchowi wizowemu w tej placówce.

Odmowy przyznania wiz

Odmowy przyznania wiz zdarzają się sporadycznie i mają miejsce na wniosek MSZ, Straży Granicznej oraz w przypadku przedstawienia fałszywych bądź niekompletnych dokumentów. Wizy nie otrzymują osoby, które dopuściły się w Polsce przestępstw, przekroczyły wcześniej dozwoloną długość pobytu w Polsce bądź są obywatelami państwa, które jest przez MSZ uznawane za kraj „podwyższonego ryzyka”. Niekiedy odmawia się wiz również Czeczenom. Konsul może także odmówić danej osobie wydania wizy na podstawie własnej oceny. W praktyce system wizowy jest niezwykle liberalny – wiz nie uzyskuje około 1% aplikujących; nie odmawia się ich nawet wówczas, gdy skądinąd wiadomo, że dana osoba jedzie do Polski w celach handlowych lub do nielegalnej pracy. Jak przyznał jeden z konsulów, w nagłych przypadkach, takich jak choroba czy pogrzeb bliskiej osoby mieszkającej w Polsce, nawet figurowanie w rejestrze osób niepożądanych nie musi automatycznie skutkować odmową przyznania wizy.

Korupcja i załatwianie wiz „po znajomości”

Według większości pracowników (26) system wizowy jest dobrze zabezpieczony przed korupcją. Dzięki przypominającemu linię produkcyjną systemowi pracy w konsulatach, w którym każdy wniosek musi przejść przez ręce kilku pracowników, właściwie niemożliwe jest „załatwienie” wizen przez jedną osobę. Jedynymi, którzy mogliby się tego podjąć, są konsulowie. Jednocześnie 19 pytanych stwierdziło, że nie ma systemu idealnego, zawsze znajdzie się sposób na oszustwo, a wszystko zależy od moralności pracowników. Konsulowie przyznawali też, że korupcja stanowi niebagatelne zagrożenie w krajach, gdzie niekiedy uważa się ją za „naturalną.” Konsulowie wspominali o ofertach korupcyjnych ze strony agencji turystycznych. Dwóch referentów przyznało, że istnieją metody oszukiwania systemu, które można wykorzystać, aby przyspieszyć wydanie wizen (deklarują zarazem, że z tej wiedzy nie korzystają).

Okazuje się, że wymagana wobec pracowników uniwersalność i częste rotacje są nie tylko sposobem na zapewnienie wysokiej efektywności pracy, ale również metodą zapobiegania korupcji. Często (na przykład w Petersburgu) dopiero po przyjeździe do pracy pracownicy dowiadują się, jakie w danym dniu będą wykonywać zadania. Dzięki temu jest minimalizowana szansa stworzenia grupy osób, które mogłyby wydać wizen bezpodstawnie bądź w przyspieszonym trybie. Jednak w największym stopniu zapobiega korupcji niska cena i szybkość uzyskania wizen – dawanie łapówki za przyspieszenie wydania wizen nie ma sensu, jeśli czas oczekiwania na wizen wynosi nie więcej niż 24– 48 godzin, jak w większości placówek.

Większość badanych (26) twierdzi, że nic im nie wiadomo o przypadkach załatwiania wiz po znajomości. Konsulaty stosują jednak różne ułatwienia dla pewnych kategorii osób ubiegających się o wizen. Dotyczy to m.in. przedstawicieli miejscowych władz, pracowników konsulatu, znajomych konsula, niekiedy ludzi biznesu. Często z okienka dla VIP-ów korzystają też pracownicy agencji turystycznych czy przedstawiciele miejscowej Polonii.

Ocena nowego systemu wizowego; opinie o potencjalnych zagrożeniach

Pracownicy konsulatów wydają się być dumni z nowo powstałego systemu. Wielu twierdzi, że system jest niemal optymalny. Świadczyć o tym ma krótki termin przyznawania wiz i ich liczba, wysokie kompetencje pracowników oraz dobre stosunki między nimi, małe kolejki lub ich brak, sprawny system komputerowy, minimum biurokracji i zadowolenie klientów. *W polskim konsulacie wizy dostaje się najszybciej* – powiedział z satysfakcją jeden z konsułów. Innymi zaletami systemu wizowego są: możliwość uzyskania informacji na temat struktury migracji, ograniczenie nielegalnych pobytów i uporządkowanie sytuacji na granicy. Uznając system za dobry i ciesząc się, że daje im zatrudnienie, pracownicy nie są jednak entuzjastami wiz jako takich. Uważają, że tworzą one barierę między społecznościami, zwłaszcza tam, gdzie wizy są płatne.

Rekomendacje na przyszłość dotyczyły głównie rodzajów przyznawanych wiz – proponowano wprowadzenie specjalnych wiz długoterminowych dla Polonii, ułatwień dla dzieci i młodzieży czy, co jest raczej nierealne, umożliwienie pobytu w Polsce przez 180 dni na podstawie wizy półrocznej (według obecnego stanu prawnego pobyt ten nie może przekroczyć 90 dni). Na Białorusi domagano się obniżenia cen wiz (jako zbyt drogie na tamtejsze warunki), a na Ukrainie wprowadzenia opłat za wizy (aby nie obciążać budżetu państwa). Sugestie dotyczące zmian funkcjonowania systemu były bardzo różnorodne i dotyczyły głównie niedociągnięć, a nie zjawisk, które można by zdefiniować jako ewidentnie złe. Chodzi tu przede wszystkim o uproszczenie wniosku wizowego, który jest trudny do zrozumienia dla wielu klientów, poprawienie warunków lokalowych (zwłaszcza w Grodnie i Lwowie), zniesienie obowiązku transliteracji i dopracowanie systemu komputerowego, który ciągle wymaga pewnych modyfikacji. Sugerowano też zmiany poza samym systemem konsularnym, mające na celu lepsze zabezpieczenie granicy – często powtarzał się apel, by udoskonalić system wprowadzania (które trwa nawet 2 tygodnie) i wyszukiwania danych o kliencie w rejestrze osób niepożądanych. Proponowano też połączenie baz danych

Straży Granicznej i konsulatów. Większość pracowników stwierdziła, że nie widzi poważnych zagrożeń dla funkcjonowania systemu w przyszłości. Problemy mogłyby powstać wówczas, gdyby zabrakło prądu, zepsuł się system komputerowy, a pracowników konsulatu dotknęłaby epidemia.

Z wywiadów z konsulami wyłania się pozytywny obraz działania nowego systemu wizowego. Konsulowie sądzili, że spotkają się z większą ilością problemów, tymczasem za mocne strony systemu uznają: elastyczność, dobrą organizację pracy, odporność na korupcję, sprawność systemu komputerowego. Przyznają, że system jest liberalny – pozwala uzyskać wizę przy minimum formalności i w krótkim czasie oczekiwania. Jednak, jak powiedział jeden z referentów: *Przy 40 wizach dziennie wszystko jest rewelacyjnie, ale co będzie przy 500?*

Ogólna ocena systemu wizowego i rekomendacje

zespół

Polski system wizowy stanowi ważny element zapewnienia wysokich standardów kontroli na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Jego szczegółowe postanowienia zostały określone podczas negocjacji akcesyjnych w dziedzinie „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne”. Skuteczne wdrożenie przez Polskę polityki wizowej zharmonizowanej z unijną polityką wizową jest jednym z kluczowych warunków przystąpienia Polski do konwencji z Schengen.

Ważnym elementem polityki wizowej Polski jest – zgodnie z założeniami polskiej polityki zagranicznej¹ – utrzymanie przyjaznych kontaktów ze wschodnimi sąsiadami. Podstawę tej polityki wizowej stanowią z jednej strony Ustawa o cudzoziemcach oraz Ustawa o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z drugiej – umowy dwustronne o ruchu osobowym z państwami na Wschodzie. Polska jako ostatni z ubiegających się o członkostwo w Unii krajów wprowadziła obowiązek wizowy dla obywateli Białorusi, Rosji i Ukrainy.

¹ Plan działania w zakresie wdrażania dorobku prawnego Schengen w Polsce (Poland – Schengen Action Plan), przyjęty przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej 15 sierpnia 2001 roku, stanowił uzupełnienie polskiego stanowiska negocjacyjnego w dziedzinie „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne”. „Non-paper z polskimi propozycjami w sprawie przyszłego kształtu polityki rozszerzonej UE wobec nowych wschodnich sąsiadów” ogłoszono w styczniu 2003 roku, <http://www.ms.gov.pl>; przemówienie ministra spraw zagranicznych RP Włodzimierza Cimoszewicza [w:] Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów. Sprawozdanie z konferencji zorganizowanej przez Fundację im. Stefana Batorego we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych RP w dniach 20–21 lutego 2003 roku w Warszawie.

O tym, czy założenia systemu wizowego się sprawdziły i czy jest on efektywny, decydują przede wszystkim liczba wydawanych wiz i odmów oraz liczba przyjazdów do Polski obywateli Białorusi, Rosji i Ukrainy. Na postrzeganie systemu wizowego niebagatelny wpływ mają też publikacje w mediach zarówno w Polsce, jak i krajach sąsiednich, a także wyniki reprezentatywnych badań opinii osób ubiegających się o polską wizę.

Jednym z podstawowych założeń polskiej polityki wizowej jest liberalność systemu, czyli przyznawanie wiz wszystkim zainteresowanym przyjazdem do Polski pod warunkiem, że nie zachodzą żadne, wymienione w ustawie, okoliczności uzasadniające odmowę. Oficjalne statystyki wizowe MSZ potwierdzają wyniki badania ankietowego świadczące o znikomym procencie odmów przyznania wiz (Białoruś i Rosja po 1%, Ukraina 2%).² Jest to spowodowane przede wszystkim faktem, że w postępowaniu o wydanie wiz obywatelom Białorusi, Federacji Rosyjskiej i Ukrainy rozmowę z cudzoziemcem przeprowadza się wyjątkowo, nie weryfikuje się też składanych oświadczeń, w szczególności dotyczących celu pobytu w Polsce i posiadania środków na pokrycie kosztów pobytu.³ To liberalne podejście władz polskich do procedury wizowej wpływa na generalnie pozytywną ocenę pracy polskich placówek konsularnych przez obywateli Rosji (93%), Białorusi (91%) i Ukrainy (72%). Odpowiedzi respondentów, wizja lokalna konsulatów, analiza prawa są dla nas punktem wyjścia do oceny działania oraz określenia efektywności poszczególnych placówek konsularnych. Mamy nadzieję, że prezentowane rekomendacje przyczynią się do sprawniejszego działania poszczególnych placówek i lepszego postrzegania polskiej polityki wizowej przez naszych sąsiadów.

Analiza danych dotyczących natężenia osobowego ruchu granicznego w okresie od stycznia do maja 2003 roku i odpowiednio 2004 roku wska-

² Procent odmów przyznania wiz za marzec 2004 r., według szacunków MSZ, przedstawia się następująco: Kijów 0,36%, Charków 1,03%, Lwów 0,45%, Łuck 1,48%, Odessa 1,66%, Mińsk 0,12%, Brześć 0,08%, Grodno 0,26%, Moskwa 0,20%, Kaliningrad 0,08%, St. Petersburg 0,24%.

³ W systemie ogólnym, w odróżnieniu od systemu potokowego, konsul przed wydaniem decyzji dodatkowo przeprowadza rozmowę.

zuje na wzrost o 20,3% liczby wjazdów wszystkich cudzoziemców do Polski. Nie odnosi się to jednak do przyjeżdżających do Polski obywateli Rosji, Białorusi i Ukrainy. Od 2002 roku ich liczba systematycznie się zmniejsza. I tak w okresie styczeń–maj 2003 roku i w 2004 odpowiednio odsetek odwiedzających Polskę Rosjan zmniejszył się o 6,6%, Ukraińców o 16,2%, a Białorusinów o 14%.⁴ Można stwierdzić, że wprowadzony system wizowy spowodował spadek liczby obywateli Białorusi, Rosji i Ukrainy przyjeżdżających do Polski. Z pewnością jednak system wizowy nie jest jedynym czynnikiem wpływającym na zmniejszenie zainteresowania przyjazdami do Polski naszych wschodnich sąsiadów.

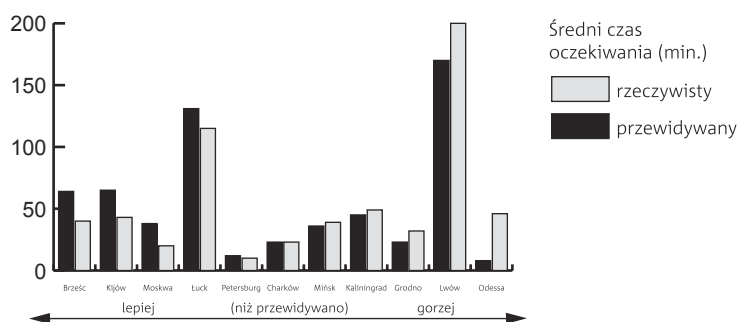
Efektywność

By ocenić efektywność pracy poszczególnych konsulatów przygotowaliśmy zestaw kryteriów pozwalających ocenić poszczególne placówki pod kątem uciążliwości procesu ubiegania się w nich o wizę. Pod uwagę wzięto trzy elementy procesu wizowego, mające duże znaczenie dla oceny procesu ubiegania się o wizę: 1) ilość czasu spędzonego łącznie w kolejkach w trakcie ubiegania się o wizę oraz 2) ilość czasu spędzonego w kolejce po odbiór wizy, a także 3) liczbę wizyt, jakie trzeba złożyć w danej placówce, aby uzyskać wizę. Za pomocą obliczeń statystycznych określono, jak długa kolejka może być wytłumaczona przez czynniki niezależne od konsulatu,⁵ takie jak liczba osób aplikujących o wizę, ich wykształcenie i cel wizyty. Z wynikami tymi porównano rzeczywisty czas stania w kolejkach, określony w ankietach. Wyniki takiego zestawienia zaprezentowane są na wykresach.

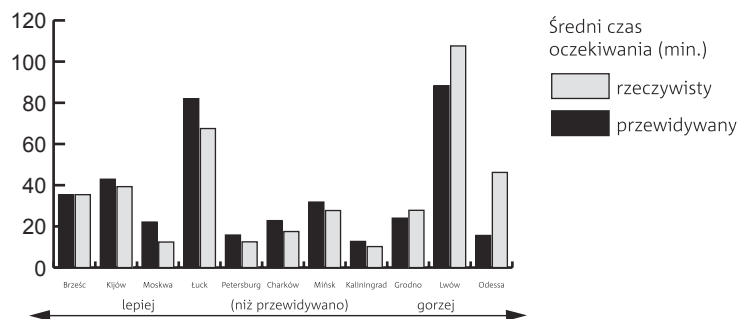
⁴ Liczba przekroczeń polskiej granicy przez cudzoziemców spadła o 6,6% z 244 196 w 2003 r. do 228 198 w 2004 r. w przypadku Rosji, o 16,2% z 1 729 066 do 1 449 613 w przypadku Ukrainy oraz o 14% z 1 834 234 do 1 577 472 w przypadku Białorusi (dane Komendy Głównej Straży Granicznej).

⁵ Analiza uciążliwości oparta na samym natężeniu ruchu wizowego nie wystarcza do oceny efektywności konsulatu. Praca konsulatu zależy bowiem nie tylko od tego, jak wiele osób ubiega się o wizę każdego dnia, ale również np. od poziomu wykształcenia, celu podróży itd. Obsługa osób z wyższym wykształceniem i jadących do Polski w celach turystycznych jest bowiem prostsza aniżeli osób słabo wykształconych, jadących w celach handlowych. Dlatego, określając uzasadnioną dłu-

Efektywność placówek (oczekiwanie w kolejce)

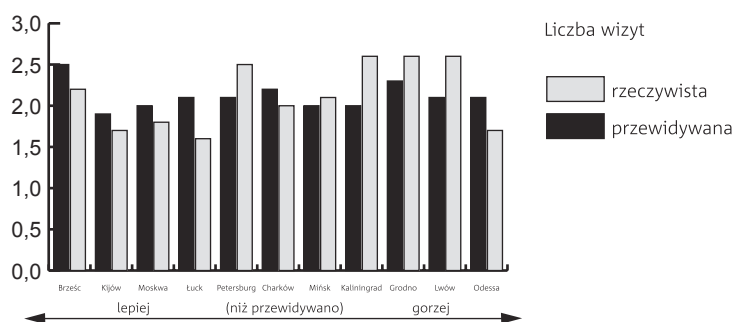


Efektywność placówek (oczekiwanie po odbiór wizy)



gość oczekiwania w kolejkach, wzięto pod uwagę nie tylko natężenie ruchu (proporcja ogółu wniosków wizowych, jaka przypada na dany konsulat), ale również poziom wykształcenia osób ubiegających się (mierzone jako proporcja osób z wyższym wykształceniem) oraz cele wizyty w Polsce (mierzone jako proporcja osób jadących do Polski w celach ekonomicznych).

Efektywność placówek (liczba wizyt)



Jak widać, niektóre placówki wyróżniają się dobrą organizacją, a stojące osoby w kolejkach osoby czekają krócej, niż można by się spodziewać. Inne zaś konsulaty zdecydowanie odstają od reszty. We wszystkich rankingach zdecydowanie najlepiej wypada Łuck. Niedaleko za nim plasuje się Brześć, Moskwa i Kijów. • le wygląda sytuacja we Lwowie i tylko nieco lepiej w Kaliningradzie i Grodnie. Poniższe zestawienie pokazuje sumaryczne dane dla wszystkich rankingów (placówka, która wypadła najlepiej w danym rankingu, dostała 10, ta, która najgorzej, 0 punktów): Łuck 27, Brześć 25, Moskwa 24, Kijów 21, Charków 20, Mińsk 14, Petersburg 12, Odessa 9, Grodno 7, Kaliningrad 6, Lwów 3.

Rekomendacje

Organizacja procedury wizowej

System uproszczony (tzw. potokowy) wydawania wiz umożliwia otrzymanie wizy w ciągu 2 dni od złożenia dokumentów w konsulacie. Niemniej niektóre etapy procedury, np. zdobywanie informacji czy wniosku wizowego, zajmują w części placówek, szczególnie na Ukrainie, dużo czasu oraz wymagają kilkakrotnego przyjazdu. Ponieważ są to wstępne i stosunkowo proste etapy procedury wizowej, wydaje się, że bez większego trudu mogły-

by one być usprawnione. Wpłynęłyby to na skrócenie kolejek i zmniejszenie ogólnej liczby wizyt w konsulatach, a więc wyeliminowanie kluczowych czynników determinujących uciążliwość procedury.

Zmiany wymaga w szczególności system uzyskiwania wniosków wizowych. Powinny one być dostępne na terenie konsulatu, a nie wydawane tylko w okienku, jak ma to miejsce w Grodnie, Moskwie, Petersburgu, Mińsku i Łucku.⁶ Pozwoliłoby to na spokojne zapoznanie się z wnioskiem, a nawet zabranie go do domu. Łatwy dostęp do wniosku w konsulacie ma duże znaczenie również ze względu na niewielkie możliwości ściągnięcia go i wydrukowania ze stron internetowych konsulatów. W krajach tych dostęp do Internetu jest ograniczony. Dla osób zainteresowanych polską wizą dużo większym problemem jest sama dostępność wniosku wizowego niż jego wypełnienie. Respondenci skarżyli się: *Wniosków wizowych nie można otrzymać po południu* (Białoruś i Ukraina). Część osób zauważyła, że *ogólnie rzecz biorąc wniosek jest prosty w porównaniu z wnioskiem wizowym dla ubiegającego się o wizę Schengen* (Rosja).

Pracownicy konsulatu

Generalnie respondenci bardzo dobrze ocenili sposób ich traktowania przez pracowników polskich placówek konsularnych: *Obsługa w konsulacie bardzo miła* (Rosja). *Kultura pracowników na bardzo wysokim poziomie, wsie molodcy!* (Rosja). *Chciałam złożyć podziękowania konsulowi – wyszedł o godzinie 7 rano (choć konsul pracuje od 9.00), uporządkował kolejkę – bardzo kulturalna i miła osoba* (Ukraina). Współgrają z tymi opiniami wypowiedzi jakie uzyskaliśmy w wywiadach od konsulów, którzy podkreślali, że starają się zmniejszać uciążliwość procesu wizowego, motywując pracowników konsularnych oraz ochrony do profesjonalnego i uprzejmego traktowania klientów. Zgadza się, że jest to najprostszy i najskuteczniejszy sposób zwiększania

⁶ W Moskwie i Petersburgu przyjmowane są mimo to wnioski wizowe z internetu; w Mińsku wniosek wizowy wydany w okienku jest od razu opatrzony pieczęcią z datą i godziną złożenia dokumentów – wniosek z internetu jest więc pozbawiony tej informacji.

satysfakcji osób ubiegających się o wize. Nasi wschodni sąsiedzi wykazują zrozumienie dla problemów organizacyjnych i skromnej infrastruktury konsulatów, są natomiast bardzo wrażliwi na sposób ich obsługi przez pracowników konsulatów. Dlatego należy zwrócić uwagę na niedyskryminowanie i równe traktowanie wszystkich petentów bez względu na wykształcenie, cel wyjazdu do Polski itd. Dotyczy to również Czechenów, którzy w większości chcą w Polsce uzyskać status uchodźcy. Fakt ten nie może jednak prowadzić do ich dyskryminowania przez polski system wizowy.

Ochrona konsulatu

Nie bez znaczenia na ogólną ocenę uciążliwości procesu wizowego pozostaje sposób traktowania cudzoziemców przez ochronę. Choć w większości przypadków są to pracownicy firm ochroniarskich, z reguły są oni utożsamiani z konsulem. To z nimi mają „pierwszy kontakt” cudzoziemcy ubiegający się o wizę i dlatego ich zachowanie często wpływa na wyniesienie z konsulatu dobrego lub złego pierwszego wrażenia. Fundamentalną kwestią jest precyzyjne określenie funkcji, jaką mają oni pełnić (często się zdarza, że udzielają informacji o procedurze i to nie zawsze precyzyjnych) oraz w czym imieniu działają (konsulatu czy władz lokalnych). W niektórych przypadkach konieczna jest naszym zdaniem zmiana sposobu działania pracowników ochrony. Respondenci opisali m. in. takie sytuacje: *Ochroniarz sprawdził w portmonetce, ile mam pieniędzy* (Białoruś). *O mało co nie wynikła bójka kolejki z ochroniarzem, który był bardzo nieuprzejmy* (Ukraina).

Należy rozważyć przeprowadzenie dodatkowych szkoleń dla pracowników ochrony oraz uzmysłwić im, że reprezentują konsulat, a nie władze lokalne. Można także rozpatrzyć możliwość zatrudnienia pracowników ochrony bezpośrednio przez konsulaty, zamiast wynajmować firmy z zewnątrz. W każdym przypadku jednak niezbędny jest nadzór konsulatu nad pracą ochrony.

Dostęp do informacji

Wszystkie konsulaty udzielają informacji na temat procedury wizowej,

przy czym zakres, aktualność i dostępność tych informacji różnią się w poszczególnych placówkach. W niektórych z nich trudno jest uzyskać aktualną i łatwą do zrozumienia informację. Aby zagwarantować cudzoziemcom ubiegającym się o wizę prawo do informacji, należy umieścić tablice informacyjne zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz każdego konsulatu oraz zapewnić nieograniczony dostęp do wzorów wniosków wizowych, ulotek i innych materiałów informacyjnych wraz z możliwością ich zabrania do domu.

Na tablicy powinny być zamieszczone wszelkie informacje wizowe przydatne osobom, które planują podróż na terytorium Polski (warunek kompletności). Nie może na nich zabraknąć informacji na temat:

- godzin pracy konsulatu (przyjęć interesantów),
- danych teleadresowych konsulatu oraz wszystkich innych konsulatów w danym kraju,
- warunków, jakie trzeba spełnić, aby otrzymać wizę,
- wymaganych dokumentów,
- adresu strony internetowej konsulatu,
- opłat związanych z procesem wizowym,
- czasu oczekiwania na wizę,
- przyczyn odmowy jej przyznania,
- adresów przejść granicznych i innych niezbędnych podczas przekraczania granicy, przynajmniej w dwóch wersjach językowych.

Ponadto na tablicy powinien się znaleźć przykład prawidłowo wypełnionego wniosku wizowego oraz karty z transliteracją. Można również podać adresy biur turystycznych, zajmujących się pośrednictwem wizowym.

Ponieważ internet nie jest jeszcze powszechnym medium w tych państwach, zasadniczą rolę może odegrać automatyczna informacja telefoniczna. W Rosji taka linia już działa, nie ma jej jeszcze na Białorusi i Ukrainie.

Numery informacji telefonicznej powinny zostać podane do publicznej wiadomości np. poprzez media lokalne, agencje turystyczne. Szczególnie ważnym dla osób ubiegających się o wizę materiałem informacyjnym jest wzór wypełnionego wniosku wizowego, który, podobnie jak sam wniosek, powinien być łatwo dostępny z możliwością zabrania do domu.

Transliteracja

Wymagana w większości konsulatów na Wschodzie transliteracja, tj. zapis danych we wniosku wizowym alfabetem łacińskim, jest dla petentów kłopotliwa oraz może powodować odrzucenie wniosku z powodu rozbieżności w pisowni danych osobowych. Respondenci przyznają: *Trudno jest wypełnić ankietę alfabetem łacińskim* (tabela nr 90). Część konsulatów nie wymaga transliteracji albo udostępnia karty z transliteracją (Odessa i Petersburgu). Przepisy ustawy o cudzoziemcach przewidują możliwość wypełnienia wniosków, o których mowa w ustawie, w języku polskim, przy czym konsul może zezwolić na wypełnienie wniosku wizowego we wskazanym przez siebie języku obcym.⁷ Przy tym trzeba tu zauważyć, że z ustawy o cudzoziemcach ani z innych aktów prawnych nie wynika obowiązek stosowania określonego alfabetu w przypadku wypełniania wniosku w języku obcym.

Trzeba mieć na uwadze, że transliteracja w języku rosyjskim, ukraińskim i białoruskim polega na zapisaniu cyrylicą danego obcego wyrazu w celu ułatwienia odbioru w języku ojczystym. Transliteracja (zapis cyrylicy alfabetem łacińskim) wymagana w niektórych konsulatach jest sposobem na ułatwienie rozumienia języka rosyjskiego, ukraińskiego, białoruskiego pracownikom konsulatu posługującym się na co dzień alfabetem łacińskim. Za wprowadzeniem jednolitej praktyki, polegającej na przeniesieniu obowiązku transliteracji danych personalnych na pracowników konsulatu, przemawiają następujące argumenty: usprawnienie systemu oraz zmniejszenie liczby pomyłek w systemach komputerowych wynikających z błędnej transliteracji. Rozbieżność w pisowni w paszporcie i na naklejce wizowej może powodować problemy np. podczas odprawy granicznej bądź kontroli dokumentów. Wprowadzenie takich rozwiązań przez konsulaty wyeliminowałoby odpłatne usługi świadczone w okolicach niektórych placówek. Transliteracja wniosku kosztuje od 1 dol. (Białoruś) do 5 dol. (Ukraina), co zwiększa ogólny koszt uzyskania wizy. Najrzadziej z tych usług korzystają petenci konsulatów w Rosji, sporadycznie – na Białorusi, najczęściej (27%) na Ukrainie.

⁷ Art. 11 ust. 2 Ustawy o cudzoziemcach.

Wizy

Mimo że badanie wykazało, iż niemal wszyscy aplikujący otrzymują wizę, respondenci wnioskowali o wydawanie większej liczby wiz długoterminowych: *Wydawać wizy na dłuższy termin! Zbyt krótki termin wizy (zaledwie 30 dni) – minimum to chociaż 5-6 miesięcy (Ukraina).*

Ponieważ sporą grupę przekraczających granicę stanowią mieszkańcy terenów przygranicznych, warto rozważyć możliwość ubiegania się o wizę na granicy. Wymagałoby to jednak wprowadzenia istotnych zmian w istniejącym systemie wizowym i dokonania inwestycji w odpowiednią infrastrukturę techniczną. Sugerują to również nasi respondenci: *Przeniesienie procedury wizowej na granicę (Ukraina i Białoruś).* Wprowadzenie specjalnej kategorii wiz dla ruchu przygranicznego przyczyniłoby się do rozwoju kontaktów gospodarczych i społecznych. Pomysł ten jest również przedmiotem prac grupy roboczej w Komisji Europejskiej.⁸ Wprowadzenie przez Polskę wiz dla ruchu przygranicznego stanowiłoby swoisty test przed ustanowieniem takiego systemu w całej Unii i dowód na dążenie polskich władz do zachowania przyjaznej i otwartej polityki granicznej.

Infrastruktura

Skromna infrastruktura konsulatów powoduje, że potrzeby petentów mogą być zaspokajane tylko w minimalnym stopniu. Wysiłki w tej mierze polskiego MSZ i konsulatów po części zależą od możliwości, jakie stwarzają władze państwa, w którym znajduje się placówka konsularna. Sami konsulowie przyznawali, że mimo chęci nie są w stanie – z racji na lokalne warunki – zmienić sytuacji na lepsze. Największą bolączką niemal wszystkich placówek jest brak jakichkolwiek udogodnień dla osób oczekujących w kolejkach na zewnątrz konsulatu. Nigdzie, z wyjątkiem Grodna, nie ma zadaszeń, chroniących przed deszczem czy śniegiem, nie wspominając już o poczekalni z miejscami do siedzenia. Jedynie w kilku konsulatach wygospodarowa-

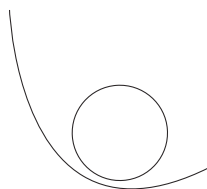
⁸ Commission Staff Working Paper on Developing the Acquis on Local Border Traffic, listopad 2002 roku; Commission proposals for Regulation on Local Border Traffic, wrzesień 2003 roku.

Rekomendacje

no miejsce do wypełniania wniosków wizowych. Cudzoziemcy oczekujący na wizę zaznaczali: *Część procedury wizowej odbywa się na ulicy, a nie w pomieszczeniu, jest to czasami niewygodne i powoduje dużo kłopotów, np. zimą (Ukraina). Niezbędna jest poczekalnia, żeby nie moknąć na deszczu (Białoruś). Wnioski wypełnia się „na kolanie” (Rosja). Bardzo niewygodne jest wypełnianie ankiet na ulicy, zwłaszcza dotyczy to osób starszych (Ukraina).*

Ponieważ kolejki pod wieloma konsulatami są wciąż na porządku dziennym, trzeba stworzyć lepsze warunki dla ludzi w nich stojących. Niezbędnym minimum jest wyznaczenie na zewnątrz konsulatu choćby niewielkiej przestrzeni przykrytej dachem oraz zapewnienie dostępu do sanitariatów, których zazwyczaj brak. Wyniki inwentaryzacji konsulatów znajdują się w tabeli nr 90.

Załączniki



ID. ANKIETY
A. INFORMACJE O ANKIETERZE I KONSULACIE
WYPEŁNIA KOORDYNATOR

A1. Imię i nazwisko ankietera	
A2. Nazwa organizacji pozarządowej	
A3. Adres i nr telefonu organizacji	
A4. Kraj, w którym znajduje się konsulat	
A5. Miasto, w którym znajduje się konsulat	
A6. Adres konsulatu	
A7. Godziny pracy konsulatu: przyjmowanie wniosków i/lub umawianie się na spotkania	
A8. Godziny pracy konsulatu: wydawanie wiz	
A9. Data przeprowadzenia wywiadu	
A10. Czas rozpoczęcia wywiadu Godzina.....minuta.....	A11. Czas zakończenia wywiadu Godzina.....minuta.....
A12. Data wystania ankiety do Collegium Civitas	
<p>Dzień dobry. Nazywam się, pracuję w organizacji pozarządowej, która bada przestrzeganie praw osób ubiegających się o wize do Polski. Badanie jest całkowicie anonimowe i dzięki udziałowi w nim osób takich jak Pani/Pan, wydawanie wiz może stać się sprawniejsze i sprawiedliwsze, a kolejki krótsze.</p> <p>Czy mogę Panu/Pani zająć chwilę czasu i opowiedzieć więcej o tym badaniu?</p> <p>☞ JEŚLI NIE, podziękuj, oderwij tę i poprzednią stronę, oddaj koordynatorowi, dołącz nową stronę informacyjną i deklarację i przystąp do kolejnego wywiadu.</p> <p>Badanie systemu wizowego przeprowadzane jest przez polskie organizacje pozarządowe: Fundację im. Stefana Batorego, Helsińską Fundację Praw Człowieka, oraz Collegium Civitas (Wręcz broszury tych organizacji, daj chwilę czasu osobie badanej na zapoznanie się z nimi) w kooperacji z (nazwa Twojej organizacji). Naszym celem jest uzyskanie systematycznych danych na temat systemu wizowego i poprzez opublikowanie tych danych, skłonienie władz polskich do usprawnienia systemu i przestrzegania praw osób ubiegających się o wize. Respondentów do badania dobieramy losowo i rzetelność badania zależy od tego czy osoby wylosowane wezmą udział w badaniu.</p> <p>Czy zgadza się Pan/Pani na wzięcie udziału w badaniu?</p>	

I1. Czy respondent zgodził się na wywiad?	
TAK.....1	☞ JEŚLI TAK, kontynuuj
NIE.....2	☞ JEŚLI NIE, oderwij tę i poprzednią stronę, oddaj koordynatorowi, dołącz nową stronę informacyjną i deklarację i przystąp do kolejnego wywiadu.
I2. Czy był(a) Pan/Pani w konsulacie, by odebrać wizę?	
TAK.....1	☞ JEŚLI TAK, kontynuuj
NIE.....2	☞ JEŚLI NIE, oderwij tę i poprzednią stronę, oddaj koordynatorowi, dołącz nową stronę informacyjną i deklarację i przystąp do kolejnego wywiadu.
I3. Czy brał(a) Pan/Pani wcześniej udział w tym badaniu?	
NIE.....1	☞ JEŚLI NIE, kontynuuj
TAK.....2	☞ JEŚLI TAK, oderwij tę i poprzednią stronę, oddaj koordynatorowi dołącz nową stronę informacyjną i deklarację i przystąp do kolejnego wywiadu.

**ID. NUMER ANKIETY ☞ PRZENIEŚ NUMER Z PIERWSZEJ STRONY
B. PYTANIA KWALIFIKACYJNE I WSTĘPNE**

B1. Czy występował(a) Pan/Pani o wizę jako osoba prywatna?		
TAK.....1	NIE.....2	OO.....3
▼	▼	▼
B4.	B5.	

B2. Dla ilu osób załatwiał(a) Pan/Pani wizę?	
.....1	OO.....2
B3. Jest Pan/Pani przedstawicielem:	
Firmy turystycznej.....	1
Prywatnego bądź państwowego przedsiębiorstwa (inne niż firma turystyczna)	2
Instytucji religijnej	3
Organizacji pozarządowej.....	4
Jednostki administracji państwowej bądź komunalnej	5
Szkoły, uniwersytetu i innej instytucji oświatowej	6
Innej	7 Jakiej? _____
OO	8
▼	
B5.	

B4. Czy załatwiał(a) Pan/Pani wizę (wwo...)	
dla siebie	1
dla kogoś z rodziny.....	2
w imieniu osób, z którymi nie jestem spokrewniony(a)...	3
OO	4

B5. Czy otrzymał(a) Pan/Pani wizę?		
TAK.....1 ▼ C1.	NIE.....2 ▼ C1.	OO.....3 ▼
	B6. Czy podano powody odmowy?	
TAK.....1 ▼	NIE.....2 ▼ C1.	OO.....3 ▼ C1.
B7. Jakie to powody?		
Niekompletne dokumenty 1		
Brak wystarczających środków 2		
Pracownik konsulatu uważa, iż cel mojego wyjazdu różni się od deklarowanego..... 3		
Nie upłynął jeszcze rok od ostatniej odmowy..... 4		
Umieszczenie w wykazie osób nieporządanym 5		
Niespełnienie warunków wymaganych do typu wizy, o którą się starałem..... 6		
Zbyt krótka ważność dokumentu podróży 7		
Inny powód.....8 Jaki? _____		
OO..... 9		

**C. OPIS POSZCZEGÓLNYCH ETAPÓW
UBIEGANIA SIĘ O WIZĘ**

C1. Czy na którymkolwiek etapie ubiegania się o wizę musiała Pan/Pani stać w kolejce?		
TAK.....1 ▼ C2.	NIE.....2 ▼ C3. str. 8	NW.....3 ▼ C3. str. 8
C2. Czy stał(a) Pan/Pani w którejś z następujących kolejek?		wpisz liczbę i jednostkę, przykłady: 4,5 godziny albo 4,5 g 3,5 dnia albo 3,5 d 3 dni i 2 godziny albo 3d i 2g
CA. Po informację TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	➤ CA.1.	CA.1. Jak długo?

Mundurowy pracownik konsulatu	1
Pracownik konsulatu w cywilu	2
Ochroniarz lub milicjant nie będący pracownikiem konsulatu	3
Ktoś z kolejki (lista społeczna).....	4
Inne.....5	Kto?.....
OO.....	6

CF.7. Ile osób było przed Panem/Panią na liście w momencie zapisu?		
.....1	NW.....	2
CF.8. Czy trzeba było potwierdzać miejsce w kolejce?		
TAK.....1	NIE.....2	NW.....3
▼	▼	▼
	CF.11.	CF.11.

CF.9. Ile razy musiał(a) Pan/Pani potwierdzać miejsce w kolejce?	
.....1	NW.....2

CF.10. Jak często musiał(a) Pan/Pani potwierdzać miejsce w kolejce?	
Raz na dobę.....	1
Dwa razy na dobę	2
Trzy razy na dobę.....	3
Cztery razy na dobę.....	4
Więcej niż 4 razy na dobę	5
Nie pamiętam.....	6
NW	7

☞ Jeśli część oczekujących płaciła, a część nie, zapytaj jak było na ogół		
CF.11. Czy aby uzyskać talon (miejsce w kolejce) trzeba było zapłacić?		
TAK.....1	NIE.....2	NW.....3
	▼	▼
	CF.15.	CF.15.

CF.12. Kto pobierał opłatę?
--

CF.13. Ile wynosiła opłata (w USD)?	
.....1	NW.....2

CF.14. Czy otrzymał(a) Pan/Pani pokwitowanie?		
TAK.....1	NIE.....2	OO.....3

CF.15. Czy były w kolejce osoby, które oferowały swoje miejsce/talon w zamian za pieniądze?		
TAK.....1	NIE.....2	NW.....3
▼	▼	▼
	CF.18.	CF.18.

C9. Które z następujących zmian w godzinach otwarcia okienek byłyby pożądate? (wwo)								
Późniejsze godziny zamknięcia 1								
Wcześniejsze godziny otwarcia..... 2								
Dodatkowe dni pracy 3								
Inne zmiany..... 4 Jakie? _____								
Żadne 5								
NW 6								
C10. W jakim języku porozumiewał(a) się Pan/Pani z osobą przyjmującą dokumenty i wnioski wizowe? (wwo)								
Po rosyjsku 1								
Po białorusku 2								
Po ukraińsku 3								
Po polsku 4								
Po angielsku 5								
W innym języku 6 Jakim? _____								
OO 7								
C11. Jakim językiem posługiwał(a)by się Pan/Pani najchętniej? (wwo)								
Rosyjskim 1								
Białoruskim 2								
Ukraińskim 3								
Polskim 4								
Angielskim 5								
Innym 6 Jakim? _____								
NW 7								
C12. Czy w trakcie ubiegania się o wizę odbył(a) Pan/Pani rozmowę z konsulem bądź innym urzędnikiem konsularnym?								
TAK 1 NIE 2 > C14. OO 3 > C14.								
C13. O co pytano?		O CO DOKŁADNIE?			C13.1. Jak ocenia Pan/Pani zasadność zadanych pytań?			
A. O cel wizyty	TAK 1	-----	1	2	3	4	5	NW
	NIE 2	-----						
	OO 3							
B. O krewnych w Polsce	TAK 1	-----	1	2	3	4	5	NW
	NIE 2	-----						
	OO 3							
C. O sytuację materialną	TAK 1	-----	1	2	3	4	5	NW
	NIE 2	-----						
	OO 3							

Monitoring polskiej polityki wizowej

D. O środki na pokrycie kosztów podróży i pobytu	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	----- -----	1	2	3	4	5	NW
E. O to, czy będzie Pan/Pani pracować w Polsce	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	----- -----	1	2	3	4	5	NW
F. O adres zatrzymania w Polsce	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	----- -----	1	2	3	4	5	NW
G. O Pana/Pani sytuację rodzinną	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	----- -----	1	2	3	4	5	NW
H. O wcześniejsze wizyty w Polsce	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	----- -----	1	2	3	4	5	NW
I. Inne	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	----- -----	1	2	3	4	5	NW

*1 = zupełnie bezasadne; 2 = mało zasadne; 3 = neutralne; 4 = dość zasadne; 5 = zupełnie uzasadnione; NW = nie wiem

C14. Czy poza rozmową przy okienku, został(a) Pan/Pani wezwany(a) na rozmowę z konsulem lub urzędnikiem konsularnym?

TAK.....1 NIE.....1 NW.....3



C17.

▼
C17.

C15. Ile czasu trwała rozmowa z urzędnikiem/urzędniczką?

minut.....1 OO.....2

C16. Czy trzeba było czekać na wezwanie do urzędnika/urzędniczki?

TAK.....1 NIE.....2 NW.....3

C16A. Ile czasu?

minut1 OO.....2

C17. Teraz zapytam Pana/Panią o ocenę wszystkich pracowników konsultu, z którymi kontaktował(a) się Pan/Pani podczas całego procesu ubiegania się o wizę. Proszę ocenić te osoby wg skali*

	Zachowanie	Posługiwanie się językiem, którego używa Pan/Pani na co dzień	Informowanie, np. o procedurach, czasie oczekiwania
Osoba zapisująca do kolejki	1 2 3 4 5 NW	1 2 3 4 5 NW	1 2 3 4 5 NW
Pracownicy ochrony, inni niż ci zapisujący do kolejki	1 2 3 4 5 NW	1 2 3 4 5 NW	1 2 3 4 5 NW
Osoby przyjmujące w okienku	1 2 3 4 5 NW	1 2 3 4 5 NW	1 2 3 4 5 NW
Inne osoby	1 2 3 4 5 NW	1 2 3 4 5 NW	1 2 3 4 5 NW

* 1 = bardzo źle; 2 = źle; 3 = ani dobrze, ani źle; 4 = dobrze; 5 = bardzo dobrze; NW = nie wiem

C18. Jakie dokumenty musiał(a) Pan/Pani złożyć? (wwo)

Wniosek wizowy 1	
Fotografia..... 2	
Dokument podróży 3	
Dokument tożsamości (inny niż paszport) 4	Jaki?
Zaproszenie..... 5	
Dowód posiadania środków na pokrycie kosztów podróży i pobytu..... 6	Jaki?
Dokument świadczący o zameldowaniu 7	Jaki?
Zaświadczenie o zatrudnieniu od polskiego pracodawcy ⁸	
Kopie niektórych bądź wszystkich tych dokumentów 9	
Inne dokumenty 10	Jakie?
OO 11	

* 1 = bardzo uciążliwy; 2 = dość uciążliwy; 3 = mało uciążliwy; 4 = dość łatwy; 5 = bardzo łatwy; NW = nie wiem

C29. Jak osobiście był(a) Pan/Pani traktowana podczas każdego z tych etapów?		C30. Jak według Pana/Pani byli traktowani inni podczas każdego z tych etapów?	
A. Staranie się o wnioski wizowe	1 2 3 4 5 NW	A. Staranie się o wnioski wizowe	1 2 3 4 5 NW
B. Uzyskanie talonu	1 2 3 4 5 NW	B. Uzyskanie talonu	1 2 3 4 5 NW
C. Składanie dokumentów	1 2 3 4 5 NW	C. Składanie dokumentów	1 2 3 4 5 NW
D. Rozmowa z urzędnikiem	1 2 3 4 5 NW	D. Rozmowa z urzędnikiem	1 2 3 4 5 NW
E. Odbieranie wizy	1 2 3 4 5 NW	E. Odbieranie wizy	1 2 3 4 5 NW
F. Inne	1 2 3 4 5 NW	F. Inne	1 2 3 4 5 NW

Proszę ocenić wg następującej skali:
1 = bardzo źle; 2 = źle; 3 = normalnie; 4 = dobrze; 5 = bardzo dobrze; NW = nie wiem

C31. Ile wizyt, w przybliżeniu, musiał(a) Pan/Pani złożyć w konsulacie (włączając potwierdzenie miejsca w kolejce) podczas całego procesu ubiegania się o wizę?
.....1 NW.....2

D. PRACA KONSULATU

D1. Czy w konsulacie są dostępne przybory biurowe (np. długopis, klej...)? TAK.....1 NIE.....2 Nie wiem.....3
D2. Z jakich źródeł informacji na temat systemu wizowego Pan/Pani korzystał(a)? (wwo) Znajomi 1 Prasa 2 Konsulat..... 3 Telewizja 4 Internet 5 Biura podróży zajmujące się załatwianiem wiz 6 Inne osoby oczekujące w kolejce..... 7 Inne8 Jakiej? Nie wiem 9
D3. Teraz zapytam Pana/Panią o różne źródła informacji w konsulacie.

Monitoring polskiej polityki wizowej

		Język (wwo)	Proszę ocenić jakość tej informacji za pomocą skali*:
A. Czy była tablica ogłoszeń na zewnątrz konsulatu?	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	R B U P A Inny	1 2 3 4 5 NW
B. Czy były dostępne ulotki informacyjne?	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	R B U P A Inny	1 2 3 4 5 NW
C. Czy istnieje Informacja telefoniczna?	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	R B U P A Inny	1 2 3 4 5 NW
D. Czy była dostępna informacja poprzez Internet i e-mail?	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	R B U P A Inny	1 2 3 4 5 NW
E. Czy Informacji udzielał bezpośrednio pracownik konsulatu?	TAK.....1 NIE.....2 OO.....3	R B U P A Inny	1 2 3 4 5 NW

Skala: 1 = bardzo zła; 2 = zła; 3 = ani dobra, ani zła; 4 = dobra; 5 = bardzo dobra; NW = nie wiem

D4. Jakim alfabetem wypełniał(a) Pan/Pani wniosek wizowy?		
cyrylicą.....1	łacińskim.....2	NW.....3
D5. Czy miał(a) Pan/Pani trudności z wypełnianiem wniosku?		
TAK.....1	NIE.....2	NW.....3
D6. Czy wniosek wizowy wypełniał(a) Pan/Pani samodzielnie?		
TAK.....1	NIE.....2	OO.....3
↓ E1.	↓ E1.	

D6.1. Kto wypełniał za Pana/Panią wniosek?	

D6.2. Czy płacił(a) Pan/Pani za tę usługę?	
TAK.....1	Ile?
NIE.....2	OO.....3

E/F. INFORMACJA O WIZIE/DANE DEMOGRAFICZNE

E1. Jaki jest/był Pana/Pani cel podróży do Polski? (wwo)	
Stażbowy	1
Turystyczny	2
Odwiedzam rodzinę	3
Jadę w gości do znajomych	4
Wziąć udział w zawodach sportowych	5
Zakupy	6
Żyję z wymiany przygranicznej	7
Nauka/kurs	8
Pracuję w Polsce	9
Szukam pracy w Polsce	10
Wymiana naukowa i kulturalna	11
Inny	12
Jaki?	
OO	13
E2. O jaki typ wizen ubiegał(a) się Pan/Pani?	
Pobykowa	1
Jeśli 1, wiza pobykowa, w jakim celu została wydana:	
Turystycznym	1
Odwiedzin	2
Udziału w imprezach sportowych	3
Prowadzenia działalności gospodarczej	4
Prowadzenia działalności kulturalnej lub udziału w konferencjach międzynarodowych	5
Wykonywania zadań służbowych przez przedstawicieli organu państwa obcego oraz organizacji międzynarodowej	6
Udziału w postępowaniu w sprawie o udzielenie azylu	7
Wykonywania pracy	8
Naukowym, szkoleniowym, dydaktycznym – z wyłączeniem wykonywania pracy	9
Korzystania z ochrony czasowej	10
OO	11
Tranzytowa	2
Wjazdowa	3
Jeśli 3, wiza wjazdowa, w jakim celu została wydana:	
Repatriacji	1
Przesiedlenia się jako członek najbliższej rodziny	2
Realizacji zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony lub zezwolenia na osiedlenie się	3
OO	4
TP	5
Inna	4
Jeśli 4, inna, to jaka?	
OO	5
F1. Płeć respondenta: ☞ Nie pytaj, tylko zaznacz	
Kobieta	1
Mężczyzna	2

Monitoring polskiej polityki wizowej

F2. W którym roku się Pan/Pani urodził(a)?	
.....1	OO.....2
F3. Jakie jest Pana/Pani obywatelstwo?	
Rosyjskie	1
Białoruskie.....	2
Ukraińskie	3
Inne	4 Jakie.....
OO	5
F4. Jaka jest Pana/Pani narodowość?	
Rosyjska	1
Białoruska.....	2
Ukraińska.....	3
Polska.....	4
Inna	5 Jaka.....
OO	6
F5. Nazwa miasta/miejscowości, w której Pan/Pani mieszka?	
F6. W jakim państwie?	
Rosja.....	1
Białoruś.....	2
Ukraina	3
Polska.....	4
W innym	5 Jakim.....
OO	6
F7. Wykształcenie	
Podstawowe	1
Średnie.....	2
Wyższe.....	3
Inne	4 Jakie.....
F8. Czym się Pan/Pani obecnie zajmuje?	
Pracuję	1
Jestem bezrobotny(a)	2
Uczę się/studiuje	3
Jestem emerytem/rencistą	4
OO	5
F9. Zawód obecnie (ostatnio) wykonywany	
F10. Czy dorabia Pan/Pani bądź utrzymuje się z ruchu przygranicznego?	
TAK.....1	NIE.....2 OO.....3
A11. Czas zakończenia wywiadu	
Godzina.....minuta.....	

Tabele

Informacja o badaniu (tabele nr 1–2)

Tabela 1. Liczba prób wywiadów

Powodzenie wywiadu	
Udana próba	1534
Nieudana próba	229
Ogółem	1763

n = 1763

Tabela 2. Liczba prób wywiadów w poszczególnych miastach

Miasto	Liczba wskazań
Moskwa	139
Petersburg	107
Kaliningrad	332
Lwów	191
Łuck	185
Kijów	107
Charków	104
Odessa	110
Mińsk	197
Grodno	142
Brześć	166

n = 1763

Charakterystyka osób ubiegających się o wizę (tabele nr 3–15)

Tabela 3. Cele podróży ubiegających się o wizy (MRS*)

Cel podróży	Liczba wskazań	%
Służbowy	191	13,8
Turystyczny	343	24,8
Odwiedziny u rodziny	200	14,4
Odwiedziny u znajomych	125	9,0
Sport	7	0,5
Zakupy	356	25,6
Handel przygraniczny	52	3,8
Nauka/kurs	28	2,0
Praca	64	4,6
Szukanie pracy	53	3,8
Wymiana naukowa i kulturalna	48	3,4
Inny cel	86	6,2
Odmowa odpowiedzi	22	1,6
Ogółem	1387	113,6

Ważone**

* MRS – *Multiple Response Set* – pytanie wielokrotnego wyboru oznacza, że respondent mógł wybrać więcej niż jedną odpowiedź. Dlatego suma % w tabeli może przekroczyć 100%, a liczba wskazań ogółem oznacza liczbę respondentów odpowiadających na dane pytanie, a nie sumę odpowiedzi.

** Ważone – uwzględniający wagi, obliczone na podstawie proporcji wiz wydawanych przez poszczególne konsulaty wobec wszystkich wiz wydawanych w trzech badanych krajach.

Tabela 4. Cele podróży według kraju (MRS)

Cel	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Służbowy	45	23,1	18	11,0	128	12,5	191	13,8
Turystyczny	94	48,7	78	47,0	171	16,6	343	24,8
Odwiedziny u rodziny	8	4,0	12	7,3	180	17,6	200	14,4
Odwiedziny u znajomych	8	3,9	19	11,7	98	9,5	125	9,0
Sport	4	2,2	2	1,0	1	0,1	7	0,5
Zakupy	4	2,0	41	24,7	311	30,3	356	25,6
Handel przygraniczny	–	–	4	2,3	48	4,7	52	3,8
Nauka/kurs	4	1,9	5	3,0	20	1,9	28	2,0
Praca	7	3,7	1	0,7	56	5,4	64	4,6
Szukanie pracy	1	0,3	–	–	52	5,1	53	3,8
Wymiana naukowa i kulturalna	7	3,7	4	2,3	37	3,6	48	3,4
Inny cel	24	12,5	7	4,3	55	5,3	86	6,2
Odmowa odpowiedzi	2	1,2	3	1,7	17	1,7	22	1,6

Ważone

Tabela 5. Typy przyznawanej wizy pobytowej

Typ wizy pobytowej – w celu	Liczba wskazań	%
Turystycznym	484	36,7
Odwiedzin	254	19,3
Udziału w imprezach sportowych	8	0,6
Działalności gospodarczej	312	23,7
Działalności kulturalnej lub udziału w konferencjach	34	2,6
Pracy dla instytucji państwowych bądź organizacji międzynarodowej	20	1,5
Udział w postępowaniu o udzielenie azylu	–	–
Wykonywania pracy	79	6,0
Naukowym, dydaktycznym bez wykonywania pracy	39	2,9
Korzystania z ochrony czasowej	2	0,2
Odmowa odpowiedzi	85	6,5
Ogółem	1317	100,0

Ważone

Tabela 6. Narodowość ubiegających się o wizę według kraju

Narodowość	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Rosyjska	167	85,9	25	12,2	32	3,1	224	15,6
Białoruska	5	2,5	144	70,5	3	0,3	152	10,7
Ukraińska	12	6,0	7	3,3	957	92,8	976	68,2
Polska	2	1,2	22	10,8	25	2,4	49	3,5
Inna	8	4,2	2	1,1	13	1,3	23	1,6
Odmowa odpowiedzi	–	0,2	4	2,2	1	–	5	0,4

Ważone

Tabela 7. Obywatelstwo ubiegających się o wizę według kraju

Obywatelstwo	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Rosyjskie	187	96,5	5	2,4	6	0,6	198	13,9
Białoruskie	1	0,8	195	94,6	–	–	196	13,7
Ukraińskie	3	1,7	1	0,3	1015	98,6	1019	71,3
Inne	2	1,0	2	1,1	7	0,7	11	0,8
Odmowa odpowiedzi	–	–	3	1,6	1	–	4	0,3

Ważone

Tabela 8. Płeć respondentów

Płeć	%
Kobieta	51,5
Mężczyzna	48,5
Ogółem	100

Ważone

Tabela 9. Wiek respondentów

Wiek respondenta	Liczba wskazań	%
18–29	417	29,5
30–49	737	52,2
50–65	179	12,7
66+	80	5,6
Ogółem	1413	100,0

Ważone

Tabela 10. Wiek i płeć ubiegających się o wizę

Płeć respondenta	Wiek respondenta									
	18–29		30–49		50–65		66+		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Kobieta	188	45,4	375	51,0	113	64,1	45	57,4	721	51,3
Mężczyzna	226	54,6	360	49,0	64	35,9	31	39,6	681	48,5
Brak danych	–	–	–	–	–	–	2	3,0	2	0,2

Ważone

Tabela 11. Wykształcenie ubiegających się o wizę

Wykształcenie	Liczba wskazań	%
Podstawowe	24	1,7
Średnie	692	48,5
Wyższe	626	43,8
Inne	83	5,8
Odmowa odpowiedzi	2	0,2
Ogółem	1427	100,0

Ważone

Tabela 12. Zawód respondentów

Zawód obecnie lub ostatnio wykonywany	Liczba wskazań	%
Specjalista/student/naukowiec	329	30,0
Bezrobotny	39	3,6
Przedsiębiorca/biznesmen	101	9,2
Administracja/biurowość	46	4,2
Robotnik/budowlaniec	247	22,5
Dyrektor/menedżer	173	15,7
Gospodyni domowa	18	1,6
Dyr./przedstawiciel firmy turystycznej	14	1,3
Inny	131	11,9
Ogółem	1098	100,0

Ważone

Tabela 13. Sytuacja zawodowa ubiegających się o wizę według kraju

Kraj								
Czym się Pan(i) obecnie zajmuje?	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Pracuję	139	72,2	109	54,7	380	37,1	628	44,4
Jestem bezrobotny	23	12,2	48	24,0	414	40,5	485	34,3
Uczę się/studiuję	12	6,0	20	10,1	61	6,0	93	6,6
Jestem emerytem/rencistą	17	9,0	17	8,7	74	7,2	108	7,7
Odmowa odpowiedzi	1	0,7	5	2,5	93	9,1	99	7,0

Ważone

Tabela 14. Dorabianie na ruchu przygranicznym według kraju

Kraj								
Czy dorabia Pan(i) bądź utrzymuje się z ruchu przygranicznego?	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Tak	16	8,9	32	15,9	352	34,5	400	28,5
Nie	159	86,0	164	80,6	606	59,5	929	66,0
Odmowa odpowiedzi	9	5,1	7	3,6	61	6,0	77	5,5

Ważone

Uciążliwość procedury wizowej (tabele nr 15–30)

Tabela 15. Odmowy wydania wiz według kraju

Kraj								
Czy otrzymał(a) Pan(i) wizę?	Rosja		Białoruś		Ukraina		Razem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Tak	192	98,8	229	99,3	1039	98,3	1460	98,5
Nie	2	1,2	2	0,7	18	1,7	22	1,5

Ważone

Tabela 16. Występowanie kolejek według kraju

Czy były kolejki?	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Tak	41	21,0	141	64,1	732	69,0	914	61,9
Nie	154	79,0	79	35,9	329	31,0	562	38,1
Ogółem	195	100,0	220	100,0	1061	100,0	1476	100,0

Ważone

Tabela 17. Występowanie kolejek – według miasta

Czy były kolejki?								
Miasto	Nie		Tak		Nie wiem		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Moskwa	66	62,9	38	36,2	1	1,0	105	100,0
Petersburg	79	96,3	3	3,7	–	–	82	100,0
Kaliningrad	249	83,3	50	16,7	–	–	299	100,0
Lwów	22	13,3	143	86,7	–	–	165	100,0
Łuck	44	25,6	128	74,4	–	–	172	100,0
Kijów	57	62,6	34	37,4	–	–	91	100,0
Charków	53	61,6	33	38,4	–	–	86	100,0
Odessa	98	93,3	7	6,7	–	–	105	100,0
Mińsk	37	26,8	101	73,2	–	–	138	100,0
Grodno	51	44,3	64	55,7	–	–	115	100,0
Brześć	55	38,5	88	61,5	–	–	143	100,0

Ważone

Tabela 18. Kolejki a intensywność ruchu wizowego według miasta

Miasto	Odsetek osób stojących w kolejkach	Ruch wizowy w placówce
	% „były kolejki” dla placówki	% ogólnej liczby ubiegających się o wizę
Łuck	74,4	27,6
Lwów	86,7	26,5
Kijów	37,4	14,5
Kaliningrad	16,7	9,3
Brześć	61,5	5,4
Mińsk	73,2	5,2
Grodno	55,7	4,3
Moskwa	36,2	3,3
Odessa	6,7	1,8
Charków	38,4	1,5
Petersburg	3,7	0,7

Tabela 19. Długość oczekiwania na wstępnych etapach procedury wizowej według kraju (w minutach)

Kraj	Etap procedury wizowej			
	Po informacji	Po wnioskach	Do złożenia dokumentów	Po talon
Rosja	32	32	47	73
Białoruś	28	44	42	55
Ukraina	168	263	133	213

Ważone

Tabela 20. Średnia długość trwania procedury wizowej (od jej rozpoczęcia do momentu otrzymania wizy) według miasta

Miasto	Średni czas oczekiwania w godzinach
Moskwa	4,94
Petersburg	10,10
Kaliningrad	10,14
Lwów	18,99
Łuck	5,62
Kijów	4,06
Charków	6,14
Odessa	5,85
Mińsk	11,02
Grodno	10,42
Brześć	5,82

Tabela 21. Warunki, w jakich stoją kolejki po talon według miasta

Gdzie stała kolejka po talon?								
Miasto	Nie wiem		Na zewnątrz konsulatu		Wewnątrz konsulatu		Na zewnątrz i wewnątrz konsulatu	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Moskwa	1	30,0	3	70,0	–	–	–	–
Kaliningrad	1	9,1	8	77,3	1	9,1	–	4,5
Lwów	5	1,6	265	91,8	2	0,8	17	5,7
Łuck	2	1,3	161	88,3	5	2,6	14	7,8
Kijów	–	–	12	71,4	5	28,6	–	–
Mińsk	–	–	2	100,0	–	–	–	–
Grodno	1	7,7	7	92,3	–	–	–	–
Brześć	–	–	18	94,1	1	2,9	–	–

Ważone

Tabela 22. Ocena zachowania osoby z okienka według kraju

Ocena zachowania osoby z okienka	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Nie wiem	6	3,2	6	2,7	20	1,9	32	2,2
Bardzo złe	1	0,5	1	0,2	7	0,7	9	0,6
Złe	1	0,7	2	0,7	10	0,9	13	0,9
Ani dobre, ani złe	2	1,2	7	3,0	56	5,4	65	4,5
Dobre	33	17,0	31	13,7	339	32,7	403	27,7
Bardzo dobre	148	77,4	178	79,6	604	58,3	930	64,1

Ważone

Tabela 23. Ocena zachowania pracowników ochrony według kraju

Ocena zachowania pracownika ochrony	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Nie wiem	8	4,0	24	11,9	87	8,4	119	8,3
Bardzo złe	1	0,5	1	0,3	29	2,8	31	2,1
Złe	1	0,3	3	1,4	17	1,6	21	1,4
Ani dobre, ani złe	9	4,9	9	4,3	125	12,0	143	10,0
Dobre	32	16,6	38	18,4	363	35,0	433	30,2
Bardzo dobre	140	73,7	131	63,8	417	40,2	688	48,0

Ważone

Tabela 24. Język komunikacji w konsulacie według kraju (MRS)

Język	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Rosyjski	188	97,9	202	89,9	164	15,6	554	37,8
Białoruski	–	–	5	2,2	5	0,5	10	0,7
Ukraiński	–	–	–	–	846	80,7	846	57,7
Polski	6	3,3	35	15,6	146	14,0	187	12,8
Angielski	–	0,2	1	0,2	2	0,2	3	0,2
Inny	–	–	–	–	2	0,2	2	0,2
Odmowa odpowiedzi	1	0,5	1	0,5	5	0,5	7	0,5

Ważone

Tabela 25. Język rozmowy preferowany przez klientów w konsulacie według kraju (MRS)

Język	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Rosyjski	186	96,6	195	87,8	195	18,6	576	39,4
Białoruski	1	0,3	29	13,0	2	0,2	32	2,2
Ukraiński	–	0,2	1	0,5	884	84,4	885	60,5
Polski	14	7,0	38	17,0	128	12,2	180	12,3
Angielski	3	1,3	1	0,5	8	0,7	12	0,8
Inny	1	0,7	1	0,2	–	–	2	0,1
Odmowa odpowiedzi	1	0,7	2	1,0	9	0,9	12	0,9

Ważone

Tabela 26. Pytania zadawane petentom przez pracownika konsulatu (MRS)

O co pytano	Liczba wskazań	%
O cel wizyty	149	77,0
O krewnych	57	29,4
O sytuację materialną	18	9,1
O środki na podróż	23	11,8
Czy będę pracować w Polsce	32	16,4
O adres zatrzymania w Polsce	48	24,6
O moją sytuację rodzinną	65	33,4
Wcześniejsze wizyty w Polsce	81	42,0
Inne	37	19,2
Ogółem	193	262,8

n = 193

Tabela 27. Alfabet, jakim wypełniano wniosek według kraju

Kraj								
Jakim alfabetem wypełniano wniosek?	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Nie wiem	3	1,4	7	3,3	38	3,8	48	3,4
Cyrylicą	106	54,8	162	73,9	485	48,1	753	53,0
Łacińskim	85	43,8	50	22,8	485	48,1	620	43,7

Ważone

Tabela 28. Trudności z wypełnianiem wniosku według kraju

Kraj								
Czy były trudności z wypełnieniem wniosku?	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Nie wiem	1	0,7	4	2,0	5	0,5	10	0,7
Tak	20	10,3	50	23,0	106	10,4	176	12,3
Nie	173	89,0	163	74,9	910	89,2	1246	87,0

Ważone

Tabela 29. Samodzielne lub niesamodzielne wypełnianie wniosku wizowego według kraju

Kraj								
Czy wniosek był wypełniany samodzielnie?	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Odmowa odpowiedzi	1	0,8	4	1,9	5	0,5	10	0,7
Tak	167	91,4	159	79,1	644	63,4	970	69,3
Nie	14	7,8	38	19,0	367	36,1	419	30,0

Ważone

Tabela 30. Uciążliwość całego procesu ubiegania się o wizę według kraju

Uciążliwość całości procesu ubiegania się o wizę	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Nie wiem	2	1,0	4	1,8	23	2,3	29	2,1
Bardzo uciążliwy	1	0,5	1	0,5	22	2,2	24	1,7
Dość uciążliwy	1	0,3	3	1,5	50	5,0	54	3,8
Mało uciążliwy	5	2,7	14	6,4	184	18,3	203	14,4
Dość łatwy	30	16,4	71	32,6	350	34,9	451	32,1
Bardzo łatwy	146	79,1	123	57,1	374	37,3	643	45,8
Ogółem	184	100,0	216	100,0	1003	100,0	1403	100,0

Ważone

Dostęp do informacji (tabele nr 31–38)

Tabela 31. Źródła informacji o systemie wizowym (MRS)

Źródła informacji o systemie wizowym	Liczba wskazań	%
Znajomi	662	47,1
Prasa	286	20,4
Konsulat	470	33,5
Telewizja	170	12,1
Internet	84	5,9
Biura podróży	47	3,4
Inne osoby z kolejki	94	6,7
Inne	72	5,1
Nie wiem	17	1,2
Ogółem	1405	135,4

Ważone

Tabela 32. Źródła informacji o procedurze wizowej według kraju

Źródła informacji o procedurze wizowej	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Znajomi	47	24,7	88	42,9	527	52,2	662	47,1
Prasa	34	17,9	38	18,7	214	21,2	286	20,4
Konsulat	67	35,3	89	43,5	314	31,1	470	33,5
Telewizja	20	10,5	26	12,5	124	12,3	170	12,1
Internet	19	9,9	9	4,3	56	5,5	84	5,9
Biura podróży	3	1,8	12	5,7	32	3,2	47	3,4
Inne osoby z kolejki	1	0,7	14	6,8	79	7,8	94	6,7
Inne	27	14,4	9	4,6	35	3,5	71	5,1
Nie wiem	7	3,7	2	1,1	7	0,7	16	1,2
Ogółem	190	100,0	204	100,0	1011	100,0	1405	100,0

Ważone

Tabela 33. Źródła informacji w konsulacie (MRS)

Źródła informacji w konsulacie	Liczba wskazań	%
Tablica	1134	89,4
Ulotki	371	29,2
Telefon	390	30,7
Internet	208	16,4
Pracownik	636	50,1
Ogółem	1269	215,8

Ważone

Tabela 34. Uciążliwość pozyskiwania wstępnej informacji według kraju

Ocena uciążliwości pozyskiwania informacji	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Bardzo uciążliwie	1	0,6	2	1,1	19	2,0	22	1,6
Dość uciążliwie	5	1,9	6	3,8	31	3,2	42	3,0
Mało uciążliwie	17	6,8	16	11,0	126	13,1	159	11,7
Dość łatwe	43	17,5	34	23,2	367	38,3	444	32,8
Bardzo łatwe	182	73,2	89	60,8	416	43,4	687	50,8
Ogółem	249	100,0	146	100,0	959	100,0	1354	100,0

Tabela 35. Języki, w których czytano materiały na tablicy według kraju (MRS)

Język	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%
Rosyjski	151	99,7	164	93,1	41	5,4	356	33,1
Białoruski	–	–	18	10,4	3	0,4	21	2,0
Ukraiński	–	–	1	0,3	733	97,9	734	68,2
Polski	9	5,7	68	38,8	408	54,5	485	45,0
Angielski	–	0,1	2	0,9	7	1,0	9	0,8
Inny	–	0,3	1	0,3	2	0,3	3	0,3
Ogółem	152	100,0	176	100,0	749	100,0	1077	100,0

Ważone

Tabela 36. Język, w którym pracownik konsulatu udzielał informacji według kraju (MRS)

Język	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Rosyjski	84	99,5	69	89,9	107	25,3	260	44,5
Białoruski	–	–	2	2,9	5	1,2	7	1,2
Ukraiński	–	–	–	–	341	80,5	341	58,3
Polski	4	5,0	17	22,5	177	41,7	198	33,9
Angielski	–	–	1	1,4	7	1,7	8	1,4
Inny	–	–	–	–	2	0,6	2	0,4
Ogółem	85	100,0	77	100,0	423	100,0	585	100,0

Ważone

Tabela 37. Ocena jakości informacji udzielanej przez pracownika według kraju

Ocena	Kraj							
	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Nie wiem	2	2,2	4	4,9	48	11,2	54	9,0
Bardzo zła	1	1,1	–	–	–	–	1	0,2
Zła	–	–	1	1,2	–	–	1	0,2
Ani dobra, ani zła	3	3,3	1	1,2	19	4,4	23	3,8
Dobra	14	15,4	18	22,0	132	30,8	164	27,2
Bardzo dobra	71	78,0	58	70,7	230	53,6	359	59,6
Ogółem	91	100,0	82	100,0	429	100,0	602	100,0

Tabela 38. Ocena jakości informacji zamieszczonej na tablicy według kraju

Kraj								
Ocena	Rosja		Białoruś		Ukraina		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Nie wiem	17	10,4	23	12,4	104	14,0	144	13,2
Bardzo zła	2	1,2	2	1,1	3	0,4	7	0,6
Zła	2	1,2	7	3,8	12	1,6	21	1,9
Ani dobra, ani zła	5	3,1	26	14,0	55	7,4	86	7,9
Dobra	33	20,2	42	22,6	232	31,2	307	28,1
Bardzo dobra	104	63,8	86	46,2	337	45,4	527	48,3
Ogółem	163	100,0	186	100,0	743	100,0	1092	100,0

Rosja (tabele nr 39–55)

Tabela 39. Cel podróży (MRS)

Cel podróży	Rosja					
	Moskwa		Petersburg		Kaliningrad	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Służbowy	49	47,1	30	37,5	41	13,7
Turystyczny	23	22,1	14	17,5	180	60,2
Odwiedziny u rodziny	5	4,8	3	3,8	11	3,7
Odwiedziny u znajomych	3	2,9	14	17,5	10	3,3
Sport	1	1,0	2	2,5	8	2,7
Zakupy	2	1,9	2	2,5	6	2,0
Chodzenie	–	–	–	–	–	–
Nauka/kurs	5	4,8	4	5,0	2	0,7
Praca	2	1,9	2	2,5	13	4,3
Szukanie pracy	–	–	1	1,3	1	0,3
Wymiana naukowa i kulturalna	7	6,7	7	8,8	7	2,3
Inny	9	8,7	4	5,0	43	14,4
Odmowa odpowiedzi	3	2,9	–	–	2	0,7
Ogółem	104	100,0	80	100,0	299	100,0

Nieważone*

* Nieważone – nie uwzględniający tych wag, a więc przedstawiający nie modyfikowane dane uzyskane z sondażu.

Tabela 40. Wiek respondentów

Rosja		
Wiek respondenta	Liczba wskazań	%
18–29	54	28,0
30–49	88	45,8
50–65	40	21,1
66+	10	5,1
Ogółem	192	100,0

Ważone

Tabela 41. Wiek i płeć przyjeżdżających do Polski

Rosja						
Wiek respondenta	Płeć respondenta					
	Kobieta		Mężczyzna		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
18–29	32	32,3	22	23,5	54	28,0
30–49	36	37,2	51	54,9	88	45,8
50–65	24	24,0	17	18,0	40	21,1
66+	6	6,5	3	3,7	10	5,1
Ogółem	98	100,0	93	100,0	192	100,0

Ważone

Tabela 42. Wykształcenie respondentów

Rosja		
Wykształcenie	Liczba wskazań	%
Podstawowe	1	0,5
Średnie	66	33,9
Wyższe	119	61,3
Inne	8	4,3
Ogółem	194	100,0

Ważone

Tabela 43. Wykształcenie według miast

Wykształcenie										
Rosja	Podstawowe		Średnie		Wyższe		Inne		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Moskwa	–	–	8	17,3	37	77,9	2	4,8	48	100,0
Petersburg	–	–	3	26,6	6	67,1	1	6,3	10	100,0
Kaliningrad	1	0,7	55	40,1	75	55,2	5	4,0	137	100,0
Ogółem	1	0,5	66	33,9	118	61,3	8	4,3	195	100,0

Nieważone

Tabela 44. Sytuacja zawodowa respondentów

Rosja		Czym się Pan(i) obecnie zajmuje?											
		Odmowa odpowiedzi		Pracuję		Jestem bezrobotny		Uczę się/studuję		Jestem emerytem/rencista		Ogółem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
		-	-	91	87,5	4	3,8	4	3,8	5	4,8	104	100,0
		-	-	62	78,5	5	6,3	5	6,3	7	8,9	79	100,0
		3	1,0	197	66,3	46	15,5	20	6,7	31	10,4	297	100,0
	Ogółem	3	0,6	350	72,9	55	11,5	29	6,0	43	9,0	480	100,0

Nieważone

Tabela 45. Dorabianie na ruchu przygranicznym

Czy dorabia Pan(i) bądź utrzymuje się z ruchu przygranicznego?								
Rosja	Odmowa odp.		Tak		Nie		Ogółem	
	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%
Moskwa	11	11,0	9	9,0	80	80,0	100	100,0
Petersburg	14	63,6	–	–	8	36,4	22	100,0
Kaliningrad	6	2,0	27	9,1	265	88,9	298	100,0
Ogółem	31	7,4	36	8,6	353	84,0	420	100,0

Nieważone

Tabela 46. Średnia długość oczekiwania w kolejce (w minutach)

Rosja	Po infor-macje	Po wnio-sek wizo-wy	Do kasy	Po odbiór wizy	Do złoże-nia doku-mentów	Po talon/rejestrację
	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia
Moskwa	–	22	6	12	29	21
Petersburg	–	–	–	13	5	–
Kaliningrad	10	16	7	10	16	77
Ogółem	10	18	6	12	22	68

Nieważone

Tabela 47. Miejsce oczekiwania w kolejkach

		Gdzie stała kolejka?									
		Nie wiem		Na zewnątrz konsulatu		Wewnątrz konsulatu		Na zewnątrz i wewnątrz konsulatu		Ogółem	
Rosja		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Moskwa		3	30,0	7	70,0	-	-	-	-	10	100,0
Kaliningrad		2	9,1	17	77,3	2	9,1	1	4,5	22	100,0
Ogółem		5	15,6	24	75,0	2	6,3	1	3,1	32	100,0

Nieważone

Tabela 48. Ocena zachowania pracowników ochrony

Rosja		Ocena zachowania pracowników ochrony													
		Nie wiem		Bardzo zle		Zle		Ani dobre, ani zle		Dobre		Bardzo dobre		Ogółem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
	Moskwa	1	1,0	-	-	-	3,9	10	9,7	88	85,4	103	100,0		
	Petersburg	2	2,5	-	1,3	1	1,3	4	5,0	72	90,0	80	100,0		
	Kaliningrad	15	5,2	2	0,7	1	5,5	58	19,9	199	68,4	291	100,0		
	Ogółem	18	3,8	2	0,4	2	4,4	72	15,2	359	75,7	474	100,0		

Nieważone

Tabela 49. Ocena zachowania osoby w okienku

Rosja		Nie wiem		Bardzo złe		Złe		Ani dobre, ani złe		Dobre		Bardzo dobre		Ogółem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
		4	3,9	-	-	-	-	1	1,0	9	8,7	89	86,4	103	100,0
		1	1,3	-	-	-	-	-	-	5	6,3	73	92,4	79	100,0
		9	3,1	2	0,7	3	1,0	4	1,4	61	20,7	216	73,2	295	100,0
	Ogółem	14	2,9	2	0,4	3	0,6	5	1,0	75	15,7	378	79,2	477	100,0

Nieważone

Tabela 50. Alfabet, jakim wypełniano wniosek

Jakim alfabetem wypełniano wniosek?								
Rosja	Nie wiem		Cyrylicą		łacińskim		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Moskwa	1	1,0	2	1,9	102	97,1	105	100,0
Petersburg	–	–	2	2,5	79	97,5	81	100,0
Kaliningrad	5	1,7	230	77,2	63	21,1	298	100,0
Ogółem	6	1,2	234	48,3	244	50,4	484	100,0

Nieważone

Tabela 51. Trudności z wypełnianiem wniosku

Czy były trudności z wypełnieniem wniosku?								
Rosja	Nie wiem		Tak		Nie		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Moskwa	2	1,9	13	12,5	89	85,6	104	100,0
Petersburg	–	–	10	12,5	70	87,5	80	100,0
Kaliningrad	1	0,3	28	9,4	270	90,3	299	100,0
Ogółem	3	0,6	51	10,6	429	88,8	483	100,0

Tabela 52. Samodzielne lub niesamodzielne wypełnianie wniosku

Czy wniosek był wypełniany samodzielnie?								
Rosja	Nie wiem		Tak		Nie		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Moskwa	2	2,3	75	86,2	10	11,5	87	100,0
Petersburg	–	–	70	89,7	8	10,3	78	100,0
Kaliningrad	1	0,3	271	93,1	19	6,5	291	100,0
Ogółem	3	0,7	416	91,2	37	8,1	456	100,0

Nieważone

Tabela 53. Uciążliwość procesu ubiegania się o wizę

Rosja		Uciążliwość całego procesu ubiegania się o wizę											
		Bardzo uciążliwy		Dość uciążliwy		Mało uciążliwy		Dość łatwy		Bardzo łatwy		Ogółem	
		%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań
	Moskwa	1,0	1	-	0	2,0	2	6,9	7	90,1	91	100,0	101
	Petersburg	-	0	1,4	1	-	0	5,5	4	93,2	68	100,0	73
	Kaliningrad	0,4	1	0,4	1	3,2	9	20,8	58	75,3	210	100,0	279
	Ogółem	0,4	2	0,4	2	2,4	11	15,2	69	81,5	369	100,0	453

Nieważone

Tabela 54. Język, w którym odczytywano informacje z tablicy (MRS)

		Język											
		Rosyjski		Białoruski		Ukraiński		Polski		Angielski		Inny	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Rosja	Moskwa	56	98,2	-	-	-	31,6	-	-	1	1,8	-	-
	Petersburg	53	100,0	-	-	-	-	-	1,9	-	-	-	-
	Kaliningrad	261	100,0	-	-	-	0,4	-	-	-	-	-	-
		Nieważone											

Tabela 55. Język, w którym pracownik konsulatu udzielał informacji (MRS)

Rosja		Rosyjski		Białoruski		Ukraiński		Polski		Angielski		Inny	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Moskwa	49	100	-	-	-	6	12,2	-	-	-	-	-	-
Petersburg	49	100	-	-	-	2	3	-	-	-	-	-	-
Kaliningrad	122	99,2	-	-	-	3	2,4	-	-	-	-	-	-

Nieważone

Białoruś (tabele nr 56–72)

Tabela 56. Cel podróży (MRS)

Cel podróży	Białoruś							
	Mińsk		Grodno		Brześć		Ogółem	
	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%
Służbowy	25	18,1	8	7,5	–	–	33	11,0
Turystyczny	87	63,0	54	50,5	–	–	141	47,0
Odwiedziny u rodziny	5	3,6	13	12,1	4	7,3	22	7,3
Odwiedziny u znajomych	4	2,9	24	22,4	7	12,7	35	11,7
Sport	1	0,7	2	1,9	–	–	3	1,0
Zakupy	9	6,5	35	32,7	30	54,5	74	24,7
Handel przygraniczny	1	0,7	2	1,9	4	7,3	7	2,3
Nauka/kurs	2	1,4	5	4,7	2	3,6	9	3,0
Praca	–	–	2	1,9	–	–	2	0,7
Szukanie pracy	–	–	–	–	–	–	–	–
Wymiana naukowa i kulturalna	4	2,9	1	0,9	2	3,6	7	2,3
Inny	6	4,3	2	1,9	5	9,1	13	4,3
Odmowa odpowiedzi	1	0,7	1	0,9	3	5,5	5	1,7
Ogółem	138	105,1	107	139,3	55	103,6	300	117,0

Nieważone

Tabela 57. Wiek respondentów

Wiek respondenta	Białoruś	
	Liczba wskazań	%
18–29	67	32,8
30–49	87	42,9
50–65	30	14,7
66+	19	9,6
Ogółem	203	100,0

Ważone

Tabela 58. Wiek i płeć przyjeżdżających do Polski

Wiek respondenta	Białoruś			
	Płeć respondenta			
	Kobieta		Mężczyzna	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
18–29	29	28,8	37	37,0
30–49	44	43,5	43	42,6
50–65	19	19,0	11	10,5
66+	9	8,7	10	9,9
Ogółem	101	100,0	101	100,0

Ważone

Tabela 59. Wykształcenie respondentów

Białoruś		
Wykształcenie	Liczba wskazań	%
Odmowa odpowiedzi	2	0,8
Podstawowe	3	1,6
Średnie	86	42,2
Wyższe	94	46,2
Inne	19	9,2
Ogółem	204	100,0

Ważone

Tabela 60. Wykształcenie według miast

Wykształcenie												
Białoruś	Odmowa odp.		Podstawowe		Średnie		Wyższe		Inne		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk	1	0,8	1	0,8	22	29,8	49	67,9	1	0,8	73	100,0
Grodno	–	–	1	0,9	29	50,0	17	29,2	12	19,8	59	100,0
Brześć	1	1,5	2	3,1	35	48,1	28	38,2	7	9,2	73	100,0
Ogółem	2	0,8	3	1,6	86	42,1	94	46,2	19	9,2	204	100,0

Nieważone

Tabela 61. Sytuacja zawodowa respondentów

		Czym się Pan(i) obecnie zajmuje?											
		Odmowa odp.		Pracuję		Jestem bezrobotny		Uczę się/ studiuję		Jestem emerytem/ rencistą		Ogółem	
Białoruś		%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań
	Mińsk	1,5	2	71,8	94	9,9	13	10,7	14	6,1	8	100,0	131
	Grodno	2,0	2	36,0	36	36,0	36	11,0	11	15,0	15	100,0	100
	Brześć	3,9	5	52,0	66	29,1	37	8,7	11	6,3	8	100,0	127
	Ogółem	2,5	9	54,7	196	24,0	86	10,1	36	8,7	31	100,0	358

Nieważone

Tabela 62. Dorabianie na ruchu przygranicznym

Czy dorabia Pan(i) bądź utrzymuje się z ruchu przygranicznego?								
Białoruś	Odmowa odp.		Tak		Nie		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk	1	0,8	8	6,2	121	93,1	130	100,0
Grodno	4	3,8	21	19,8	81	76,4	106	100,0
Brześć	8	6,2	29	22,3	93	71,5	130	100,0
Ogółem	13	3,6	58	15,8	295	80,6	366	100,0

Nieważone

Tabela 63. Średnia długość oczekiwania w kolejce (w minutach)

Białoruś	Po informacje	Po wniosek wizowy	Do kasy	Po odbiór wizy	Do złożenia dokumentów	Po talon/rejestrację
	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia
Mińsk	37	47	31	28	60	95
Grodno	33	42	24	28	38	31
Brześć	24	47	16	25	44	63
Ogółem	30	44	27	27	52	57

Nieważone

Tabela 64. Miejsce oczekiwania w kolejkach

Gdzie stała kolejka?						
Białoruś	Nie wiem		Na zewnątrz konsulatu		Wewnątrz konsulatu	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk	–	–	3	100,0	–	–
Grodno	1	7,7	12	92,3	–	–
Brześć	–	–	32	94,1	1	2,9
Ogółem	1	2,0	47	94,0	1	2,0

Nieważone

Tabela 65. Ocena zachowania pracowników ochrony

Ocena zachowania pracowników ochrony												
Białoruś	Nie wiem		Bardzo złe		Złe		Ani dobre, ani złe		Dobre		Bardzo dobre	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk	5	4,2	–	–	–	–	–	–	16	13,6	97	82,2
Grodno	10	9,3	1	0,9	1	0,9	7	6,5	22	20,6	66	61,7
Brześć	29	20,0	–	–	4	2,8	9	6,2	30	20,7	73	50,3

Nieważone

Tabela 66. Ocena zachowania osoby w okienku

Ocena zachowania osoby w okienku												
Białoruś	Nie wiem		Bardzo złe		Złe		Ani dobre, ani złe		Dobre		Bardzo dobre	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk	4	2,8	1	0,7	1	0,7	9	6,3	11	7,7	116	81,7
Grodno	–	–	–	–	1	0,9	–	–	16	13,9	98	85,2
Brześć	7	4,8	–	–	1	0,7	3	2,1	28	19,2	107	73,3

Nieważone

Tabela 67. Alfabet, jakim wypełniano wniosek

Jakim alfabetem wypełniano wniosek?								
Białoruś	Nie wiem		Cyrlicą		Łacińskim		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk	5	3,5	84	58,3	55	38,2	144	100,0
Grodno	4	3,5	93	80,9	18	15,7	115	100,0
Brześć	4	3,0	114	84,4	17	12,6	135	100,0
Ogółem	13	3,3	291	73,9	90	22,8	394	100,0

Nieważone

Tabela 68. Trudności z wypełnieniem wniosku

Czy były trudności z wypełnieniem wniosku?								
Białoruś	Nie wiem		Tak		Nie		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk	5	3,5	32	22,2	107	74,3	144	100,0
Grodno	2	1,8	31	27,2	81	71,1	114	100,0
Brześć	1	0,8	27	20,3	105	78,9	133	100,0
Ogółem	8	2,0	90	23,0	293	74,9	391	100,0

Nieważone

Tabela 69. Samodzielne lub niesamodzielne wypełnianie wniosku

Czy wniosek był wypełniany samodzielnie?								
Białoruś	Nie wiem		Tak		Nie		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk	5	4,2	106	89,1	8	6,7	119	100,0
Grodno	–	–	86	76,8	26	23,2	112	100,0
Brześć	2	1,5	95	72,0	35	26,5	132	100,0
Ogółem	7	1,9	287	79,1	69	19,0	363	100,0

Nieważone

Tabela 70. Uciążliwość procesu ubiegania się o wizę

		Uciążliwość całego procesu ubiegania się o wizę													
		Nie wiem		Bardzo uciążliwy		Dość uciążliwy		Malo uciążliwy		Dość łatwy		Bardzo łatwy		Ogółem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Białoruś															
Mińsk		7	5,2	1	0,7	2	1,5	10	7,4	50	37,0	65	48,1	135	100,0
Grodno		-	-	1	0,9	-	-	4	3,5	36	31,9	72	63,7	113	100,0
Brześć		-	-	-	-	4	2,8	11	7,8	41	29,1	85	60,3	141	100,0
Ogółem		7	1,8	2	0,5	6	1,5	25	6,4	127	32,6	222	57,1	389	100,0

Nieważone

Tabela 71. Język, w którym czytano informacje na tablicy (MRS)

		Język											
		Rosyjski		Białoruski		Ukraiński		Polski		Angielski		Inny	
Białoruś		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Mińsk		111	94,9	1	0,9	-	-	35	29,9	2	1,7	1	-
Grodno		87	86,1	24	23,8	1	1,0	39	38,6	2	1,7	1	-
Brześć		97	98,0	8	8,1	-	-	49	49,5	-	-	1	1,0
Nieważone													

Tabela 72. Język, w którym pracownik konsulatu udzielał informacji (MRS)

		Język											
		Rosyjski		Białoruski		Ukraiński		Polski		Angielski		Inny	
Białoruś		%		Liczba wskazań		%		Liczba wskazań		%		Liczba wskazań	
	Mińsk		41	93,2	-	-	-	11,4	5	11,4	-	-	-
Grodno		30	76,9	2	5,1	-	43,6	17	43,6	1	2,6	-	-
Brześć		53	96,4	2	3,6	-	16,4	9	16,4	1	1,8	-	-
Nieważone													

Ukraina (tabele nr 73–89)

Tabela 73. Cel podróży (MRS)

Cel podróży	Ukraina											
	Lwów		Łuck		Kijów		Charków		Odessa		Ogółem	
	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%
Śłużbowy	13	8,1	10	6,2	24	26,4	31	35,6	35	32,7	113	18,6
Turystyczny	18	11,3	28	17,3	22	24,2	7	8,0	32	29,9	107	17,6
Odwiedziny u rodziny	26	16,3	32	19,8	16	17,6	7	8,0	14	13,1	95	15,7
Odwiedziny u znajomych	17	10,6	14	8,6	8	8,8	9	10,3	12	11,2	60	9,9
Sport	-	-	-	-	-	-	3	3,4	1	0,9	4	0,7
Zakupy	76	47,5	51	31,5	3	3,3	7	8,0	4	3,7	141	23,2
Handel przygraniczny	16	10,0	4	2,5	-	-	3	3,4	-	-	23	3,8
Nauka/kurs	3	1,9	1	0,6	4	4,4	2	2,3	1	0,9	11	1,8
Praca	6	3,8	14	8,6	3	3,3	3	3,4	2	1,9	28	4,6
Szukanie pracy	7	4,4	13	8,0	2	2,2	-	-	1	0,9	23	3,8
Wymiana naukowa i kulturalna	8	5,0	-	-	6	6,6	12	13,8	2	1,9	28	4,6
Inny	8	5,0	4	2,5	10	11,0	8	9,2	2	1,9	32	5,3
Odmowa odpowiedzi	2	1,3	4	2,5	1	1,1	-	-	2	1,9	9	1,5
Ogółem	160	100,0	162	100,0	91	100,0	87	100,0	107	100,0	607	100,0

Nieważone

Tabela 74. Wiek respondentów

Ukraina		
Wiek respondenta	Liczba wskazań	%
18–29	297	29,2
30–49	562	55,2
50–65	109	10,7
66+	50	4,9
Ogółem	1018	100,0

Ważone

Tabela 75. Wiek i płeć respondentów

Ukraina						
Wiek respondenta	Płeć respondenta					
	Kobieta		Mężczyzna		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
18–29	127	24,3	167	34,3	294	29,2
30–49	294	56,3	266	54,6	560	55,5
50–65	71	13,5	36	7,4	107	10,6
66+	30	5,8	18	3,7	48	4,8
Ogółem	522	100,0	487	100,0	1009	100,0

Ważone

Tabela 76. Wykształcenie respondentów

Ukraina		
Wykształcenie	Liczba wskazań	%
Odmowa odpowiedzi	1	–
Podstawowe	19	1,9
Średnie	540	52,5
Wyższe	413	40,2
Inne	55	5,4
Ogółem	1028	100,0

Ważone

Tabela 77. Wykształcenie według miast

Wykształcenie												
Ukraina	Odmowa odp.		Podstawowe		Średnie		Wyższe		Inne		Ogółem	
	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%	Liczba wska-zań	%
Lwów	-	-	2	0,6	208	55,0	159	41,9	9	2,5	378	100,0
Łuck	-	-	14	3,7	225	58,3	104	27,0	43	11,0	386	100,0
Kijów	-	-	2	1,1	92	42,9	118	54,9	2	1,1	214	100,0
Charków	-	-	-	-	6	29,1	15	69,8	-	-	21	100,0
Odessa	1	1,9	1	1,9	9	32,4	17	61,1	1	2,8	29	100,0
Ogółem	1	-	19	1,9	540	52,5	413	40,1	55	5,4	1028	100,0

Nieważone

Tabela 78. Sytuacja zawodowa respondentów

Czym się pan(i) obecnie zajmuje?												
Ukraina	Odmowa odp.		Pracuję		Jestem bezrobotny		Uczę się/studiuje		Jestem emerytem/rencistą		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Lwów	24	15,0	59	36,9	52	32,5	15	9,4	10	6,3	160	100,0
Łuck	10	6,2	28	17,3	108	66,7	4	2,5	12	7,4	162	100,0
Kijów	5	5,6	60	66,7	12	13,3	5	5,6	8	8,9	90	100,0
Charków	3	3,7	57	70,4	5	6,2	11	13,6	5	6,2	81	100,0
Odessa	1	0,9	70	65,4	23	21,5	7	6,5	6	5,6	107	100,0
Ogółem	43	7,2	274	45,7	200	33,3	42	7,0	41	6,8	600	100,0

Nieważone

Tabela 79. Dorabianie na ruchu przygranicznym

Czy dorabia Pan(i) bądź utrzymuje się z ruchu przygranicznego?						
Ukraina	Odmowa odp.		Tak		Nie	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Lwów	7	4,4	55	34,4	98	61,3
Łuck	5	3,1	89	54,9	68	42,0
Kijów	12	13,6	1	1,1	75	85,2
Charków	4	4,6	9	10,3	74	85,1
Odessa	12	11,2	25	23,4	70	65,4

Nieważone

Tabela 80. Średnia długość oczekiwania w kolejce (w minutach)

Ukraina	Po informacje	Po wniosek wizowy	Do kasy	Po odbiór wizy	Do złożenia dokumentów	Po talon/rejestrację
	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia	Średnia
Lwów	178	309	17	108	124	302
Łuck	174	87	67	67	166	59
Kijów	87	32	5	39	48	41
Charków	5	5	14	18	42	–
Odessa	30	13	–	46	54	–
Ogółem	159	257	43	78	127	212

Nieważone

Tabela 81. Miejsce oczekiwania w kolejkach

Ukraina		Gdzie stała kolejka?									
		Nie wiem		Na zewnątrz konsulatu		Wewnątrz konsulatu		Na zewnątrz i wewnątrz konsulatu		Ogółem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Lwów	2	112	91,8	1	0,8	7	5,7	122	100,0		
Łuck	1	68	88,3	2	2,6	6	7,8	77	100,0		
Kijów	-	5	71,4	2	28,6	-	-	7	100,0		
Ogółem	3	185	89,8	5	2,4	13	6,3	206	100,0		

Nieważone

Tabela 82. Ocena zachowania pracowników ochrony

Ukraina		Ocena zachowania pracowników ochrony													
		Nie wiem		Bardzo złe		Złe		Ani dobre, ani złe		Dobre		Bardzo dobre		Ogółem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Lwów		20	12,4	6	3,7	1	0,6	33	20,5	56	34,8	45	28,0	161	100,0
Łuck		14	8,4	3	1,8	5	3,0	15	9,0	70	41,9	60	35,9	167	100,0
Kijów		2	2,2	3	3,3	1	1,1	4	4,4	23	25,3	58	63,7	91	100,0
Charków		6	7,6	1	1,3	2	2,5	2	2,5	10	12,7	58	73,4	79	100,0
Odessa		3	2,8	-	-	-	-	5	4,7	31	29,2	67	63,2	106	100,0
Ogółem		45	7,5	13	2,2	9	1,5	59	9,8	190	31,5	288	47,7	604	100,0

Nieważone

Tabela 83. Ocena zachowania osoby w okienku

Ukraina		Ocena zachowania osoby w okienku													
		Nie wiem		Bardzo złe		Złe		Ani dobre, ani złe		Dobre		Bardzo dobre		Ogółem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
	Lwów	6	3,8	1	0,6	-	-	8	5,0	51	31,9	94	58,8	160	100,0
	Łuck	2	1,2	-	-	3	1,8	11	6,5	65	38,7	87	51,8	168	100,0
	Kijów	-	-	2	2,2	1	1,1	4	4,4	23	25,6	60	66,7	90	100,0
	Charków	2	2,5	1	1,3	1	1,3	-	-	9	11,4	66	83,5	79	100,0
	Odessa	1	0,9	-	-	-	-	6	5,6	32	29,9	68	63,6	107	100,0
	Ogółem	11	1,8	4	0,7	5	0,8	29	4,8	180	29,8	375	62,1	604	100,0

Nieważone

Tabela 84. Alfabet, jakim wypełniano wniosek

Jakim alfabetem wypełniano wniosek?								
Ukraina	Nie wiem		Cyrlicą		Łacińskim		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Lwów	3	1,9	110	68,8	47	29,4	160	100,0
Łuck	13	8,3	92	59,0	51	32,7	156	100,0
Kijów	–	–	2	2,2	88	97,8	90	100,0
Charków	–	–	–	–	84	100,0	84	100,0
Odessa	1	1,0	7	6,7	97	92,4	105	100,0
Ogółem	17	2,9	211	35,5	367	61,7	595	100,0

Nieważone

Tabela 85. Trudności z wypełnianiem wniosku

Czy były trudności z wypełnieniem wniosku?								
Ukraina	Nie wiem		Tak		Nie		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Lwów	–	–	24	15,0	136	85,0	160	100,0
Łuck	2	1,3	4	2,5	154	96,3	160	100,0
Kijów	–	–	14	15,4	77	84,6	91	100,0
Charków	–	–	20	23,5	65	76,5	85	100,0
Odessa	–	–	6	5,7	100	94,3	106	100,0
Ogółem	2	0,3	68	11,3	532	88,4	602	100,0

Nieważone

Tabela 86. Samodzielne lub niesamodzielne wypełnianie wniosku

Czy wniosek był wypełniany samodzielnie?								
Ukraina	Nie wiem		Tak		Nie		Ogółem	
	Liczba wskazań	% ważnych	Liczba wskazań	% ważnych	Liczba wskazań	% ważnych	Liczba wskazań	% ważnych
Lwów	–	–	103	64,8	56	35,2	159	100,0
Łuck	1	0,6	81	50,6	78	48,8	160	100,0
Kijów	1	1,1	69	76,7	20	22,2	90	100,0
Charków	–	–	79	94,0	5	6,0	84	100,0
Odessa	–	–	100	95,2	5	4,8	105	100,0
Ogółem	2	0,3	432	72,2	164	27,4	598	100,0

Nieważone

Tabela 87. Uciążliwość procesu ubiegania się o wizę

Uciążliwość procesu		Ogółem		Bardzo łatwy		Dość łatwy		Mało uciążliwy		Dość uciążliwy		Bardzo uciążliwy		Nie wiem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Ukraina															
Lwów		159	100,0	25	15,7	63	39,6	47	29,6	15	9,4	4	2,5	5	3,1
Łuck		156	100,0	52	33,3	61	39,1	28	17,9	6	3,8	5	3,2	4	2,6
Kijów		89	100,0	69	77,5	18	20,2	2	2,2	-	-	-	-	-	-
Charków		83	100,0	61	73,5	14	16,9	1	1,2	1	1,2	1	1,2	5	6,0
Odessa		104	100,0	52	50,0	43	41,3	5	4,8	-	-	1	1,0	3	2,9
Ogółem		591	100,0	259	43,8	199	33,7	83	14,0	22	3,7	11	1,9	17	2,9

Nieważone

Tabela 88. Język, w którym odczytywano informacje z tablicy (MRS)

Język		Ukraina											
		Lwów		Łuck		Kijów		Charków		Odessa		Ogółem	
		Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Rosyjski		-	-	1	1,3	7	8,5	57	77,0	29	29,0	94	19,9
Białoruski		1	0,7	-	-	-	-	1	1,4	2	2,0	4	0,8
Ukraiński		137	98,6	77	100,0	81	98,8	48	64,9	93	93,0	436	92,4
Polski		98	70,5	25	32,5	42	51,2	6	8,1	64	64,0	235	49,8
Angielski		1	0,7	2	2,6	-	-	-	-	1	1,0	4	0,8
Inny		1	0,7	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0,2
Ogółem		139	171,2	77	136,4	82	158,5	74	151,4	100	189,0	472	164,0

Nieważone

Tabela 89. Język, w którym pracownik konsulatu udzielał informacji (MRS)

Ukraina	Rosyjski		Białoruski		Ukraiński		Polski		Angielski		Inny		Ogółem	
	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%	Liczba wskazań	%
Lwów	2	2,7	1	1,4	68	93,2	36	49,3	1	1,4	1	1,4	109	149,3
Łuck	6	13,0	1	2,2	40	87,0	19	41,3	2	4,3	-	-	68	147,8
Kijów	29	58,0	-	-	32	64,0	16	32,0	-	-	-	-	77	154,0
Charków	34	94,4	1	2,8	6	16,7	3	8,3	-	-	-	-	44	122,2
Odessa	43	75,4	-	-	32	56,1	31	54,4	-	-	-	-	106	186,0
Ogółem	114	43,5	3	1,1	178	67,9	105	40,1	3	1,1	1	0,4	404	154,2

Nieważone

Inwentaryzacja konsulatów

Tabela 90. Infrastruktura konsulatów

Konsulat	Moskwa	Petersburg	Kalinin-grad	Mińsk	Brześć	Grodno	Kijów	Lwów	Łuck	Odessa	Charków
Powierzchnia części dostępnej dla petentów	40 m	30 m	30 m	30 m	30 m	20 m (ciasno)	35 m	81 m	30 m	50 m	16 m
Ilość okienek wizowych	3	6	4	10	11	8	9	5	6	6	4
Poczekalnia z miejscami siedzącymi	-	+	+	+	-	+	-	-	-	-	-
Zadaszenie na zewnątrz	-	+	-	-	-	+	-	-	-	+	-
Tablica informacyjna wewnątrz	-	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-
Tablica informacyjna na zewnątrz	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Dostępność ankiet wizowych	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Miejsce do wypełniania ankiet	-	+	+	-	-	+	-	-	-	-	-
Handel usługami pod konsulem, np. transliteracja	-	-	+	-	-	+	+	+	+	-	-
Ulotki	+	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-
Wzór transliteracji	-	+	+	+	-	-	+	-	-	+	-

Wybrane akty prawne

(stan prawny na 1 czerwca 2004 r.)

Umowy międzynarodowe

- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 14 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U., 1993, nr 61, poz. 284),
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz. U., 1991, nr 119, poz. 515),
- Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r. (Dz. U., 1991, nr 119, poz. 517),
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o zasadach ruchu osobowego, podpisana w Kijowie dnia 30 lipca 2003 r. (M. P., 2003, nr 58, poz. 878),
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białorusi o ruchu osobowym podpisana w Mińsku dnia 26 sierpnia 2003 r. (M. P., 2003, nr 49, poz. 754),
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o warunkach podróży obywateli Rzeczypospolitej Polskiej i Obywateli Federacji Rosyjskiej podpisana w Warszawie dnia 18 września 2003 r. (M. P., 2003, nr 51, poz. 800).

Ustawy, rozporządzenia i obwieszczenia

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U., 2001, nr 78, poz. 483),
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U., 2003, nr 128, poz. 1175),
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U., 2003, nr 128, poz. 1176),
- Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. o zasadach i warunkach wjazdu i pobytu obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz członków ich rodzin na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U., 2003, nr 141, poz. 1180),
- Ustawa z dnia 13 lutego 1984 o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U., 2002 r., nr 215, poz. 1823),
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U., 2000, nr 98, poz. 1071, z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U., 2000, nr 28, poz. 353 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U., 2004, nr 53, poz. 532),
- Ustawa z dnia 12 października 1990 roku o ochronie granicy państwowej (Dz. U., 1990, nr 78, poz. 461 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej (Dz. U., 1990, nr 78, poz. 462 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U., 2002, nr 153, poz. 1270),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o wydanie wizej repatriacyjnej, wzoru wniosku o wydanie wizej repatriacyjnej oraz dokumentów wymaganych do jej wydania (Dz. U., 2001, nr 26, poz. 294 z późn. zm.),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 sierpnia 2003 r. w sprawie wiz dla cudzoziemców (Dz. U., 2003, nr 150, poz. 1462),

- Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie opłat konsularnych (Dz. U., 2003, nr 156, poz. 1530),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 sierpnia 2003 r. w sprawie wzoru zaproszenia i wzoru formularza wniosku o wpisanie zaproszenia do ewidencji zaproszeń (Dz. U., 2003, nr 150, poz. 1459),
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 września 2003 r. w sprawie zwolnienia obywateli niektórych państw z obowiązku posiadania wizy tranzytowej przy przejazdach przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U., 2003, nr 170, poz. 1654),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2003 r. w sprawie wysokości środków finansowych, które powinien posiadać cudzoziemiec wjeżdżający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, i dokumentów, które mogą potwierdzić posiadanie tych środków oraz cel przekroczenia granicy (Dz. U., 2003, nr 178, poz. 1748 z późn. zm.),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 15 września 2003 r. w sprawie określenia listy państw, których obywatele są obowiązani posiadać wizę lotniskową (Dz. U., 2003, nr 166, poz. 1619),
- Rozporządzenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 16 listopada 2003 r. w sprawie dokumentów oraz wiz dla szefów i członków personelu misji dyplomatycznych, kierowników urzędów konsularnych i członków personelu konsularnego państw obcych oraz innych osób (Dz. U., 2003, nr 225, poz. 2234),
- Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie kontroli granicznej dokonywanej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej. (Dz. U., 2002, nr 96, poz. 862),
- Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 15 września 2003 r. w sprawie ogłoszenia listy państw, z którymi Rzeczpospolita Polska zawarła umowy o całkowitym lub częściowym zniesieniu obowiązku wizowego lub dla obywateli których został jednostronnie zniesiony obowiązek wizowy (M.P., 2003, nr 45, poz. 691).

Organizacje

Polska

Collegium Civitas

Niepaństwowa szkoła wyższa w Warszawie. Działa jako uczelnia międzynarodowa, pod patronatem pięciu instytutów nauk społecznych Polskiej Akademii Nauk. W projekt Otwartości Granic Wschodnich Unii Europejskiej zaangażowane jest Zakład Socjologii Ekonomicznej Collegium Civitas.

Adres: Pałac Kultury i Nauki, Plac Defilad 1, XII piętro,

00-901 Warszawa, Polska

Tel.: |+48 22| 656 71 87–89;

chajewski@collegium.edu.pl, www.collegium.edu.pl;

Koordynator projektu: Leszek Chajewski

Fundacja im. Stefana Batorego

Wspiera rozwój demokratycznego, otwartego społeczeństwa, zarówno w Polsce, jak i w innych krajach regionu. Działa na rzecz niezakłóconej komunikacji i współpracy między osobami i instytucjami z Polski a partnerami z krajów europejskich, które w najbliższym czasie pozostaną poza Unią Europejską. Koordynuje międzynarodowy projekt Otwartości Granic Wschodnich Unii Europejskiej.

Adres: ul. Sapieżyńska 10a, 00-215 Warszawa, Polska
Tel.: |+48 22 | 536 02 00; Faks: |+48 22 | 536 02 20
batory@batory.org.pl; www.batory.org.pl
Koordynator projektu: Karolina Stawicka

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Działa na rzecz zgodności polskiego ustawodawstwa z międzynarodowymi standardami praw człowieka oraz systemami prawnymi państw o długiej tradycji demokratycznej. Zajmuje się monitorowaniem instytucji państwowych, poradnictwem prawnym oraz kształceniem w zakresie praw człowieka w Polsce, a także w Rosji, Ukrainy i Białorusi.

Adres: ul. Zgoda 11, 00-018 Warszawa, Polska
Tel./faks: |+48-22 | 556 44 40, 828 10 08, 828 69 96
b.tokarz@hfhrpol.waw.pl, s.cybulski@hfhrpol.waw.pl; www.hfhrpol.waw.pl
Koordynator projektu: Bartłomiej Tokarz

Białoruś

Filia brzeskiego okręgowego stowarzyszenia społecznego Centrum Ochrony Praw „Wiosna”

Działa od 1999 roku. Prowadzi poradnictwo obywatelskie i prawne oraz monitoring naruszeń praw człowieka w okręgu brzeskim. Zajmuje się działalnością popularyzatorską i edukacyjną z zakresu praw człowieka. Dotychczas udzieliła pomocy ponad 4 tysiącom osób. Wydaje biuletyn informacyjny „Miedza”.

Adres: bulwar Shevchenko, 7-24, 224030, Brześć, Białoruś
Tel.: |+37529 | 722 35 41; Faks: |+375162 | 20 13 95
uladzimir@poczta.fm
Koordynator projektu: Władymyr Weliczkin

Grupa ekspertów wywodzących się z Grodzieńskiego Obwodowego Stowarzyszenia Społecznego „Ratusza”

Do czasu zdelegalizowania przez władze białoruskie Stowarzyszenie działało na rzecz wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Białorusi poprzez aktywizację procesu powstawania nowych organizacji społecznych, wspieranie już istniejących i promowanie współpracy między demokratycznymi partiami, organizacjami pozarządowymi i związkami zawodowymi Grodzieńszczyzny.

Organizacja Społeczna „Centrum Innowacji Społecznych”

Głównymi celami, założonego w 1996 roku Centrum, jest działanie na rzecz utworzenia efektywnego mechanizmu ochrony socjalnej, społecznej i ekologicznej w Mińsku, tworzenie warunków do intelektualnego i twórczego rozwoju obywateli Białorusi oraz ocena wdrażania projektów międzynarodowych na Białorusi. Centrum realizuje swoją misję poprzez programy socjalne i edukacyjne; pomoc bezrobotnym i uchodźcom; wspieranie rozwoju organizacji pozarządowych oraz kontaktów międzynarodowych. Centrum prowadzi działalność wydawniczą.

Adres: 220012, prospekt Skoriny, 76, biuro 2, Mińsk, Białoruś
Tel./fax: +375 |17| 284 05 44, +375 |17| 284 07 09; csi@csi.by.com;
Koordynator projektu: Leonid Kalitenja

Ukraina

Charkowska Grupa Obrony Praw

Zajmuje się monitorowaniem przestrzegania wolności słowa, prawa do informacji oraz wolności religijnej i osobistej na Ukrainie. Prowadzi edukację na temat praw człowieka i udziela obywatelom pomocy w tej dziedzinie. Koordynuje działania sieci organizacji zajmujących się ochroną praw człowieka na Ukrainie.

Adres: Skrz. poczt. 10430, 61002 Charków 2, Ukraina
Tel./faks: |+38/044| 4174118
secretariat@rupor.org; www.khpg.org, www.rupor.org
Koordynator projektu: Wołodymyr Jaworski

Centrum na rzecz Pokoju, Reform i Polityki Zagranicznej Ukrainy

Działa od 1992 roku, prowadzi badania w dziedzinie polityki zagranicznej, sytuacji międzynarodowej, problemów bezpieczeństwa, politycznego i społecznego rozwoju Ukrainy oraz procesu integracji ze społeczeństwem europejskim światowym. Publikuje badania głównie na temat migracji, systemów wizowych, bezpieczeństwa na granicach, integracji z UE i NATO. Wydaje biuletyn "Monitor Ukraiński" (www.foreignpolicy.org.ua)

Adres: ul. Władymirskaya 42, biuro 21, Kijów, Ukraina
Tel.: |+38044| 4595156; |+38044| 2386843
sushko@cpcfpu.org.ua; www.cpcfpu.org.ua
Koordynator projektu: Irina Suszko

Dialog Europejski

Wspiera inicjatywy służące zbliżeniu społeczeństw i krajów Europy. Działa we współpracy z partnerami z Ukrainy oraz instytucjami zagranicznymi. Realizuje przede wszystkim projekty szkoleniowe, skierowane do działaczy organizacji pozarządowych, młodzieży i przedstawicieli władz lokalnych.

Adres: Skrz. poczt. 2833, 79019 Lwów, Ukraina
Tel.: |+38/032| 2971857; Faks: |+38/032| 2971857
yaryna@dialog.lviv.ua; www.dialog.lviv.ua
Koordynator projektu: Jaryna Boreńko

Stowarzyszenie Obrony Praw Młodzieży Wołynia

Działa na rzecz ochrony praw i interesów młodzieży. Wspiera rozwój społeczeństwa obywatelskiego, demokracji i tradycyjnych wartości poprzez udzielanie wsparcia merytorycznego, technicznego i informacyjnego organizacjom działającym na Wołyniu. Prowadzi działalność szkoleniową oraz po-

radniczą. Wydaje gazetę dla młodzieży „Inicjatywa”

Adres: Skrz. poczt. 221, 43 025 Łuck, Ukraina

Tel./faks: (+38/03322) 52421

aspmv@yahoo.com; www.iniciativa.com.ua

Koordynator projektu: Oksana Pankowycz

Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Obywatelskich „Kowczeg”

Wspiera inicjatywy obywateli i wspólnot lokalnych w celu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie. Opracowuje i upowszechnia nowe instrumenty życia społecznego, promując m.in. współpracę między samorządem a organizacjami pozarządowymi. Działa na zasadzie “inkubatora” organizacji pozarządowych, udzielając im wsparcia organizacyjnego i technicznego. Wydaje gazetę „Inwestycje Społeczne”.

Adres: Skrz. poczt. 25, 65011 Odessa, Ukraina

Tel./fax: (+38/048) 7117318

kovcheg@nonprofit.org.ua; www.nonprofit.org.ua/center/od/partner.html

Koordynator projektu: Irina Suetina

Rosja

Kaliningradzka Regionalna Organizacja Społeczna Regiomonti

Stowarzyszenie stypendystów Programu im. L. Kirklanda Obwodu Kaliningradzkiego. Upowszechnia i współorganizuje międzynarodową współpracę naukową, dydaktyczną i kulturalną instytucji, społeczności akademickich i środowisk twórczych z Obwodu Kaliningradzkiego i z zagranicy. Działa na rzecz komunikacji i współpracy międzykulturowej.

Adres: ul. Gromovoy 105-34, 236001 Kaliningrad, Rosja

Tel./faks: (+79022) 184718

samax2000@hotmail.com

Koordynator projektu: Maksim Sawinow

Moskiewska Grupa Helsińska

Zajmuje się ochroną praw człowieka i wspieraniem rozwoju demokracji w Rosji, ujawnianiem przypadków pogwałcenia praw człowieka i wywieraniem nacisku na władze w celu skłonienia ich do wypełniania międzynarodowych zobowiązań dotyczących praw człowieka. Wspiera również rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Rosji.

Adres: Monetchikovskij pereulok dom 18/7, strojenije 2-2B,
107045 Moskwa, Rosja

Tel.: (7/095) 9511729, 9512486, 9511731, 7885220–22

Faks: (7/095) 9511729, 7885220

gabidulina-work@mail.ru; www.mhg.ru

Koordynator projektu: Julia Gabidulina

**Petersburskie Centrum Studiów Humanistycznych
i Politologicznych „Strategia”**

Wspiera rozwój społeczeństwa obywatelskiego i demokratycznego państwa prawa w Rosji, realizując projekty i programy, których celem jest wzmocnienie aktywności społecznej, partnerstwa społecznego oraz odpowiedzialności władz przed obywatelami. Skupia się na prawach człowieka, rozwoju polityki, zapobieganiu korupcji, przejrzystości struktur i odpowiedzialności władz oraz bezpieczeństwie regionalnym i edukacji obywatelskiej.

Adres: Prospekt Izmaïłowski 14/7, 198005 Sankt-Petersburg, Rosja

Tel.: (+7/812)1126612, (+7/812) 3164822

Faks: (+7/812)1126612, (+7/812) 3164822

strateg@strateg.spb.su; www.strategy-spb.ru

Koordynator projektu: Denis Torhow



www.openborders.ngo.pl

Witamy na stronie powstałej w ramach Projektu Otwartości Granic Wschodnich Unii Europejskiej, realizowanego przez Fundację im. Stefana Batorego i Helsińską Fundację Praw Człowieka we współpracy z Collegium Civitas oraz organizacjami pozarządowymi i placówkami naukowymi z Polski, Białorusi, Rosji i Ukrainy.

Zamieściliśmy na niej:

- dokumenty i informacje oraz opinie dotyczące polityki wizowej i granicznej Polski oraz Unii Europejskiej,
- informacje na temat bieżącej edycji projektu,
- archiwum poprzednich edycji, zawierające m.in. publikację: *Monitoring wschodnich granic Polski – raport*.

Gorąco zapraszamy do dzielenia się z nami swoimi doświadczeniami w uzyskiwaniu polskiej wizej lub przekraczaniu granicy, a także do nadsyłania pytań lub składania skarg.

Patronem strony jest portal organizacji pozarządowych www.ngo.pl przy wsparciu finansowym Open Society Institute, East-East Program oraz Fundacji im. Stefana Batorego.

