

---

Warszawa, dnia 19 października 2020 r.

01/10/2020/PM

**Sz. P. Marlena Małąg**  
**Minister Rodziny i Polityki Społecznej**

Dot. pisma: DPS-I.0210.2.7.2020.AM

Szanowna Pani Minister,

Stowarzyszenie Interwencji Prawnej jest organizacją pozarządową, której statutowym celem jest podejmowanie działań na rzecz przestrzegania praw człowieka i przeciwdziałanie nierównemu traktowaniu. Dążąc do wprowadzania zmian systemowych w prawie i polityce społecznej, bierzemy udział w konferencjach, konsultacjach aktów prawnych, komentujemy przepisy prawa, sporządzamy ekspertyzy i opinie, prowadzimy badania i monitoringi. Zajmujemy się także działalnością edukacyjną i informacyjną.

W związku z przekazaniem nam do konsultacji społecznych projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej, pragniemy zwrócić Państwa uwagę na kilka kwestii dotyczących dostępu cudzoziemców do pomocy społecznej, które – w opinii Stowarzyszenia – powinny zostać rozważone w toku prac legislacyjnych. Wprowadzenie zaproponowanych przez nas rozwiązań może przyczynić się do zwiększenia efektywności wsparcia udzielanego cudzoziemcom i pozwoli na pełniejszą realizację zobowiązań przyjętych przez Polskę na płaszczyźnie prawa międzynarodowego.

Pomoc mająca na celu wsparcie procesu integracji, zdefiniowana jako „pomoc dla cudzoziemca” (art. 91 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej; dalej: u.p.s.) udzielana jest w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy (art. 92 ust. 1 u.p.s.). Nasza codzienna praca z migrantami przymusowymi pokazuje, że okres 12 miesięcy nie jest wystarczający na odnalezienie się w nowej rzeczywistości i zorganizowanie sobie życia w społeczeństwie, które w dalszym ciągu postrzega cudzoziemców jako intruzów. Dodatkowo, niejednokrotnie spotkaliśmy się z opinią, że pomoc integracyjna nie jest dostosowana do indywidualnych potrzeb cudzoziemców –

---

bardzo często ogranicza się do wypłaty świadczeń pieniężnych i nie obejmuje pracy socjalnej z beneficjentami pomocy. Wielu cudzoziemców objętych programem integracyjnym boryka się z problemem znalezienia pracy i mieszkania, a świadczenia finansowe otrzymywane w ramach pomocy integracyjnej nie są wystarczające do zabezpieczenia podstawowych potrzeb cudzoziemców, w tym przede wszystkim do wynajęcia mieszkania na wolnym rynku.

W związku z powyższym, aby możliwie najpełniej zrealizować cel, dla którego przyznawana jest pomoc integracyjna, zasadnym jest **przedłużenie okresu, na jaki jest ona udzielana**. Koniecznym wydaje się wprowadzenie **mechanizmów, które długość przyznawanego wsparcia będą wiązały z indywidualnymi możliwościami i potrzebami w zakresie integracji**, różniącymi się w zależności od struktury rodzinnej cudzoziemca lub kręgu kulturowego, z którego pochodzi.

Warto pamiętać, że potrzebę **przedłużenia czasu trwania i zwiększenia wysokości wsparcia finansowego** udzielanego uchodźcom i beneficjentom ochrony uzupełniającej w celu ułatwienia ich integracji ze społeczeństwem zauważył Komitet Narodów Zjednoczonych do Spraw Przeciwdziałania Wszelkim Formom Dyskryminacji Rasowej, który zamieścił obie kwestie wśród rekomendacji zawartych w raporcie końcowym dotyczącym XXII – XXIII okresu sprawozdawczego Polski<sup>1</sup>.

Należy ponadto wskazać, że ustawa o cudzoziemcach, która weszła w życie 1 maja 2014r., wprowadziła do polskiego porządku prawnego nową formę pobytu – zgodę na pobyt ze względów humanitarnych<sup>2</sup>. Osoby, którym Polska udzieliła tej formy ochrony, nie zostały objęte pomocą integracyjną, jakkolwiek – podobnie jak cudzoziemcy ze statusem uchodźcy oraz ochroną uzupełniającą – stanowią grupę migrantów przymusowych. Ich prawo do pomocy społecznej zostało ograniczone wyłącznie do pomocy w postaci schronienia, niezbędnego ubrania oraz zasiłku celowego.

Uważamy, że **różnicowanie uprawnień cudzoziemców legitymujących się zgodą na pobyt ze względów humanitarnych nie jest prawnie uzasadnione**. Warto rozważyć czy osoby, którym przyznano zgodę na pobyt ze względów humanitarnych, nie powinny uzyskać **pełnego dostępu**

<sup>1</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=POL&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=POL&Lang=EN)

<sup>2</sup> Art. 348 i nast. ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (tekst jednolity Dz. U. z 2020, poz. 2094)

---

do korzystania ze świadczeń z pomocy społecznej, w tym prawa do udziału w programie integracyjnym. W ocenie Stowarzyszenia integracja osób, których nie można zobowiązać do powrotu wydaje się niezwykle ważna ze względów zarówno społecznych, jak i ekonomicznych.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej zakłada, aby **pomoc integracyjna nie przysługiwała małoletniemu cudzoziemcowi**, który uzyskał na terenie Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą po zakończeniu realizacji indywidualnego programu integracji przez jego przedstawiciela ustawowego.

Proponowane rozwiązanie różnicuje zatem prawo do wsparcia w ramach programu integracji w zależności od momentu, w którym urodziło się dziecko. W ten sposób w diametralnie różnej sytuacji znajdują się dzieci, które urodziły się w czasie procedury o udzielenie rodzicom ochrony międzynarodowej na terytorium RP i dzieci urodzone po uzyskaniu przez rodziców jednej z form tej ochrony, mimo że ich możliwości i potrzeby w zakresie integracji są analogiczne, o ile nie takie same. Dziecko urodzone w trakcie trwania procedury, zostanie objęte wnioskiem rodziców i uzyska pomoc integracyjną, natomiast dziecko, które urodziło się po zakończeniu postępowania rodziców i uzyskało odrębną decyzję w przedmiocie przyznania ochrony międzynarodowej – mimo że posiada analogiczne potrzeby, pomocy takiej nie otrzyma.

W ocenie Stowarzyszenia rozwiązanie takie jest wątpliwe z punktu widzenia wyrażonej w art. 32 Konstytucji zasady równości wobec prawa oraz art. 2 ust. 2 Konwencji o prawach dziecka, zgodnie z którym, Państwa-Strony w granicach swojej jurysdykcji będą respektowały i gwarantowały prawa zawarte w niniejszej konwencji wobec każdego dziecka, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, niezależnie od rasy, koloru skóry, płci, języka, religii, poglądów politycznych, statusu majątkowego, niepełnosprawności, cenzusu urodzenia lub jakiegokolwiek innego tego dziecka albo jego rodziców bądź opiekuna prawnego. Uważamy, że trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie do tak diametralnego różnicowania uprawnień podmiotów znajdujących się w analogicznej sytuacji faktycznej i prawnej. W ocenie Stowarzyszenia, każde dziecko z chwilą urodzenia nabywa własne potrzeby w zakresie integracji, a w oczywistym interesie społecznym pozostaje to, aby każde dziecko już od najwcześniejszego etapu życia dysponowało realnymi możliwościami integrowania się ze społeczeństwem.

---

---

Zmian legislacyjnych wymaga ponadto – w opinii Stowarzyszenia – regulacja dotycząca **prawa do pomocy integracyjnej członków rodzin uchodźców lub osób, którym Polska przyznała ochronę uzupełniającą, posiadających zezwolenia na pobyt czasowy** udzielone w trybie art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach.

Zgodnie z art. 91 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, pomocy dla cudzoziemca udziela się na wniosek cudzoziemca złożony do starosty, za pośrednictwem powiatowego centrum pomocy rodzinie, w terminie 60 dni od dnia uzyskania zezwolenia na pobyt czasowy udzielonego w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d ustawy o cudzoziemcach. Ustawa nie przewiduje odrębności w tym zakresie wobec osób, które w chwili uzyskania omawianego zezwolenia na pobyt czasowy przebywały poza terytorium RP. Osoby takie, aby wjechać do Polski muszą uzyskać wizę, co w zależności od kraju, z którego pochodzą, może trwać nawet ponad 60 dni (problemy z zarezerwowaniem wizyty w konsulatach RP w różnych częściach świata). Niejednokrotnie w trakcie przekraczania granicy członkowie rodzin uchodźców lub osób z ochroną uzupełniającą napotykają na dodatkowe przeszkody ze strony władz kraju pochodzenia, wynikające z działalności męża, żony lub ojca, których Polska objęła ochroną międzynarodową. W konsekwencji przedstawionych powyżej okoliczności, osoby, o których mowa w art. 91 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej, z przyczyn od siebie niezależnych, nie mają możliwości złożenia wniosku o pomoc integracyjną w terminie 60 dni od dnia uzyskania decyzji, przez co tracą uprawnienie do wsparcia w procesie integracji (termin, o którym mowa, jest terminem prawa materialnego, w związku z czym nie podlega przywróceniu). W związku z powyższym **postulujemy wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą w przypadku osób przebywających poza Polską, termin 60 dni na złożenie wniosku o pomoc integracyjną liczony będzie od daty wjazdu na terytorium RP.**

Trwające prace legislacyjne stanowią – w ocenie Stowarzyszenia – doskonały moment do podjęcia dyskusji na temat możliwości **rozszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych do tzw. wsparcia interwencyjnego, tj. świadczeń w formie interwencji kryzysowej, schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania oraz zasiłku celowego.** Aktualnie obowiązujące regulacje objęły omawianą formą pomocy wyłącznie dwie grupy cudzoziemców – cudzoziemców, w stosunku do których

---

---

istnieje domniemanie, że są ofiarami handlu ludźmi oraz legitymujących się zezwoleniem na pobyt czasowy dla ofiar handlu ludźmi (art. 5a ustawy o pomocy społecznej).

Należy zauważyć, że ten rodzaj wsparcia przeznaczony jest dla osób w kryzysie, które z powodu różnych, najczęściej nagłych zdarzeń losowych utraciły czasowo zdolność samodzielnego utrzymania się. Nie znajdujemy powodów, dla których tego rodzajem wsparcia nie mogłyby zostać objęte inne grupy cudzoziemców przebywających w Polsce. Nietrudno wyobrazić sobie sytuacje, w których chwilowe wsparcie ze strony państwa pozwoli człowiekowi przezwyciężyć nagłe trudności i powrócić do stanu samodzielności. Pomoc państwa jest w tego typu sytuacjach społecznie pożądana.

Wprowadzenie zmian w powyższym zakresie nie będzie stanowiło, w opinii Stowarzyszenia, nadmiernego obciążenia dla budżetu państwa. Należy pamiętać, że prawo pobytu w Polsce zostało uzależnione od wykazania przez cudzoziemców posiadania źródła stabilnego i regularnego dochodu wystarczającego do pokrycia kosztów pobytu w Polsce, którego wysokość ustawodawca powiązał z kryterium dochodowym uprawniającym do świadczeń z pomocy społecznej. Oznacza to, że cudzoziemcy, którzy nie znaleźli się z wyjątkowo trudnej sytuacji życiowej, nie zwrócą się o pomoc ze strony państwa, gdyż będzie to miało bezpośredni wpływ na ich sytuację pobytową. Innymi słowy, powiązanie prawa pobytu w Polsce z posiadaniem dochodu przekraczającego kryterium uprawniające do świadczeń z pomocy społecznej, jest gwarantem tego, że o pomoc będą zwracały się wyłącznie osoby w skrajnie trudnych sytuacjach, z którymi nie są w stanie poradzić sobie z wykorzystaniem własnych uprawnień, zasobów i możliwości, np. ofiary przemocy w rodzinie.

Można również rozważyć rozszerzenie katalogu osób uprawnionych do wsparcia kryzysowego opartego na zasadzie uznaniowości organu administracji. Umożliwiłoby to organom orzekającym zweryfikować każdorazowo, czy doszło do nadzwyczajnej sytuacji wymagającej wsparcia ze strony państwa i wydanie orzeczeni uwzględniającego zarówno interes strony jak i interes społeczny.

Mamy nadzieję, że przedstawione przez nas propozycje pozwolą Państwu opracować i przyjąć rozwiązania pozwalające na możliwie najefektywniejszą integrację cudzoziemców ze

---

społeczeństwem polskim, co jest niezwykle ważne ze względów zarówno społecznych, jak i ekonomicznych.

W razie pytań lub wątpliwości, służymy pomocą ([biuro@interwencjaprawna.pl](mailto:biuro@interwencjaprawna.pl)).

Z poważaniem,

  
Katarzyna Stubik  
PREZESKA ZARZĄDU  
Stowarzyszenia Interwencji Prawnej