



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.002.01.2023

Pan
Jarosław Wieczorek
Wojewoda Śląski
Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach
ul. Jagiellońska 25
40-032 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.117.2023
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 27 września 2023 r.

P/23/069 – Obsługa obywateli polskich i cudzoziemców w jednostkach administracji publicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach; ul. Jagiellońska 25; 40-032 Katowice ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Wieczorek, Wojewoda Śląski, powołany na stanowisko 7 grudnia 2015 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta³.2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (do dnia zakończenia kontroli ⁴), z wykorzystaniem także dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Kinga Kołodziejczyk, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LKA/11/2023 z 9 stycznia 2023 r.2. Beata Olejnik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/10/2023 z 9 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej zwany: Urzędem lub jednostką kontrolowaną.

² Dalej zwany: *Wojewodą*.

³ Wybrane zadania związane z obsługą klienta dotyczą: obsługi cudzoziemców w sprawach wynikających z niektórych przepisów ustawy o cudzoziemcach i Karty Polaka oraz obsługi obywateli polskich w zakresie wydawania i odmowy wydawania dokumentów paszportowych (obsługi paszportowej).

⁴ Tj. do dnia 11 kwietnia 2023 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu nie były w pełni adekwatne do skali zadań Wojewody realizowanych przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców⁷ i nie zapewniły prawidłowego i rzetelnego procedowania spraw związanych z obsługą wniosków cudzoziemców dotyczących legalizacji pobytu⁸. W latach 2018-2023 (do 18 stycznia) do Wojewody wpłynęło 939 570 wniosków o wydanie paszportu – z próby 32 wniosków, pięć spraw Urząd realizował prawidłowo. Równocześnie w latach 2018-2023 (do 15 stycznia) wpłynęło 134 002 wniosków cudzoziemców – z próby 79 wniosków 13 spraw realizowano prawidłowo.

W latach 2021-2022 pomimo wzrostu liczby wniosków cudzoziemców o blisko 45%, liczba etatów związanych z ich obsługą wzrosła o 8%. W tym samym okresie liczba wniosków o wydanie paszportu wzrosła o ponad 85%, podczas gdy w latach tych liczba etatów związanych z ich obsługą pozostała niemal niezmienna. Wydział pozyskiwał dodatkowe etaty na realizację zadań związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową, przy czym nie wszystkie podejmowane próby naborów były skuteczne i prowadziły do zwiększenia zatrudnienia. Powyższe działania były niewystarczające dla zapewnienia sprawnej i terminowej obsługi cudzoziemców, do czego przyczyniła się głównie zbyt mała liczba stanowisk przewidzianych do obsługi bezpośredniej interesantów.

Pozostające do dyspozycji interesantów warunki lokalowe Urzędu (sale obsługi, poczekalnie, wyodrębnione pokoje i stanowiska obsługi) oraz godziny otwarcia w większości zapewniały warunki ułatwiające interesantom załatwianie poszczególnych spraw. W Urzędzie zapewniono cudzoziemcom rzetelną, kompletną i aktualną informację w języku polskim, angielskim, rosyjskim i ukraińskim. Urząd zapewnił możliwość obsługi osób niesłyszących i słabosłyszących. W Sali obsługi Urzędu oraz na jego stronie internetowej udostępniono stosowne materiały informacyjne dla cudzoziemców z zakresu załatwianych przez nich spraw. W celu zapewnienia sprawnej obsługi paszportowej w Urzędzie udostępniono klientom, poprzez stronę internetową, aktualne i kompletne informacje dotyczące obsługi obywateli polskich w zakresie wydawania dokumentów paszportowych.

Pracownicy Wydziału posiadali odpowiednie kwalifikacje⁹ do realizacji zadań związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową. Dysponowali aktualnymi zakresami czynności, uprawnieniami do przetwarzania danych osobowych oraz upoważnieniami do podpisywania decyzji i innych rozstrzygnięć. Urząd nie weryfikował niekaralności osób zatrudnianych w ramach projektów FAMI (cudzoziemców), poza korpusem służby cywilnej, wykonujących czynności merytoryczne w ramach postępowań w sprawach legalizacji pobytu cudzoziemców

Jednostka kontrolowana, odnosząc się do skarg wpływających do Urzędu, dotyczących funkcjonowania Wydziału terminowo udzielała skarżącym odpowiedzi i wyjaśnień.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej zwany: *Wydziałem*.

⁸ Pobyt czasowy i stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE - poza wnioskami: o przyznanie KP, wpis zaproszenia dla cudzoziemca do rejestru, rejestrację obywateli UE oraz członków ich rodzin, rejestrację obywateli UK oraz członków ich rodzin, wniosków pobytowych dla obywateli Ukrainy – kierowców w transporcie międzynarodowym oraz wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego dla posiadaczy KP.

⁹ Tj. zgodnie m.in. z określonymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. z 2022 r., poz. 2024) – dalej zwanym: *rozporządzeniem ws. stanowisk urzędniczych*.

Pomimo dziewięciokrotnych zmian Statutu Urzędu od 2013 r. nie opracowano oraz nie opublikowano jego tekstu jednolitego - zadanie to zrealizowano w trakcie kontroli NIK w dniu 23 lutego 2023 r. Nie dokonano także aktualizacji Regulaminu Organizacyjnego w zakresie zadań wykonywanych przez Wydział, wynikających ze zmian przepisów jakie weszły w życie w 2022 r.¹⁰, co było działaniem nierzetelnym.

W Urzędzie funkcjonował system zarządzania ruchem klientów, służący do obsługi ruchu kolejkowego oraz biletomatów. Jego funkcjonalność nie była w pełni wykorzystana - wyłączono z niego możliwość umówienia się na złożenie wniosków pobytowych bezpośrednio u pracownika Wydziału w BOK. W toku kontroli ustalono, że w części badanego okresu¹¹ oraz w części spraw dot. obsługi cudzoziemców nie było możliwości dokonania rejestracji internetowej (umówienia wizyty) w okresie krótszym niż 30 dni.

W celu załatwienia spraw paszportowych w Urzędzie udostępniono klientom możliwość umawiania się przez internet. W trakcie kontroli, sprawdzano możliwość rezerwacji wizyty za pośrednictwem internetu i stwierdzono, że system internetowy nie dawał możliwości umówienia wizyty w zakresie spraw paszportowych w terminie 30 dni kalendarzowych. Funkcjonujący system zarządzania ruchem kolejkowym nie zapewniał możliwości załatwienia przez klienta sprawy paszportowej w dniu wizyty, ponieważ liczba wydawanych biletów była ograniczona.

NIK negatywnie ocenia przyjęty w Urzędzie sposób przyjmowania wniosków pobytowych cudzoziemców spoza UE, który nie odpowiadał uregulowaniom wewnętrznym Urzędu, tj. był niezgodny z Zarządzeniem Wojewody nr 15/2017 z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach¹², a także prowadził do działań niezgodnych z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹³ oraz procedurą określoną w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach¹⁴.

W rezultacie nie zapewniono cudzoziemcom możliwości złożenia kompletnych wniosków, ponieważ jednym z wymogów ustawy o cudzoziemcach jest osobiste stawiennictwo, pozwalające m.in. na złożenie odcisków linii papilarnych oraz przedłożenie do wglądu aktualnego dokumentu podróży. Odstąpienie od przyjmowania bezpośrednio przez Wydział wniosków pobytowych od cudzoziemców miało wpływ na sposób ich procedowania prowadzący m.in. do: kilkumiesięcznych opóźnień w podejmowaniu czynności w związku ze złożonymi wnioskami; konieczności ponownego składania przez cudzoziemców dokumentów, które zdezaktualizowały się w długim okresie oczekiwania na wydanie decyzji; znacznych opóźnień rejestracji cudzoziemców w dedykowanym im systemie informatycznym (SI POBYT) i potencjalnych negatywnych tego konsekwencji dla nich.

Ponadto NIK negatywnie ocenia stwierdzone przypadki nieprawidłowości dot.: braku dokumentacji w teczkach spraw, potwierdzającej dokonanie niektórych czynności, które zostały podjęte w sprawie; informowania cudzoziemca w pismach o wszczęciu postępowania, że jego sprawa nie zostanie załatwiona w terminie; niejednoczesnego rozpatrzenia wniosków pobytowych rodziców i małoletnich dzieci; podania w rejestrach spraw dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy cudzoziemców tej samej daty rozpoczęcia i zakończenia sprawy; braku pisemnego pouczenia cudzoziemca w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach.

¹⁰ W sprawach wyznaczenia wojewody właściwego w zakresie prowadzenia postępowań o przyznanie lub przedłużenie ważności Karty Polaka.

¹¹ Tj. od 3 lutego do 27 marca 2023 r.

¹² Ośmiokrotnie zmieniane (do 24 listopada 2022 r.); dalej zwane: *Zarządzeniem ws. EZD*.

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.; dalej: *Kpa*.

¹⁴ Dz.U. z 2023 r. poz. 519 ze zm. Zwana dalej: *ustawą o cudzoziemcach*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania związane z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową realizował w Urzędzie Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców. Zakres tych zadań określono w Regulaminie Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach¹⁶, którego tekst ujednoczony wprowadzono Zarządzeniem Wojewody Śląskiego nr 142/15 w dniu 29 kwietnia 2015 r. Zakres działania Wydziału określono w §75 Regulaminu. Do zadań Wydziału (wg stanu na dzień 20 stycznia 2023 r.) należały między innymi sprawy z zakresu obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej. W Regulaminie określono zadania związane z ww. działalnością, a w szczególności z: prowadzeniem postępowań administracyjnych w sprawach: przedłużania wiz Schengen lub wiz krajowych, przedłużania okresu pobytu cudzoziemców w ramach ruchu bezwizowego, udzielania lub cofnięcia zezwoleń na pobyt czasowy, na pobyt czasowy i pracę, na pobyt stały, na pobyt rezydenta długoterminowego UE. W zakresie obsługi paszportowej Wydział prowadził: obsługę obywateli polskich, jak również prowadził postępowania administracyjne związane z przyjmowaniem i wydawaniem dokumentów paszportowych (paszportów i paszportów tymczasowych) oraz z odmową wydania lub unieważnieniem paszportu. W obowiązującym Regulaminie, nie ujęto realizacji zadań przez Wydział z zakresu prowadzenia postępowań w sprawie przyznania Karty Polaka¹⁷ lub przedłużenia jej ważności oraz zadań związanych z potwierdzaniem tożsamości obywatelstwa wnioskodawcy lub osoby, której ma być wydany dokument paszportowy, na podstawie ważnego dokumentu paszportowego lub ważnego dowodu osobistego.

(akta kontroli str. 55-108; 201)

Urząd posiadał dwa Oddziały Zamiejscowe Wydziału: w Bielsku Białej¹⁸ i Częstochowie¹⁹. Dodatkowo, do celów przyjmowania wniosków i wydawania dokumentów paszportowych, na terenie swojej właściwości miejscowej, Urząd utworzył 14 punktów terenowych²⁰.

(akta kontroli str. 58; 202-203)

1.2. Dla Regulaminu oraz Statutu Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego²¹, od chwili wprowadzenia tych dokumentów Zarządzeniami Wojewody odpowiednio nr: 142/15 z dnia 29 kwietnia 2015 r. i 279/13 z dnia 20 listopada 2013 r. do dnia 20 stycznia 2023 r. nie opracowano tekstów jednolitych. Jednocześnie w ww. okresie wprowadzono 22 zmiany Regulaminu, z których 11²² (tj. 50%) wprowadzało zmiany

¹⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁶ Dalej zwany: *Regulaminem*.

¹⁷ Dalej zwana również: *kartą* lub *KP*.

¹⁸ ul. Piastowska 40.

¹⁹ ul. Sobieskiego 7.

²⁰ Dalej zwane: punktami terenowymi. Punkty terenowe znajdowały się w: Bytomiu, Cieszynie, Gliwicach, Jastrzębiu-Zdroju, Pszczynie, Raciborzu, Rybniku, Sosnowcu, Tamowskich Górach, Tychach, Wodzisławiu Śląskim, Zabrze, Zawierciu, Żorach.

²¹ Dalej zwany: *Statutem*.

²² Zmiany w zakresie funkcjonowania Wydziału wprowadzono Zarządzeniami Wojewody Śląskiego nr: 539/15 z 28 października 2015 r.; 61/16 z 22 lutego 2016 r.; 175/18 z 31 maja 2016 r.; 363/16 z 31 października 2016 r.; 32/17 z 25 stycznia 2017 r.;

w zakresie funkcjonowania Wydziału oraz dziewięć zmian Statutu²³, co przedstawiono szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Regulamin i jego zmiany ogłaszano poprzez stronę Biuletynu Informacji Publicznej²⁴ Urzędu, na której każdorazowo zamieszczano łącza do plików zawierających Zarządzenia Wojewody Śląskiego ws. wprowadzenia zmian w Regulaminie. Według stanu na 17 lutego 2023 r., ostatnia zmiana Regulaminu, jaką zamieszczono w BIP datowana była na 25 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 28-54; 107-199; 927-928)

1.3. Tekst ujednoczony ww. Regulaminu przyjęty Zarządzeniem Wojewody Śląskiego i kolejne 22 zmiany (z czego ostatnia z 25 lipca 2022 r.) nie zawierały zapisów w sprawie zadań realizowanych w Wydziale „Postępowań w sprawie przyznania Karty Polaka lub przedłużenia jej ważności” oraz „Potwierdzania tożsamości i obywatelstwa wnioskodawcy lub osoby, której ma być wydany dokument paszportowy, na podstawie ważnego dokumentu paszportowego lub ważnego dowodu osobistego”.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że Wojewoda Śląski od 1 sierpnia 2022 r., zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 lipca 2022 r. w sprawie wyznaczenia wojewody właściwego w zakresie prowadzenia postępowań o przyznanie lub przedłużenie ważności Karty Polaka²⁵ realizuje zadania związane z prowadzeniem postępowań w sprawie przyznania Karty Polaka lub przedłużenia jej ważności. „Wniosek o wprowadzenie zmian do Regulaminu w § 75 dotyczących wprowadzenia zapisu „przyznanie Karty Polaka lub przedłużenia jej ważności osobom ubiegającym się o jej wydanie albo przedłużenie” został przekazany przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców 21 lipca 2022 r. do Biura Organizacyjno-Budżetowego”.

Odnosnie do braku w Regulaminie zapisów dot. potwierdzania tożsamości Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) potwierdzenie tożsamości i obywatelstwa wnioskodawcy nie jest zadaniem, a czynnością wykonywaną w trakcie realizacji zadania wydawania dokumentu paszportowego. Dlatego czynności nie ujmuje się w dokumentach organizacyjnych, a takim jest Regulamin (...)”.

(akta kontroli str. 200-201; 631-638)

Dyrektor Wydziału Organizacyjno-Budżetowego, do którego zgodnie z kompetencjami trafił sporządzony 21 lipca 2022 r. w Wydziale wniosek o wprowadzenie zmian do Regulaminu, wynikających z rozporządzenia ws. KP wyjaśniła, że nie został on uwzględniony, gdyż „(...) wpłynął do Biura Organizacyjno-Budżetowego już po przedłożeniu do podpisu Wojewody Śląskiego zarządzenia zmieniającego Regulamin Urzędu, wydawanego w trybie pilnym w związku z ustawą o obronie Ojczyzny. (...) Aktualnie trwają jeszcze robocze uzgodnienia zapisów dotyczących innych komórek organizacyjnych Urzędu. Po zakończeniu roboczych uzgodnień i ustaleniu ostatecznego brzmienia treści nowego Regulaminu Urzędu zostanie on formalnie przedstawiony do akceptacji radcy prawnego, Dyrektora Generalnego Urzędu i Wicewojewodów, a następnie do podpisu Pana Wojewody”. Powyższą kwestię dotyczącą działań związanych z aktualizacją Regulaminu, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 61; 98-99; 632-638; 875-877)

125/17 z 20 kwietnia 2017 r.; 264/17 z 12 września 2017 r.; 164/19 z 15 kwietnia 2019 r.; 460/19 z 20 grudnia 2019 r.; 396/20 z 29 grudnia 2020 r. i 253/22 z 25 lipca 2022 r.

²³ tj. 17 lutego 2014 r., 14 listopada 2014 r., 26 czerwca 2015 r., 11 września 2015 r., 1 kwietnia 2016 r., 27 października 2016 r., 14 marca 2017 r., 25 stycznia 2018 r. i 24 września 2019 r.

²⁴ Dalej zwana: BIP.

²⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2522, ze zm., dalej zwane: *rozporządzeniem ws. Karty Polaka*.

Aktualizacji zakresów czynności służbowych dla pracowników zatrudnionych w Wydziale, o zadania wynikające z rozporządzenia ws. Karty Polaka dokonywano począwszy od sierpnia 2022 r.

(akta kontroli str. 929-962)

1.4. W Urzędzie nie opracowano wewnętrznych procedur dotyczących obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) Nie ma wymogu opracowania procedur dla obiegu dokumentów. Procedury pod kątem obsługi klienta też nie mamy”.

(akta kontroli str. 4352)

Zasady postępowania z dokumentacją i wykonywanie czynności kancelaryjnych w Urzędzie regulowało Zarządzenie Wojewody nr 15/2017 z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie zasad postępowania z dokumentacją i wykonywania czynności kancelaryjnych w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach - zmieniane ośmiokrotnie²⁶ do dnia 24 listopada 2022 r. włącznie.

Na podstawie §12 pkt 2 ww. Zarządzenia ws. EZD²⁷, rejestracji w systemie nie podlegały w szczególności: wnioski paszportowe²⁸, wnioski cudzoziemców²⁹, wnioski w sprawie nadania obywatelstwa polskiego, uznania za obywatela polskiego oraz zrzeczenia się obywatelstwa polskiego³⁰. Integralną częścią Zarządzenia ws. EZD były Załączniki: Nr 1, w którym zamieszczono symbole klasyfikacyjne z jednolitego rzeczowego wykazu akt spraw wyłączonych z podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w EZD, Nr 2, zawierający wykaz symboli i haseł klasyfikacyjnych, pod którymi rejestrowano sprawy w innych systemach teleinformatycznych dedykowanych do realizowania wyspecjalizowanych zadań, w tym zadań z zakresu spraw³¹ prowadzonych przez Wydział; Nr 3, zawierający wykaz metadanych wprowadzanych w systemie EZD przez punkt kancelaryjny oraz metadanych uzupełnianych lub wprowadzanych przez sekretariaty wydziałów lub przez prowadzącego sprawę i Nr 4, zawierający wykaz rodzajów przesyłek wpływających do Urzędu, które nie są otwierane przez punkt kancelaryjny oraz nieupoważnionych pracowników. Od 2017r do 2022 r. zmiany wprowadzono: siedmiokrotnie do załącznika Nr 1 i raz do załącznika Nr 4. (...) ³². Jak wynika z treści Zarządzenia ws. EZD, uzasadnieniem do dokonania ww. wyłączenia wniosków cudzoziemców był „(...) obowiązek rejestrowania przesyłek w systemach teleinformatycznych dedykowanych do realizowania określonych, wyspecjalizowanych zadań (...)”. Kierownik Oddziału ds. Cudzoziemców wyjaśniła, że „Jeżeli chodzi o sprawy realizowane w Oddziale ds. cudzoziemców to funkcjonuje jedynie instrukcja ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń. W pozostałych rodzajach spraw nie opracowano takiej instrukcji wewnętrznej (...) i dla dokumentów

²⁶ Zmian dokonano Zarządzeniami Wojewody nr: 353/17 z dnia 20 grudnia 2017 r.; 19/18 z 17 stycznia 2018 r.; 357/18 z 4 października 2018 r.; 48/19 z dnia 5 lutego 2019 r.; 415/21 z 2 grudnia 2021 r.; 307/22 z 3 sierpnia 2022 r.; 377/22 z 10 października 2022 r. i 418/22 z 22 listopada 2022 r.

²⁷ Definicja systemu EZD: §2 pkt. 6 Zarządzenia nr 15/2017 - System teleinformatyczny funkcjonujący w Urzędzie, autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, służący do elektronicznego zarządzania dokumentacją umożliwiającą wykonanie w nim czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw oraz gromadzenie i tworzenie dokumentów elektronicznych.

²⁸ Rejestrowane w systemie Paszportowy System Informatyczny.

²⁹ Rejestrowane w SI POBYT.

³⁰ Rejestrowane w SI POBYT.

³¹ Wg symboli klasyfikacji i haseł z jednolitego rzeczowego wykazu akt, załącznik zawierał sprawy oznaczone: 6112 – Repatrianci; 6120 – Nadawanie i zmiana obywatelstwa; 6121 – Nabycie lub utrata obywatelstwa polskiego w drodze postępowania przed Wojewodą; 6123 – Zrzeczenie się obywatelstwa polskiego; 6150 – Obsługa wiz cudzoziemców; 6151 – Zezwalanie cudzoziemcom na zamieszkanie na terytorium RP; 6153 – Zezwalanie na pobyt rezydenta długoterminowego WE; 6157 – Obsługa dokumentów podróży cudzoziemców; 6158 – Ewidencjonowanie zaproszeń; 6160 – Rejestracja pobytu obywatela UE; 6161 – Czasowe karty pobytu członków rodziny obywatela UE; 6162 – Prawo stałego pobytu obywatela UE; 6163 – Wydalanie obywatela EU; 6164 – Prawo pobytu członka rodziny obywatela UE; 6250 – Obsługa wydawania paszportów; 6251 – Reklamowanie paszportów z powodu wady technicznej; 626 Zakaz opuszczania kraju; 9531 – Rozpatrywanie odwołań od orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

³² Rejestrowane w systemie Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności.

wymienionych w §12 ust. 2 pkt 2 w Wydziale nie opracowano instrukcji obiegu dokumentów i postępowania z tymi dokumentami”.

Wnioski cudzoziemców wpływały do Kancelarii Urzędu. Składanym tam osobiście wnioskom przez wnioskodawców lub przesyłanym pocztą nadawano dalszy bieg, wcześniej rejestrując je w EZD. Zdaniem Kierownika Oddziału Kancelarii Urzędu „(...) wnioski (...) nie powinny podlegać podwójnej rejestracji w SI POBYT i w systemach kancelarii. Klienci, którzy bezpośrednio przychodzą do Urzędu są odsyłani do Kancelarii w celu ich złożenia z uwagi na duże obłożenie pracą pracowników Wydziału oraz z uwagi na odpowiedzialność, która spada na pracowników kancelarii potwierdzających wpływ dokumentów”. Dalej wyjaśniła, że „(...) z informacji przekazywanych przez petentów (...) wynika, że pracownicy Wydziału (...) odsyłają petentów do kancelarii (...)”. Kierownik wyjaśniła również, że o powyższej sytuacji informowała bezpośredniego przełożonego. Powyższe szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2623-2654; 3835-3836; 4130-4131; 4749-4756)

W Urzędzie opracowano i wprowadzono do stosowania w Oddziałach i w terenowych delegaturach paszportowych wewnętrzne procedury postępowania z dokumentami przyjmowanymi i wydawanymi w związku z obsługą paszportową i obsługą cudzoziemców³³. Przewidziano w nich okresowe weryfikowanie poprawności ich stosowania. Adresatem okresowych czynności kontrolnych był Dyrektor Wydziału, któremu, zgodnie z treścią tychże instrukcji, w odstępach kwartalnych lub półrocznych należało przedkładać „Karty kontrolne przestrzegania zasad...”. Bieżące przestrzeganie zasad określonych w Instrukcjach powierzono pracownikom punktów i Oddziałów. W Procedurach określono również sposób postępowania na wypadek kradzieży bądź zaginięcia dokumentów między innymi: potwierdzających prawo przemieszczania się, pobytu cudzoziemca czy tożsamości cudzoziemców, wskazując jako podmiot właściwy do zgłoszenia takiego incydentu Miejskiego Komendanta Policji w Katowicach³⁴. W latach 2021-2022 nie wykonywano kontroli poprawności stosowania instrukcji w Punktach Paszportowych, za przeprowadzanie których odpowiadał Dyrektor Wydziału, w związku z epidemią koronawirusa COVID-19.

(akta kontroli str. 210-214; 649-796,884-926)

1.5. Urząd³⁵ w Katowicach oraz jego Oddziały w Częstochowie i Bielsku-Białej przyjmowały klientów na terenie swoich siedzib w wyodrębnionych Biurach Obsługi Klienta³⁶. Pomieszczenia do obsługi paszportowej i cudzoziemców były zlokalizowane na parterze budynków. W każdej z siedzib wprowadzono udogodnienia dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Przy wejściach znajdowały się skrzynki podawcze na dokumenty oraz tablice z informacjami o godzinach pracy Urzędu.

³³ 34 instrukcje opracowane w latach 2014-2022, dotyczące postępowania z dokumentami i postępowania przy: zgłoszeniu przez cudzoziemca utraty lub uszkodzenia dokumentu, potwierdzania list podróżujących dla wycieczek szkolnych w UE; składaniu dokumentów przez cudzoziemców do wniosku o udzielenie zwolnienia na pobyt stały na terytorium RP ze względu na polskie pochodzenie; w przypadku trafienia w Systemie Informacyjnym Shengen (SIS); cudzoziemca ubiegającego się o przedłużenie wizy krajowej, udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, na pobyt stały lub na pobyt rezydenta długoterminowego UE; przedłużaniu wizy zarejestrowanej w Wizowym Systemie Informacyjnym VIS; przekazywaniu oraz przechowywaniu wydawanych przez Wojewodę Śląskiego blankietów wklejek wizowych dla cudzoziemców; przekazywaniu oraz przechowywaniu wydawanych przez Wojewodę Śląskiego tymczasowych dokumentów podróży dla cudzoziemca; przekazywaniu oraz przechowywaniu wydawanych przez Wojewodę Śląskiego dokumentów dla cudzoziemców oraz obywateli UE; przekazywaniu i przechowywaniu wydawanych przez Wojewodę Śląskiego blankietów wklejek wizowych dla cudzoziemców; wpisywaniu zaproszeń do ewidencji zaproszeń, odmawiania oraz unieważniania wpisu.

³⁴ Z wyjaśnień Komendanta Miejskiego Policji w Katowicach wynika, że w latach 2021-2022 nie odnotowano zgłoszeń dotyczących kradzieży bądź zaginięcia „wklejek wizowych”, Tymczasowych Polskich Dokumentów Podróży dla Cudzoziemca³⁴, kart stałego pobytu, kart czasowego pobytu dla cudzoziemców i/lub członków ich rodzin, Polskich Dokumentów Tożsamości Cudzoziemca.

³⁵ Gmach Urzędu Wojewódzkiego przy ul. Jagiellońskiej 25 wraz z wystrojem i wyposażeniem oraz najbliższe jego otoczenie, decyzją Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 19 sierpnia 1978 r. został objęty ochroną konserwatorską i wpisany jest do rejestru zabytków nieruchomych pod numerem A/285/09. [źródło: <http://wkz.katowice.pl/uslugi/rejestr-zabytkow/spis-objektow-wpisanych-do-rejestru-zabytkow/rejestr-zabytkow-nieruchomych-a>].

³⁶ Dalej: BOK.

1.5.1. Klienci mogli poruszać się swobodnie w granicach wszystkich lokalizacji BOK, mając nieograniczony dostęp do sali obsługi, a także do poczekalni, Kancelarii/Biura podawczego, kasy oraz pomieszczeń przeznaczonych dla osób z małymi dziećmi tzw. „pokoi dla matki z dzieckiem”³⁷. W lokalizacjach tych klienci mieli możliwość skorzystania z komputerów z dostępem do informacji z zakresu obsługi paszportowej i obsługi cudzoziemców.

(akta kontroli str. 2845-2897; 2971-3021; 3756-3833)

1.5.2. Obsługa obywateli polskich oraz cudzoziemców w siedzibie Urzędu w Katowicach odbywała się przez pięć dni w tygodniu od godziny 7:30 do 15:30 z wyjątkiem wtorków, kiedy BOK czynne było do godziny 18:00. Informacja o godzinach przyjęć stron znajdowała się w siedzibie Urzędu oraz na jego stronach internetowych. Oddziały zamiejscowe Urzędu w Bielsku-Białej i Częstochowie w sprawach paszportowych działały przez pięć dni w tygodniu w godzinach od 7:30 do 15:30 w poniedziałki, środy i czwartki, we wtorki do godziny 17:30, a w piątki do 13:30. Paszportowe punkty terenowe działały od poniedziałku do piątku w godzinach ustalonych odrębnie dla każdego punktu, przy czym w każdym punkcie w jednym dniu w tygodniu zapewniono obsługę po godzinie 15:30. W godzinach od 7:30 do 15:30 funkcjonowała infolinia paszportowa Urzędu. Informację dla cudzoziemców o możliwości skorzystania z infolinii zamieszczono na stronie internetowej Urzędu wyłącznie w języku polskim.

(akta kontroli str. 260-261; 329; 1126; 2845-2897; 2971-3021; 3756-3833)

1.5.3. Poczekalnie dla osób załatwiających sprawy, z wyjątkiem BOK w Urzędzie w Katowicach, były przystosowane do liczby obsługiwanych osób³⁸. Na Sali obsługi BOK Urzędu w Katowicach znajdowały się miejsca siedzące dla oczekujących ale w liczbie niewystarczającej, zwłaszcza w dniach, kiedy godziny pracy Urzędu zostały wydłużone do godziny 18:00. W miejscach oczekiwania, przed salami obsługi oraz na Sali obsługi wydzielono miejsca przy których można było uzupełnić dokumentację.

(akta kontroli str. 2845-2897; 2968-3021; 3756-3833)

1.5.4. Rozmieszczenie oraz konstrukcja stanowisk do obsługi paszportowej i obsługi cudzoziemców zapewniała poufność stronom wyłącznie w siedzibie Urzędu w Katowicach. Natomiast w Oddziałach w Częstochowie i w Bielsku-Białej, pomieszczenia oraz konstrukcja boksów do obsługi cudzoziemców nie zapewniały stronom poufności ze względu na małą powierzchnię pomieszczeń oraz przegrody niewystarczającej szerokości znajdujące się pomiędzy stanowiskami, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Do obsługi klientów Urzędu (w Katowicach i Oddziałach), przygotowano: 47 stanowisk, w tym: 22 stanowiska do obsługi paszportowej³⁹ (bez stanowisk utworzonych w Terenowych Delegaturach Paszportowych na terenie województwa) oraz 15 stanowisk przygotowanych do przyjmowania wniosków składanych przez cudzoziemców⁴⁰, z czego dziewięć (w tym dwa uruchomione czasowo w okresie od 2 lutego do 31 marca 2023 r. w ramach BOK) w Urzędzie w Katowicach i po trzy stanowiska w Oddziałach w Bielsku-Białej i Częstochowie.

(akta kontroli str. 2616-2620; 2905-2907; 2971-3021; 3756-3833; 3834-3836)

³⁷ W Oddziale w Częstochowie, w dniu oględzin, Pokój był zamknięty.

³⁸ Wg stanu na dzień przeprowadzania oględzin.

³⁹ Po siedem stanowisk w Oddziałach w Bielsku-Białej i w Częstochowie i osiem stanowisk obsługi w ramach BOK w Urzędzie w Katowicach

⁴⁰ Po trzy stanowiska obsługi w Oddziałach w Bielsku-Białej i w Częstochowie oraz dziewięć w ramach BOK w Urzędzie w Katowicach.

Liczba stanowisk do przyjmowania wniosków cudzoziemców spoza UE była niewystarczająca i stanowiła główną przyczynę, która doprowadziła w okresie objętym

kontrolą⁴¹, do niezalatwienia przez Urząd spraw w terminach ustawowych, co przedstawiono w dalszej części niniejszego Wystąpienia.

(akta kontroli str. 2730)

1.5.5. Wojewoda wyjaśnił, że zamierza w najbliższym czasie wprowadzić rozwiązania, mające usprawnić pracę Urzędu z zakresu legalizacji pobytu i pracy cudzoziemców. Jak wyjaśnił, w IV kwartale 2023 r. zamierza przenieść Oddział ds. Cudzoziemców do nowej lokalizacji w budynku przy ulicy Damrota w Katowicach⁴², w którym na potrzeby obsługi cudzoziemców oddane zostaną dwa piętra budynku oraz wielostanowiskowa sala obsługi. Ponadto wyjaśnił, że planuje „Wprowadzenie elektronicznego prowadzenia spraw w EKD obywateli Ukrainy w związku z wejściem w życie od 28.01.2023 r. przepisów ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 185), w których przewidziano od 1.04.2023 r. możliwość składania wniosków na pobyt czasowy przez obywateli Ukrainy będących uchodźcami wojennymi. Obywatele Ukrainy będą mogli ubiegać się o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, w celu prowadzenia działalności gospodarczej oraz wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji bez konieczności osobistego stawiennictwa w urzędzie wojewódzkim, przedstawienia ważnego dokumentu podróży przy złożeniu wniosku oraz pobrania odcisków linii papilarnych”. Dalej Wojewoda wyjaśnił m.in., że w lipcu 2022 r. skierowano wystąpienie do Dyrektora Departamentu Legalizacji Pobytu Urzędu do Spraw Cudzoziemców⁴³ z następującymi propozycjami zmian legislacyjnych z zakresu: rozpatrywania i opiniowania wniosków cudzoziemców za pośrednictwem SI POBYT – lub do dnia wprowadzenia takiej możliwości – wymiana informacji z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego⁴⁴ za pośrednictwem platformy e-PUAP; odstąpienia od wymogu osobistego stawiennictwa cudzoziemca i umożliwienie złożenia wniosku o wydanie karty pobytu drogą elektroniczną z jednoczesnym pobraniem odcisków palców w momencie jej wydania; utworzenia generatora wniosków pobytowych, za pomocą którego możliwe będzie wypełnienie i przesłanie wniosku do konkretnego urzędu wojewódzkiego wraz z podstawowymi załącznikami; utworzenie generatora decyzji w SI POBYT; rozszerzenia SI POBYT o możliwość wglądu w przekroczenia granicy; połączenie systemów informatycznych ŹRÓDŁO, ZC z SI POBYT; udostępnienie wersji elektronicznej karty pobytu dla tych cudzoziemców, którzy wyrażą chęć posiadania wersji elektronicznej tego dokumentu czy udostępnienie w SI POBYT lub innym ogólnopolskim systemie „strefy urzędnika”,

⁴¹ Z treści trzech wniosków o przyznanie Urzędowi dofinansowania na projekty związane z działaniami Urzędu w obszarach wsparcia integracji cudzoziemców wynika, że już od 2014 r. Urząd odnotowywał wzrost liczby wniosków w sprawach zezwoleń na pobyt czasowy i pracę, składanych przez obywateli państw trzecich. W 2014 r. do Urzędu wpłynęło 2 409 wniosków, w 2015 r. – 4 049 wniosków (tj. o 68,1% więcej niż w 2014 r.); w 2016 r. – wpłynęło 8 706 wniosków (tj. o 261,4% więcej niż w 2014 r. i 115% więcej niż w 2015 r.); w 2017 r. – wpłynęło 11 658 wniosków (tj. 383,9% więcej niż w 2014 r. i o 33,9% więcej niż w 2016 r.); w 2018 r. – wpłynęło 17 819 wniosków (tj. o 639,7% więcej niż w 2014 r. i 52,8% więcej niż w 2017 r.); w 2019 r. – wpłynęło 19 067 wniosków (tj. o 691,5% więcej niż w 2014 r. i o 7% więcej niż w 2018 r.); w 2020 r. – wpłynęło 27 297 wniosków (tj. o 1 033,1% więcej niż w 2014 r. i o 43,2% więcej niż w 2019 r.); w 2021 r. – wpłynęło 33 799 wniosków (tj. o 1 303% więcej niż w 2014 r. i 23,8% więcej niż w 2020 r.). W 2022 r. (do końca maja) – wpłynęło 18 873 wniosków tj. o 683,4% więcej niż w całym 2014 r.

⁴² Nieruchomość zakupiona w dniu 6 listopada 2020 r. za kwotę 12 891 751,36 zł od Spółki Restrukturyzacji Kopalń Spółki Akcyjnej z siedzibą w Bytomiu.

⁴³ Dalej zwana: UdSC.

⁴⁴ Dalej zwana: ABW;

na której udostępnione zostaną skatalogowane wytyczne z UdSC, interpretacje przepisów, czy wzory pism.

(akta kontroli str.2133-2136; 2582)

1.6. Wśród klientów Wydziału w Katowicach, przeprowadzono badanie ankietowe⁴⁵ poziomu zadowolenia z obsługi paszportowej⁴⁶ i obsługi cudzoziemców. W badaniu wzięły udział (na podstawie wypełnionych ankiet) 64⁴⁷ osoby, z czego 38 załatwiających sprawy z zakresu obsługi cudzoziemców i 26 osób załatwiających sprawy paszportowe. Wśród cudzoziemców, najwyżej ocenione zostały: uprzejmość i życzliwość urzędników oraz merytoryczne ich przygotowanie do załatwienia spraw (zadowolenie⁴⁸ na poziomie 92,1%, tj. 35 na 38 ankietowanych było jednoznacznie zadowolonych); 89,5% ankietowanych cudzoziemców (tj. 34 na 38 ankietowanych) było zadowolonych z poziomu obsługi sprawy przez Urząd; 84,2% ankietowanych (tj. 32 na 38 ankietowanych) było zadowolonych z udzielenia im informacji w sposób zrozumiały i wyczerpujący i tak samo ocenili oni zawartość materiałów informacyjnych dostępnych w Urzędzie; 81,6% ankietowanych (tj. 31 na 38 ankietowanych) było zadowolonych z: czasu oczekiwania na załatwienie sprawy, warunków lokalowych oferowanych przez Urząd w trakcie załatwiania sprawy i bezproblemowego trafienia do miejsca załatwienia sprawy.

W zakresie obsługi paszportowej, spośród 26 wypełnionych ankiet dotyczących zadowolenia z poziomu obsługi paszportowej, w 23 przypadkach (tj. 88,5%) ankietowani wskazali, że załatwiając sprawę nie napotkali żadnych trudności w jej załatwianiu, 22 ankietowanych (tj. 84,6%) wskazało jednoznacznie, że informacje udzielone przez pracowników w trakcie pobytu w Urzędzie były zrozumiałe i wyczerpujące, urzędnik obsługujący był uprzejmy i życzliwy oraz, że bez problemu trafili do miejsca i pracownika załatwiającego ich sprawę. 21 na 26 ankietowanych (tj. 80,8%) stwierdziło, że zdecydowanie urzędnik ich obsługujący był przygotowany do obsługi merytorycznie, a 20 na 26 (tj. 76,9%) stwierdziło, że wizyta w Urzędzie zakończyła się załatwieniem sprawy. 11 na 26 ankietowanych (tj. 42,3%) było jednoznacznie zadowolonych z czasu oczekiwania na załatwienie sprawy. 12 osób na 26, które wypełniły ankietę (tj. 46,1%) było zadowolonych z warunków lokalowych w Urzędzie przy załatwianiu swojej sprawy, a 14 na 26 (tj. 53,8%) stwierdziło jednoznacznie, że materiały informacyjne w Urzędzie były czytelne i pomocne przy załatwianiu spraw paszportowych. Zdaniem ankietowanych, w Urzędzie, w ramach obsługi cudzoziemców i paszportowej należałoby między innymi: wdrożyć system informatyczny do sprawdzenia czy gotowe są do odbioru karty pobytu, udostępnić informacje na jakim etapie jest załatwiana sprawa, zatrudnić więcej osób do obsługi, umożliwić rezerwację w systemie kolejkowym terminu na złożenie wniosku pobytowego, szybciej rozpatrywać sprawy, umożliwić rejestrację terminu załatwienia sprawy paszportowej przez internet. Ponadto, ankietowani zgłosili: niewystarczającą liczbę toalet w Urzędzie, brak miejsc parkingowych w okolicy Urzędu.

(akta kontroli str. 207; 963-1093)

1.7. W latach 2018-2023 (wg stanu na dzień 1 stycznia) w Wydziale (wraz z jego Oddziałami i punktami terenowymi) systematycznie wzrastało zatrudnienie. Średniorocznie zatrudnionych było 213 osób, z czego: w 2018 r. – 179 (w wymiarze

⁴⁵ Badanie ankietowe przeprowadzono od 25 stycznia do 20 lutego 2023 r.

⁴⁶ Dyrektorowi Wydziału wydano łącznie 225 ankiet z czego: 180 ankiet typu „A” – Ankieta zadowolenia z poziomu obsługi klienta w Urzędzie Wojewódzkim dla cudzoziemców (po 45 sztuk w językach: polskim, angielskim, ukraińskim i rosyjskim oraz 45 ankiet typu „B” – Ankieta zadowolenia z poziomu obsługi paszportowej w Urzędzie Wojewódzkim. Ankiety typu „A” wydano na stanowiska obsługi nr: 3, 4, 18, 19, 20, 21, 25, i 26. Ankiety typu „B” wydano na stanowiska nr: 10, 11, 12, 13, 14, 15 i 16.

⁴⁷ Co stanowi 28,4% ankiet przekazanych Dyrektorowi Wydziału.

⁴⁸ Przytoczone w nin. wystąpieniu wyniki dotyczą samych jednoznacznych odpowiedzi „tak” na pytania ankiety.

178,75 etatu)⁴⁹; w 2019 r. – 192 (w wymiarze 191,75 etatu)⁵⁰; w 2020 r. – 217 (w wymiarze 216,25 etatu)⁵¹; w 2021 r. – 214 (w wymiarze 212,35 etatu)⁵²; w 2022 r. – 224 (222,85 etatu)⁵³ i w 2023 r. – 253 osoby (w wymiarze 250,125 etatu)⁵⁴. Na dzień 31 marca 2023 r. zatrudnienie w Wydziale wynosiło 261 osób.

(akta kontroli str. 222; 2596)

1.8. W Wydziale, jak i w całym Urzędzie, jak wyjaśnił Dyrektor Generalny, nie planowano liczby etatów dla poszczególnych komórek organizacyjnych i nie obowiązywał tzw. plan etatyacji. Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, że „(...) Na kształt struktury organizacyjnej Urzędu znaczący wpływ mają podejmowane przez Kierownictwo Urzędu decyzje o charakterze optymalizacyjnym (...). Dynamika zmian wynikająca z przypisywanych do realizacji terenowym organom administracji rządowej zadań powoduje, że liczba etatów ustalana jest w zależności od występujących w danym okresie potrzeb oraz możliwości finansowych Urzędu, niezbędnych do osiągnięcia celów organizacyjnych. W przypadku Wydziału SO kształtuje się ona w zależności od różnych czynników m.in. nasilenia (zwłaszcza w okresie letnim) bądź zmniejszenia zapotrzebowania na paszporty; zwiększonego napływu obywateli państw obcych; konieczności zwiększania w ostatnim czasie liczby stanowisk pracy do obsługi infolinii w celu zapewnienia obywatelom państw trzecich, w tym uchodźcom z Ukrainy szerszego dostępu do infolinii z uwagi na bardzo duże zainteresowanie informacjami w zakresie m.in. legalizacji ich pobytu oraz wykonywania pracy w Polsce; uruchomienia punktów obsługi obywateli Ukrainy (...).”

(akta kontroli str. 223; 2596)

1.9. Według stanu na 1 stycznia w latach 2018-2022 i na 31 marca 2023 r. w Wydziale⁵⁵ do obsługi spraw paszportowych i cudzoziemców zatrudnionych było średnio 220⁵⁶ pracowników, z czego: zajmujących się sprawami związanymi z obsługą paszportową zatrudnionych było średnio 76 pracowników⁵⁷ (tj. 34,5% stanu osobowego Wydziału), a do spraw związanych z obsługą cudzoziemców średnio 101 pracowników⁵⁸, co stanowiło ok. 45,9% ogółu pracowników Wydziału.

W latach 2018-2023 (do 18 stycznia), do Wojewody wpłynęło 939 570 wniosków o wydanie paszportu⁵⁹, co daje średniorocznie 156 595 wniosków paszportowych. W ww. okresie Wojewoda wydał 919 624 paszporty⁶⁰, tj. średnio 183 925 wydanych paszportów na rok w latach 2018-2022. Średnio na jednego pracownika zatrudnionego w Oddziale ds. obsługi Paszportowej (wg stanu na dzień 1 stycznia każdego roku) przypadało: w 2018 r. – 2 518 złożonych wniosków paszportowych

⁴⁹ Z czego: 81 osób w wymiarze 80,875 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą cudzoziemców i 79 osób w wymiarze 78,875 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą paszportową.

⁵⁰ Z czego: 99 osób w wymiarze 98,875 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą cudzoziemców i 73 osoby w wymiarze 72,875 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą paszportową.

⁵¹ Z czego: 117 osób w wymiarze 116,375 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą cudzoziemców i 77 osób w wymiarze 76,875 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą paszportową.

⁵² Z czego: 127 osób w wymiarze 125,975 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą cudzoziemców i 68 osób w wymiarze 67,375 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą paszportową.

⁵³ Z czego: 137 osób w wymiarze 135,975 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą cudzoziemców i 68 osób w wymiarze 67,875 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą paszportową.

⁵⁴ Z czego: 160 osób w wymiarze 157,75 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą cudzoziemców i 72 osoby w wymiarze 71,875 etatu zatrudnionych było do zadań związanych z obsługą paszportową.

⁵⁵ Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców w latach 2018 – 2023 liczył łącznie od 179 do 261 pracowników wraz z pracownikami innych komórek Wydziału np. zajmującymi się sprawami z zakresu repatriacji, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, rejestracji i organizacji kwalifikacji wojskowej, nadzorem nad działalnością stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego. Spraw wyznaniowych, wydawania zezwoleń na używanie mundurów zagranicznych.

⁵⁶ Z czego: w 2018 r. – 137; w 2019 r. – 147; w 2020 r. – 172; w 2021 r. – 171; w 2022 r. – 180; w 2023 r. – 209 i na 31 marca 2023 r. 218 pracowników.

⁵⁷ Z czego: w 2018 r. – 82; w 2019 r. – 77; w 2020 r. – 80; w 2021 r. – 72; w 2022 r. – 70; w 2023 r. – 74 i na 31 marca 2023 r. 75 pracowników.

⁵⁸ Z czego: w 2018 r. – 55; w 2019 r. – 70; w 2020 r. – 92; w 2021 r. – 99; w 2022 r. – 110; w 2023 r. – 135 i na 31 marca 2023 r. – 143 pracowników.

⁵⁹ Z czego 206 490 w 2018 r., 227 180 w 2019 r., 86 450 w 2020 r., 141 356 w 2021 r., 264 591 w 2022 r. i 13 503 do 18 stycznia 2023 r.

⁶⁰ Z czego: 200 790 w 2018 r., 229 650 w 2019 r., 85 830 w 2020 r., 137 999 w 2021 r., 257 124 w 2022 r. i 8 231 do 18 stycznia 2023 r.

i 2 449 wydanych paszportów; w 2019 r. – 2 950 wniosków paszportowych i 2 982 wydanych paszportów; w 2020 r. – 1 081 wniosków i 1 073 paszportów; w 2021 r. – 1 963 wniosków paszportowych i 1 917 wydanych paszportów; w 2022 r. – 3 780 wniosków paszportowych i 3 673 wydanych paszportów i w 2023 r. (do 18 stycznia) – 182 wnioski paszportowe i 111 wydanych paszportów.

W latach 2018-2023 (do 15 stycznia) do Urzędu wpłynęły łącznie 134 002 wnioski cudzoziemców, z czego: w 2018 r. – 17 557; w 2019 r. – 20 782; w 2020 r. – 22 169; w 2021 r. – 29 442; w 2022 r. – 42 624 i w 2023 r. (do 15 stycznia) – 1 428. W ww. okresie, decyzji pozytywnych, negatywnych oraz wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia było łącznie 102 623, z czego: w 2018 r. – 12 489; w 2019 r. – 15 160; w 2020 r. – 18 561; w 2021 r. – 26 131; w 2022 r. – 29 401 i w 2023 r. (do 15 stycznia) – 881. Średnio, na jednego pracownika zatrudnionego w Oddziale ds. Cudzoziemców przypadają: w 2018 r. – 319 wniosków i 227 wydanych decyzji; w 2019 r. – 297 wniosków i 217 decyzji; w 2020 r. – 241 wniosków i 202 wydane decyzje; w 2021 r. – 297 wniosków i 264 decyzje; w 2022 r. – 388 wniosków i 267 wydane decyzje i w 2023 r. (do 15 stycznia) – 11 wniosków i 7 wydanych decyzji.

(akta kontroli str. 202-203; 2596; 1762-1764; 3571-3578)

1.10. W okresie objętym kontrolą Wojewoda zawarł dwie umowy zlecenia⁶¹ z pracownikiem Urzędu jednocześnie zatrudnionym na umowę o pracę. Umowy zlecenia zawarto 21 grudnia 2022 r. z osobą zatrudnioną poza korpusem służby cywilnej na stanowisku administratora w ramach Projektu pn. „Wsparcie integracji uchodźców z Ukrainy oraz obywateli państw trzecich w wojewódzkie śląskim” współfinansowanego z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji⁶². Przedmiotem umów, których termin realizacji mija 31 sierpnia 2023 r., było udzielanie przez zleceniobiorcę w punkcie informacyjno-doradczym Urzędu w Katowicach, porad asystenta kulturowego klientom cudzoziemskim i udzielanie porad w zakresie doradztwa zawodowego. Umowy o udzielanie ww. świadczeń zawarto z osobą, posiadającą wykształcenie wyższe oraz zaświadczenie o ukończeniu kursu doradztwa zawodowego oraz legitymującą się doświadczeniem zawodowym na stanowisku doradcy zawodowego i asystenta kulturowego.

(akta kontroli str. 878-883; 2663-2670; 2724-2844; 3023-3031)

1.17. W latach 2018-2022⁶³ przeprowadzono 97⁶⁴ naborów do pracy w Wydziale, z czego 75 (tj. 76%) do pracy na stanowiskach związanych z obsługą cudzoziemców i 22 (tj. 24%) do pracy na stanowiskach związanych z obsługą paszportową. Spośród ww. 97 naborów, 79 (tj. 81,4%) zakończyło się zatrudnieniem pracowników⁶⁵, z czego 63 (tj. 84%) na stanowiska związane z obsługą cudzoziemców i 16 (tj. 72,7%) na stanowiska związane z obsługą paszportową. Zatrudniono w ww. okresie 134 pracowników⁶⁶, z czego 117 (tj. 87,3%) do zadań związanych

⁶¹ Umowy: UZ/2022/12/03 i UZ/2022/04.

⁶² Dalej zwany: *FAMI*.

⁶³ Do dnia 25 stycznia 2023 r. nie ogłoszono naborów do pracy w Wydziale.

⁶⁴ Z czego: w 2018 r. – 17 (13 naborów do pracy na stanowiskach związanych z obsługą cudzoziemców i cztery do pracy na stanowiskach związanych z obsługą paszportową), w 2019 r. – 13 (10 naborów do pracy na stanowiskach związanych z obsługą cudzoziemców i trzy naborów do pracy na stanowiskach związanych z obsługą paszportową), w 2020 r. – 18 (16 naborów na stanowiska do pracy związanych z obsługą cudzoziemców i dwa naborów na stanowiska do obsługi paszportów), w 2021 r. – 25 (16 naborów na stanowiska do obsługi cudzoziemców i dziewięć naborów na stanowiska do obsługi paszportowej), w 2022 r. – 24 (20 naborów na stanowiska do obsługi cudzoziemców i cztery naborów na stanowiska do obsługi paszportowej).

⁶⁵ Z czego: w 2018 r. – 13 (10 na stanowiska do obsługi cudzoziemców i trzy na stanowiska do obsługi paszportów), w 2019 – 12 (dziewięć na stanowiska do obsługi cudzoziemców i trzy na stanowiska do obsługi paszportów), w 2020 r. – 17 (15 na stanowiska do obsługi cudzoziemców i dwa do obsługi paszportów), w 2021 r. – 20 (13 na stanowiska do obsługi cudzoziemców i siedem do obsługi paszportów), w 2022 r. – 17 (16 na stanowiska do obsługi cudzoziemców i jeden na stanowisko do obsługi paszportów).

⁶⁶ Z czego: w 2018 r. – 16 (12 na stanowiskach do obsługi cudzoziemców i czterech na stanowiskach do obsługi paszportów), w 2019 r. – 19 (16 na stanowiskach do obsługi cudzoziemców i trzech na stanowiskach do obsługi paszportów), w 2020 r. – 25 (23 na stanowiskach do obsługi cudzoziemców i dwóch na stanowiskach do obsługi paszportów), w 2021 r. – 21 (14 na

z obsługą cudzoziemców i 17 (tj. 13,7%) do pracy przy obsłudze paszportowej. Naborów nierozstrzygniętych w latach 2018-2022 było 16⁶⁷, z czego 11 (tj. 68,8%) na stanowiska związane z obsługą cudzoziemców i pięć (tj. 31,2%) na stanowiska przy obsłudze paszportowej. Głównymi przyczynami nierozstrzygnięcia ww. 16 konkursów na stanowiska w Wydziale, jak wyjaśnił Dyrektor Generalny Urzędu był brak odpowiedniej liczby punktów uzyskanych przez kandydatów w procesie rekrutacji. Osoby zainteresowane startem w konkursach, oprócz informacji zamieszczonych w samych ogłoszeniach, dotyczących wymagań niezbędnych i dodatkowych stawianych przed kandydatami ubiegającymi się o zatrudnienie, mogły uzyskać informacje nt. wysokości wynagrodzenia, dzwoniąc pod wskazany w ogłoszeniu numer linii informacyjnej.

(akta kontroli str. 224; 1152-1683)

1.18. W latach 2018-2022 w Wydziale, przed upływem terminu określonego w pierwszej umowie o pracę z zatrudnienia zrezygnowało pięciu pracowników⁶⁸ (tj. 3,7% zatrudnionych w Wydziale). Treść wypowiedzeń umów o pracę złożonych przez pracowników załączonych do ich akt osobowych nie wskazywała na powód wcześniejszego ich rozwiązania. Rozwiązanie umów o pracę odbywało się z zachowaniem okresu ich wypowiedzenia, a stosunek pracy z każdym z pięciu pracowników został rozwiązany przed upływem okresu określonego w umowach zawartych z Urzędem na: 11, dziewięć, cztery, trzy i jeden miesiąc przed upływem terminu wynikającego z każdej, z tych umów.

(akta kontroli str. 225; 1791)

1.19. Osobom zatrudnianym w Wydziale proponowano wynagrodzenia zasadnicze, których średnia (brutto) w latach 2018-2022 wynosiła odpowiednio: 2 701 zł w 2018 r.⁶⁹; 3 045 zł w 2019 r.⁷⁰; 3 612 zł w 2020 r.⁷¹; 3 411 zł w 2021 r.⁷² i 3 902 zł w 2022 r.⁷³ Proponowana wysokość wynagrodzenia zasadniczego, zgodnie z przyjętą zasadą w Wydziale, ulegała zwiększeniu o 10% po trzech miesiącach od momentu zatrudnienia i uzyskaniu przez zatrudnionego pracownika pozytywnej oceny wykonywania pracy.

(akta kontroli str. 1152-1682; 2597-2603)

1.14. W latach 2021-2023 (do 15 stycznia) Wydział pozyskał 61 dodatkowych etatów na realizację zadań związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową, w tym: 15 etatów na zwiększenie zatrudnienia w obszarze zadań związanych z obsługą cudzoziemców⁷⁴ i w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw⁷⁵, a także

stanowiskach do obsługi cudzoziemców i siedmiu na stanowiskach do obsługi paszportów), w 2022 r. – 53 (52 na stanowiskach do obsługi cudzoziemców i jednego na stanowisku do obsługi paszportów).

⁶⁷ Z czego: w 2018 r. – cztery, w 2019 r. i 2020 r. – po jednym i w 2021 r. i 2022 r. – po pięć.

⁶⁸ Pracownicy zostali wyłonieni w konkursach nr: 81314 z dnia 19 lipca 2021 (umowę o pracę zawarto z pracownikiem na czas od 1 grudnia 2021 r. do 30 listopada 2022 r., którą pracownik rozwiązał z dniem 31 sierpnia 2022 r.); 101859 z dnia 5 lipca 2022 r. (umowę o pracę zawarto z pracownikiem na czas od 4 października 2022 r. do 3 października 2023 r. którą pracownik rozwiązał z dniem 31 grudnia 2022 r.); 27789 z dnia 24 maja 2018 r. (umowę o pracę zawarto z pracownikiem na czas od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r., którą pracownik rozwiązał z dniem 30 września 2018 r.); 20277 z dnia 8 stycznia 2018 r. (umowę o pracę zawarto z pracownikiem na czas od 1 kwietnia 2018 r. do 31 marca 2019 r., którą pracownik rozwiązał z dniem 28 lutego 2019 r.); 47075 z dnia 9 maja 2019 r. (umowę zawarto z pracownikiem na czas od 1 lipca 2019 r. do 30 czerwca 2020 r., którą pracownik rozwiązał z dniem 29 lutego 2020 r.).

⁶⁹ Najniższe proponowane wynagrodzenie wynosiło 2 297 zł, a najwyższe 2 846 zł.

⁷⁰ Najniższe proponowane wynagrodzenie wynosiło: 2 548 zł, a najwyższe 3 511 zł.

⁷¹ Najniższe proponowane wynagrodzenie wynosiło: 3 088 zł, a najwyższe 3 960 zł.

⁷² Najniższe proponowane wynagrodzenie wynosiło: 1 600 zł a najwyższe 3 921 zł.

⁷³ Najniższe proponowane wynagrodzenie wynosiło: 3 274 zł, a najwyższe 4 251 zł.

⁷⁴ Pismem z 9 lipca 2021 r. SOII.6156.10.2021 kierowanym do Szefa UdSC zwrócono się o przyznanie 13 etatów w związku ze wzrostem liczby cudzoziemców legalizujących pobyt w Polsce.

⁷⁵ Dz.U. poz. 547.

w związku ze wzrostem liczby cudzoziemców legalizujących swój pobyt w województwie śląskim⁷⁶; 11 etatów do obsługi infolinii w Katowicach, Bielsku-Białej i w Częstochowie⁷⁷; pięć etatów do obsługi punktów informacyjno-doradczych w Katowicach i Częstochowie⁷⁸ i 30 etatów do obsługi punktów informacyjno-doradczych oraz infolinii w Katowicach, Bielsku-Białej i Częstochowie⁷⁹. Ponadto w okresie napływu do Polski największej liczby uchodźców z Ukrainy, tj. od 7 marca do 30 czerwca 2022 r. na pisemną prośbę Dyrektora Generalnego Urzędu, do pracy w Wydziale oddelegowano pięciu pracowników innych wydziałów Urzędu, którzy wspomagali jego pracę.

(akta kontroli str. 223; 226-228; 498-628; 2596)

Stanowiska pracy bezpośrednio związane z obsługą interesantów, ich obsadę oraz grafiki pracy sporządzali Kierownicy Oddziałów ds. Cudzoziemców i Paszportowego. Jak wyjaśniła Kierownik Oddziału ds. Cudzoziemców, w przypadkach absencji pracowników wykonujących czynności na stanowiskach obsługujących interesantów na zastępstwo kieruje się pracownikami zatrudnionymi w Wydziale i wykonującymi inne czynności administracyjne.

(akta kontroli str. 2585-2586)

1.15. W Urzędzie opracowano opisy stanowisk pracy i zakresy czynności dla pracowników zatrudnionych w Wydziale. Pracownicy (w tym Oddziałów Urzędu w Bielsku-Białej i w Częstochowie oraz w Terenowych Delegaturach Paszportowych) byli zapoznawani z treścią opisów stanowisk oraz posiadali zakresy czynności. Zarówno opisy stanowisk pracy, jak i indywidualne zakresy czynności były aktualizowane.

(akta kontroli str. 1685-1754; 1878-2581)

1.16. Pracownicy Wydziału w okresie od 2021-2023 (do 15 stycznia) posiadali uprawnienia do przetwarzania danych osobowych dla zadań wykonywanych na danym stanowisku pracy. Posiadali dostęp i uprawnienia do przetwarzania danych w takich systemach i aplikacjach jak między innymi: Pesel⁸⁰, VIS⁸¹, CEWiUDP⁸², PIA⁸³, SIS II⁸⁴, Źródło⁸⁵, Quorum⁸⁶, EZD⁸⁷, Zatrudnienie Cudzoziemców.

Urząd nie weryfikował niekaralności osób zatrudnianych w ramach projektów FAMI (cudzoziemców), poza korpusem służby cywilnej, wykonujących czynności merytoryczne dotyczące legalizacji pobytu cudzoziemców, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 505-569; 1803-1809; 1876-2064; 2078-2131; 2137-2581; 2587-2595; 4338-4347; 4815-4833)

⁷⁶ Pismem z 2 grudnia 2021 r. skierowanym do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji zawnioskowano o zwiększenie zatrudnienia o 20 etatów.

⁷⁷ W ramach projektu 2/170-2019/OG-FAMI pn. „Podniesienie jakości usług świadczonych na rzecz obywateli państw trzecich w województwie śląskim”.

⁷⁸ W ramach projektu nr 14/8-2017/OG-FAMI pn. „Wsparcie integracji cudzoziemców w województwie śląskim”.

⁷⁹ W ramach projektu nr 5/14-2022/OG-FAMI pn. „Wsparcie integracji uchodźców z Ukrainy oraz obywateli państw trzecich w województwie śląskim”.

⁸⁰ Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności – centralny zbiór danych prowadzony w Polsce przez ministra właściwego do spraw informatyzacji na mocy ustawy o ewidencji ludności.

⁸¹ Wizowy System Informacyjny – system informacyjny służący wymianie danych wizowych między państwami członkowskimi układu z Schengen.

⁸² Centralna Ewidencja Wydanych i Unieważnionych Dokumentów Paszportowych.

⁸³ Portal Informacyjny Administracji.

⁸⁴ System Informacyjny Schengen, SIS – komputerowa baza danych, która pozwala na sprawdzenie, czy osoby lub przedmioty przekraczające granicę strefy Schengen, bądź już znajdujące się na jej terenie, nie są poszukiwane, niejawnie nadzorowane lub czy nie dotyczy ich zakaz wstępu.

⁸⁵ program do przetwarzania danych gromadzonych w Systemie Rejestrów Państwowych.

⁸⁶ Zestaw modułów adresowanych do jednostek administracji publicznej. Wspomaga kompleksowo ich działalność na poziomie obsługi administracyjnej i organizacyjnej, a także dostarcza informacji pomocnych w zarządzaniu.

⁸⁷ Systemu teleinformatyczny do elektronicznego zarządzania dokumentacją umożliwiające wykonywanie w nim czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw oraz gromadzenie i tworzenie dokumentów elektronicznych.

1.17. Pracownikom Wydziału wydawano upoważnienia do podpisywania decyzji i innych rozstrzygnięć w zakresie realizowanych zadań. Informacje o zakresie tych upoważnień zamieszczano w opisach stanowisk pracy oraz zakresach obowiązków sporządzanych dla poszczególnych pracowników zatrudnianych w Wydziale.

(akta kontroli str. 929-962; 1685-1752; 1876-2064;
2078-2131; 2137-2581; 4190-4337)

1.18. Kwalifikacje pracowników zatrudnionych w Wydziale odpowiadały wymaganiom określonym w rozporządzeniu w sprawie stanowisk urzędniczych.

1.19. Sporządzone w Urzędzie dla pracowników Wydziału Opisy Stanowisk Pracy dla osób zatrudnionych na stanowiskach niebędących wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej i określone w nich kompetencje stawiane pracownikom, zawierały wymogi, by zatrudnieni posiadali wykształcenie wyższe bądź wyższe kierunkowe oraz posiadali w stopniu komunikatywnym umiejętność porozumiewania się w języku obcym: angielskim bądź rosyjskim. Znajomość ww. języków, jak i umiejętność komunikowania się w nich była wymaganiem niezbędnym na stanowiskach związanych z obsługą cudzoziemców, a na stanowiskach do obsługi obywatelskiej była wymaganiem dodatkowym lub nie była wymagana.

(akta kontroli str. 1685-1752)

Spośród zatrudnionych w Wydziale w latach 2021-2023 (do 15 stycznia), języki obce na wymaganym komunikatywnym poziomie i wyższym (potwierdzonym certyfikatem) znało 95 osób (tj. 34,3% zatrudnionych), z czego 74 osób (tj. 26,7%) znało jeden język obcy, w tym: 56 osób znało język angielski, 13 osób znało język rosyjski i pięć osób (tj. 1,8%) władających jednym językiem obcym znało odpowiednio: francuski, hiszpański, holenderski, niemiecki i włoski. Osób posługujących się w stopniu komunikatywnym bądź wyższym więcej niż jednym językiem było zatrudnionych 21 (tj. 7,2%), z czego, 12 pracowników (tj. 4,3%) posługiwało się angielskim i rosyjskim; czterech (tj. 1,4%) posługiwało się angielskim i niemieckim. Trzech pracowników (tj. 1,1%) władało: angielskim i słoweńskim; angielskim i węgierskim, angielskim i włoskim, a dwóch (tj. 0,7%) posiadało znajomość trzech języków: francuskiego, rosyjskiego i angielskiego oraz niemieckiego, rosyjskiego i angielskiego. Żaden z zatrudnionych pracowników w ramach korpusu służby cywilnej nie legitymował się znajomością języka ukraińskiego.

W szkoleniach z zakresu spraw dotyczących cudzoziemców, w ramach Wydziału, udział wzięło sześciu (tj. 2,2%) na 277 pracowników, z czego pięciu wzięło udział w szkoleniu pn. „Zasady legalizacji pobytu i wykonywania pracy przez cudzoziemców z państw trzecich na terytorium RP”, a szkolenie zostało zrealizowane w ramach realizowanego przez Wojewodę Śląskiego projektu nr 2/10-2019/OG-FAMI, a jeden pracownik wzięło udział w szkoleniach pn. „Zmiany w zatrudnianiu cudzoziemców” i „Zatrudnianie obywateli Ukrainy po wejściu w życie specustawy” przy czym ostatnie z wymienionych pracowników zrealizował we własnym zakresie.

(akta kontroli str. 1792-1802)

1.20. W Urzędzie opracowano dokumenty dotyczące wewnętrznej polityki rozwoju zasobów ludzkich. Były to, wprowadzone przez Dyrektora Generalnego Urzędu w drodze Zarządzeń: zasady i procedury ustalania i aktualizacji indywidualnych Programów Rozwoju Zawodowego członków korpusu służby cywilnej w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim z 24 lutego 2014 r.⁸⁸; zasady organizacji służby przygotowawczej w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach oraz określenie warunków dokonywania pierwszej oceny w stosunku do osób zatrudnionych w celu zastępstwa nieobecnego członka korpusu służby cywilnej z 8 kwietnia 2016 r.⁸⁹;

⁸⁸ Zarządzenie Nr 110/7/2014.

⁸⁹ Zarządzenie Nr 110.11.2016.

zasady podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach z 29 czerwca 2017 r.⁹⁰ i Zarządzenie w sprawie wprowadzenia Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach na lata 2022-2025⁹¹.

(akta kontroli str. 228; 375-484)

1.21. W Urzędzie planowano reorganizację struktury Wydziału i zmiany w strukturze zatrudnienia. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że ww. zmiany będą dotyczyły Wydziału w związku z „(...) wejściem w życie zmian do ustawy o cudzoziemcach oraz zmian do ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy”, a zmiany będą polegały na: utworzeniu Zespołu do spraw Kart Polaka, stałego pobytu i rezydenta długoterminowego UE (SOIIa), utworzeniu Zespołu do spraw obsługi cudzoziemców (SOIIb), utworzeniu stanowiska II zastępcy kierownika oddziału (SOIIb), przeniesieniu zadania związanego z obsługą pobytu obywateli UE i członków ich rodzin oraz ewidencji zaproszeń do Oddziału do Spraw Zezwoleń na Pracę, Obywateli UE i Ewidencji Zaproszeń – SOXVI (obecnie w Oddziale do Spraw Zatrudnienia Cudzoziemców). Dalej Dyrektor wyjaśnił również, że kontynuowane są prace remontowe budynku przy ul. Damrota 16 w Katowicach, który planuje się przeznaczyć na nową lokalizację obsługi cudzoziemców z 20 stanowiskami obsługi.

(akta kontroli str. 229; 371-372; 639-648)

1.22. Obsada poszczególnych stanowisk obsługi w Wydziale ustalana była, jak wyjaśnił Dyrektor Generalny, w trybie określonym w Zarządzeniu Nr 0155/47/11 Dyrektora Generalnego Urzędu z 7 grudnia 2011 r.⁹² w sprawie określenia sposobów obsadzania stanowisk oraz trybu i zasad postępowania przy naborze na stanowiska w służbie cywilnej w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim. Dalej Dyrektor Generalny wyjaśnił, że „Zgodnie z zarządzeniem dyrektor wydziału, w którym znajduje się stanowisko pracy, na które chce pozyskać nowego pracownika, występuje z wnioskiem do Dyrektora Generalnego Urzędu o wszczęcie naboru zewnętrznego. W przypadku powstałych wakatów obsadzanie stanowisk obsługi w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców odbywa się w drodze naborów zewnętrznych bądź zatrudnienia poza korpusem służby cywilnej”.

(akta kontroli str. 229-230; 485-497)

Poza korpusem służby cywilnej w Wydziale oraz w Oddziałach zamiejscowych zatrudniano pracowników na stanowiskach administratorów. Stanowiska te obsadzano w związku z realizacją projektów współfinansowanych z UE z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji. W latach 2021-2023 Urząd realizował trzy takie projekty:

- 8/2017/OG-FAMI (od 1 października 2018 r. do 31 grudnia 2022 r.) pn. „Wsparcie integracji cudzoziemców w województwie śląskim”⁹³;
- 2/10-2019/OG/FAMI (od 19 sierpnia 2019 r. do 31 grudnia 2022 r.) pn. „Podniesienie jakości usług świadczonych na rzecz obywateli państw trzecich w województwie śląskim”⁹⁴;

⁹⁰ Zarządzenie Nr 110.13.2017 zmienione w dniu 4 października 2022 r. Zarządzeniem Nr 110.13.2022.

⁹¹ Zarządzenie Nr 110.19.2022.

⁹² Zmienione Zarządzeniem Nr 110.1.37.2012 Dyrektora Generalnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach z dnia 22 listopada 2012 r.

⁹³ Budżet projektu wynosił 3 324 000,00 zł, a jego celem było: wsparcie i integracja jak najliczniejszej grupy cudzoziemców spoza UE, przebywających na terenie woj. śląskiego. Cel ogólny miał zostać osiągnięty poprzez: zapewnienie jak najszerszego dostępu do informacji oraz doradztwa dla obywateli państw trzecich przebywających na terenie woj. śląskiego, wzmacnianie ich zdolności językowych i adaptacyjnych, potencjału zawodowego oraz rozwijanie współpracy w ramach instytucji zajmujących się integracją cudzoziemców oraz udzielenie wsparcia dla szkół i przedszkoli poprzez podniesienie kwalifikacji kadry nauczycielskiej.

⁹⁴ Budżet projektu wynosił 3 140 141,55 zł, a jego celem było: podniesienie jakości świadczonych usług przez służby Wojewody realizującego zadania z zakresu wydawania zezwoleń na pobyt i pracę osobom niebędącym obywatelami UE poprzez utworzenie i zapewnienie infolinii dedykowanej tym działaniom, doposażenie Urzędu w sprzęt IT, zakup infokiosków, niezbędnych mebli, wykonanie remontów pomieszczeń do obsługi klientów oraz infolinii, a także podniesienie kompetencji językowych oraz szkolenie pracowników Wydziału.

- 14/2022/OG-FAMI (od 15 października 2022 r. do 31 sierpnia 2023 r.) pn. „Wsparcie integracji uchodźców z Ukrainy oraz obywateli państw trzecich w województwie śląskim”⁹⁵.

(akta kontroli str. 507-527; 531-568; 1876-2064; 2078-2131; 2137-2581; 2587-2595; 2667-2671; 2724-2844; 4817; 4822; 4984-4986)

W okresie realizacji ww. Projektów, za pośrednictwem strony internetowej Urzędu, zgodnie ze szczegółowymi opisami działań w projektach, ogłoszono 13 naborów na stanowiska pracy poza korpusem służby cywilnej, z czego: dwa w 2019 r., dwa w 2020 r., sześć w 2021 r. i trzy w 2022 r.

(akta kontroli str. 509; 513; 543; 1258-1310; 1592-1606; 2734)

1.23. W latach 2021-2023 (do 16 stycznia) do Urzędu wpłynęły 952 skargi⁹⁶, z czego na lata 2021-2022 przypadało 936 skarg, w tym 88 (tj. 9,4%) dotyczyło obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej⁹⁷. W 2023 r. do 19 stycznia⁹⁸ złożono trzy skargi, z czego dwie z zakresu obsługi cudzoziemców i jedną z zakresu obsługi paszportowej.

(akta kontroli str. 208-209; 374)

Do szczegółowego badania dobrano w sposób celowy próbę składającą się z 11 skarg złożonych na funkcjonowanie Wydziału, z czego 10, które wpłynęły do Urzędu w latach 2021-2023⁹⁹ (do 19 stycznia) oraz jedną, która wpłynęła do ŚUW po 19 stycznia 2023 r.¹⁰⁰. Stwierdzono, że we wszystkich zbadanych przypadkach zostały one rozpatrzone bez zbędnej zwłoki, w ciągu 30 dni od daty wpływu do Urzędu, co było zgodne z art. 237 § 1 i § 3 Kpa, a udzielone odpowiedzi o sposobie załatwienia skargi, zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 238 § 1 Kpa. Cztery z 11 skarg (tj. 36,4%) poddanych szczegółowemu badaniu zostały uznane przez Dyrektora Generalnego Urzędu za zasadne¹⁰¹, pozostałych siedem (tj. 63,6%) zostało uznanych za bezzasadne¹⁰².

(akta kontroli str. 1818-1873; 2077)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że w związku z wpływającymi do Urzędu skargami na obsługę cudzoziemców oraz obsługę paszportową podjął następujące działania mające na celu poprawę sytuacji:

- wprowadzono System Powiadamiania SMS, informujący strony postępowania o poszczególnych etapach realizacji wniosków;
- w ramach Projektu pn. „Wsparcie integracji uchodźców z Ukrainy oraz obywateli państw trzecich w województwie śląskim” zatrudniono na etatach poza korpusem

⁹⁵ Budżet projektu wynosił 4 553 661,73 zł, a jego celem było zapewnienie natychmiastowej i zbiorowej (tj. bez konieczności rozpatrywania indywidualnych wniosków) ochrony osobom przesiedlonym, którzy nie są w stanie wrócić do swojego kraju pochodzenia na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o udzielaniu pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 103 ze zm.). Osiągnięcie celów miało nastąpić poprzez: zapewnienie doradztwa i pomocy w kwestiach legalizacji pobytu, administracyjnych i prawnych, przysługujących praw pracowniczych, doradztwa i pomocy integracyjnej, opieki zdrowotnej, psychologicznej i socjalnej, opieki nad dziećmi oraz łączenia rodzin, działań zwiększających kontakt i integrację ze społeczeństwem.

⁹⁶ Zgodnie z liczbą pozycji znajdującą się w wykazie przekazanym kontrolującą przez Urząd w dniu 26 stycznia 2023 r.

⁹⁷ Z czego: w 2021 r. wpłynęło 26 skarg z zakresu obsługi cudzoziemców i 11 skarg z zakresu obsługi paszportowej; w 2022 r. wpłynęło 48 skarg, z których osiem dotyczyło obsługi cudzoziemców i 40 obsługi paszportowej.

⁹⁸ Tj. na dzień sporządzania zestawienia na potrzeby niniejszej kontroli.

⁹⁹ Skarga z dnia: 11 stycznia 2021 r., 10 marca 2021 r., 6 kwietnia 2021 r., 4 maja 2021 r., 20 sierpnia 2021 r., 8 października 2021 r., 11 lutego 2022 r., 16 marca 2022 r., 18 marca 2022 r., 17 czerwca 2022 r.

¹⁰⁰ Skarga z 28 stycznia 2023 r.

¹⁰¹ Skargi dotyczące: 1. przewlekłości postępowania ŚUW w sprawie wydania cudzoziemce karty pobytu, 2. wpisu zaproszenia do ewidencji zaproszeń – konieczności dosyłania po raz kolejny niezbędnych dokumentów, które pierwotnie zostały błędnie przesłane do innej jednostki organizacyjnej Urzędu, 3. braku możliwości uzyskania informacji o etapie postępowania dotyczącego wydania karty pobytu, 4. zachowania pracownika Punktu Paszportowego w Bytomiu w sprawie nieprzyjęcia wniosku paszportowego z powodu fotografii do paszportu.

¹⁰² Skargi dotyczące: 1. sposobu prowadzenia sprawy o udzielenie zgody na pobyt stały, 2. braku możliwości rezerwacji terminu wizyty w Oddziale Urzędu Wojewódzkiego w Bielsku-Białej, 3. długiego oczekiwania na wydanie karty pobytu i pozwolenia na pracę, 4. sposobu obsługi w Punkcie Paszportowym w Tarnowskich Górach, 5. braku terminów na odbiór paszportu w Punkcie Paszportowym w Jastrzębiu-Zdroju. Niemożności zarezerwowania terminu online, i braku biletów w biletomacie, 6. działania terenowego Punktu Paszportowego w Zabrze, 7. obsługi klienta w Terenowej Delegaturze Paszportowej w Częstochowie.

służby cywilnej na stanowiskach administratorów 30 pracowników (20 w siedzibie Urzędu w Katowicach i po pięć osób w Delegaturach terenowych Urzędu w Bielsku-Białej i w Częstochowie);

- wydłużono czas pracy infolinii w Katowicach od godziny 6:00 do 22:00;
- wprowadzono tzw. „szybką ścieżkę” składania wniosków (dotyczy wniosków na pobyt czasowy oraz stały)¹⁰³ w celu usprawnienia procesu wydawania zezwoleń pobytowych;
- od II kwartału 2022 r. dla kierowców z Ukrainy pracujących w transporcie międzynarodowym wprowadzono specjalną obsługę. W celu odbioru kart pobytu, uzupełnienia braków formalnych lub złożenia wniosków na pobyt wyznaczono dla nich odrębną kolejkę i stanowisko obsługi. Ponadto do końca listopada 2022 r. obsługa kierowców z Ukrainy prowadzona była przez sześć dni w tygodniu - również w soboty;
- w latach 2021-2022 w sezonie przedwakacyjnym i wakacyjnym w celu zwiększenia dostępności do usług paszportowych organizowano tzw. „soboty paszportowe”¹⁰⁴ oraz wydłużono czas obsługi stron we czwartki¹⁰⁵.

(akta kontroli str. 1110; 2065-2077; 2623-2627; 2735; 4351; 4748)

1.24. W okresie objętym kontrolą, działalność Urzędu w zakresie obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej, jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli Urzędu, objęta była kontrolą wewnętrzną oraz, że wszczęto dwa zadania audytowe. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że „(...) Oddział Kontroli Wewnętrznej i Skarg (...) Dnia 30 grudnia 2022 r. (...) rozpoczął kontrolę w Wydziale SO¹⁰⁶ w zakresie prawidłowości rozliczania i udzielania dotacji w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. Postępowanie kontrolne jest w toku.” Dalej Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że na dzień 18 stycznia 2023 r. „(...) audytorzy Zespołu Audytu Wewnętrznego realizują dwa zadania audytowe w ww. Wydziale (...)”, o charakterze doradczym¹⁰⁷ i zapewniającym¹⁰⁸, których rozpoczęcie miało miejsce (odpowiednio) 31 grudnia 2021 r. i 9 grudnia 2022 r. Zadanie o charakterze doradczym, jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora, „(...) z uwagi na szeroki zakres badania, częste absencje audytorów uczestniczących w zadaniu, konieczność realizowania innych priorytetów wynikających z Planu audytu na rok 2021 i 2022, (...) jest w fazie realizacji badań i testów audytowych. (...)”, a przewidywany termin jego zakończenia planowany jest na przełom marca i kwietnia 2023 r. Również zadanie o charakterze zapewniającym, rozpoczęte 9 grudnia 2022 r., które miało na celu zapewnienie kierownictwa Urzędu „(...) o stworzeniu w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach warunków gwarantujących zapewnienie właściwego zarządzania uprawnieniami do systemów informatycznych i aplikacji rządowych” nie zostało zakończone. Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli wyjaśnił, że na dzień 18 stycznia 2023 r. „(...) Zespół Audytu Wewnętrznego nie dysponuje ostatecznymi wynikami audytów wewnętrznych realizowanych w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców”.

(akta kontroli str. 215-218)

¹⁰³ Wniosek procedowany w ramach „szybkiej ścieżki” musiał być prawidłowo wypełniony w portalu internetowym Modułu Obsługi Spraw dostępnym pod adresem mos.cudzoziemcy.gov.pl, a następnie wydrukowany, podpisany i złożony z kompletem wymaganych załączników w siedzibie Urzędu, bądź jego Delegatur terenowych.

¹⁰⁴ W Oddziale Paszportowym w Katowicach oraz w Delegaturach Terenowych w Bielsku-Białej i Częstochowie w soboty obsługiwano petentów w godzinach od 9:00 do 14:00. W 2021 r. soboty paszportowe zostały zorganizowane 29 maja, 5,12,16 i 26 czerwca, 3,10,17,24,31 lipca oraz 28 sierpnia. W 2022 r. soboty paszportowe zostały zorganizowane 5 marca, 2 kwietnia, 7,14,21,28 maja, 4,11,18,25 czerwca oraz 2 lipca. W 2023 r. zaplanowano organizację sobót paszportowych w dniach 18 marca, 22 kwietnia, 20 maja, 17 czerwca, 22 lipca i 19 sierpnia.

¹⁰⁵ Do godziny 18:00 we wszystkie czwartki lipca oraz od 1 do 15 sierpnia 2021 r., a także we wszystkie czwartki marca, kwietnia, maja, czerwca i lipca 2022 r.

¹⁰⁶ Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców.

¹⁰⁷ Zadanie dotyczyło spraw: obsługi w sprawach dotyczących cudzoziemców i ewidencji zaproszeń; uchyleń zezwoleń i współpracy z organami kontrolnymi, które prowadzono równolegle w Oddziałach zamiejscowych Urzędu w Częstochowie i Bielsku-Białej.

¹⁰⁸ Zadanie dotyczyło procesu zarządzania uprawnieniami do systemów informatycznych i aplikacji rządowych.

W latach 2020-2023 w Urzędzie, jak wyjaśnił Wojewoda, prowadzono analizę ryzyka w oparciu o zasady określone w Zarządzeniu nr 75/2019 z 15 lutego 2019 r.¹⁰⁹ Wojewoda wyjaśnił, że co roku, w oparciu o zasady określone w ww. Zarządzeniu, sporządzany jest w Urzędzie „Rejestr ryzyka Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego”, opracowywany na bazie informacji przesyłanych przez dyrektorów poszczególnych komórek. Dalej Wojewoda wyjaśnił, że pandemia COVID-19, „(...) w świetle metodologii zarządzania ryzykiem, nie była nowym ryzykiem, lecz nowym źródłem ważnego, istniejącego już ryzyka rejestrowego ŚUW, które brzmiało: *Niezałatwienie sprawy w terminie przewidzianym przepisami prawa lub wewnętrznymi regulacjami*” Dalej Wojewoda wyjaśnił, że „(...) W wyniku pandemii materializacja tego ryzyka stawała się bardziej prawdopodobna” i osoba koordynująca kontrolę zarządczą w Urzędzie wystosowała do dyrektorów pytanie o materializację ryzyk, w tym czy: „(...) w następstwie pandemii: Jakiegokolwiek mechanizmy kontrolne (tj. dot. mitygacji ryzyk) okazały się niemożliwe do zastosowania w części lub w całości? System pracy Urzędu w warunkach stanu epidemii wygenerował nowe ryzyka lub zagrożenia realizacji zadań w danej komórce?”. Z wyjaśnień Wojewody wynika, że odpowiedź Wydziału na powyższe pytania nie potwierdziła wystąpienia „(...) tych opcji. Wynikało to z tego, że chociaż pandemia zmusiła urzędy do wprowadzenia pracy zdalnej *ad hoc* i sprawiła, że wielu pracowników nie mogło w ogóle świadczyć pracy z powodu kwarantanny lub choroby, to te same okoliczności przyczyniły się do zmniejszenia liczby cudzoziemców mogących zgłosić się bezpośrednio do Urzędu, jak również obywateli występujących o paszport.” Dalej Wojewoda wyjaśnił, że „Należy wskazać, że oczywiście już w tym okresie Wydział SO borykał się, w zakresie obsługi cudzoziemców, z trudnościami wspólnymi dla wszystkich urzędów wojewódzkich – obsadą kadrową niewystarczającą wobec nieustannie rosnącej fali wniosków cudzoziemców o pobyt i zezwolenie na pracę w Polsce oraz skomplikowaną i wymagającą dużej ilości dokumentacji procedurą w tych sprawach. Ponadto, wielu pracowników ŚUW, w tym pracujących w SO, mogło świadczyć pracę zdalną w sposób niemal tak efektywny, jak przebywając fizycznie w Urzędzie, dzięki stosowaniu zabezpieczeń elektronicznych, pozwalających na bezpieczne przetwarzanie i przesyłanie informacji poza siedzibą Urzędu”. Wojewoda wyjaśnił również, że „W trzecim kwartale 2020 r. SO zasygnalizował, że z uwagi na ciągle rosnącą ilość wniosków w sprawie legalizacji pobytu cudzoziemców, przesyłanych pocztą lub wrzucanych do skrzynki podawczej istnieje ryzyko znacznego wydłużenia okresu realizacji postępowań w wydziale. Do końca września 2020 r. wpłynęło o 37% więcej wniosków w porównaniu do analogicznego okresu w 2019 r.”.

(akta kontroli str. 3562-3564; 3603-3753; 3843-3848)

1.25. Systemy informatyczne wspierające realizację zadań z zakresu obsługi obywateli¹¹⁰ polskich w latach 2018-2023, wg wyjaśnień Wojewody, zapewniły skuteczne uzyskanie dokumentów paszportowych w określonych przepisami terminach. Wojewoda wyjaśnił, że „(...) Taka sama sytuacja ma odniesienie do realizowanych przez organ administracji zadań związanych z legalizacją pobytu cudzoziemców, czy też uzyskiwania przez pracodawców stosownych zezwoleń na wykonywanie przez nich pracy”.

W zakresie problemów w funkcjonowaniu centralnych systemów informatycznych wykorzystywanych w obsłudze Polaków i cudzoziemców, Wojewoda wyjaśnił, że: wykorzystywany do 12 listopada 2022 r. Paszportowy System Obsługi Obywateli¹¹¹

¹⁰⁹ Zarządzenie nr 75/2019 Wojewody Śląskiego z dnia 15 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia Polityki zarządzania ryzykiem oraz powołania Zespołu do spraw ryzyka w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach. Dalej: *Zarządzenie ws. zarządzania ryzykiem*.

¹¹⁰ Tj. Rejestr Dokumentów Paszportowych i System Informatyczny Centralna Ewidencja Wydawanych i Unieważnionych Dokumentów Paszportowych.

¹¹¹ PS20 – wykorzystywany do obsługi paszportowej w okresie obowiązywania ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych, tj. do 12 listopada 2022 r.

nie sprawiał problemów, a zastąpiony nim w dniu 13 listopada 2022 r. Rejestr Dokumentów Paszportowych¹¹², w początkowym okresie jego funkcjonowania, tuż po uruchomieniu, wykazywał niewielkie problemy, które jednak nie miały większego wpływu na zapewnienie ciągłości w obsłudze. W funkcjonowaniu systemu *Zatrudnienie Cudzoziemców*¹¹³, w okresie objętym kontrolą, jako wadę Wojewoda wskazał „(...) często pojawiające się przerwy (trwające od kilkunastu minut do nawet dwóch dni) (...)” w jego działaniu, „(...) błędy w wygenerowanych decyzjach lub brak możliwości nadania decyzji elektronicznej (...)”. W *Krajowym zbiorze rejestrów, ewidencji i wykazu w SI POBYT* największym utrudnieniem, zdaniem Wojewody, jest „(...) brak możliwości przeprowadzenia za jego pośrednictwem ustawowych konsultacji z innymi organami przed wydaniem decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, stały, rezydenta długoterminowego UE”. Wojewoda wskazał również systemy, których użytkowanie ze względu na ich usterkowość uniemożliwiały lub utrudniały wykonywanie zadań związanych z obsługą klienta. W tej grupie wymienił systemy: system ZC, SI POBYT oraz Centralny Rejestr Kart Polaka¹¹⁴. W dwóch ostatnich z wymienionych, najczęściej pojawiającymi się utrudnieniami były: przerwy w dostępie, długi czas przetwarzania danych, zawieszanie systemu (sporadyczne) czy wylogowywanie użytkownika w trakcie rejestracji wniosku, czy pobierania odcisków linii papilarnych. Problemy w funkcjonowaniu systemów, jak wyjaśnił Wojewoda, były zgłaszane drogą mailową, telefonicznie do administratorów systemów, tj. do Centrum Personalizacji Dokumentów w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, UdSC i do Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Do funkcjonalności systemów Wojewoda nie wniósł uwag, niemniej zwrócił uwagę, że: w RDP „Obowiązujące przepisy umożliwiają rodzicom wyrażanie zgód na wydanie paszportu dla małoletnich na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej, opatrzonym kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Zgody te kierowane są do organów paszportowych przez platformę e-PUAP i nie są powiązane z RDP. Za celowe należałoby uznać udostępnienie usługi elektronicznej umożliwiającej wyrażenie zgody na wydanie paszportu i automatyczne powiązanie jej z rejestrem Dokumentów Paszportowych”. W Centralnym Rejestrze Kart Polaka, Wojewoda zauważył, brak możliwości generowania raportów z poziomu Wojewody. Co do SI POBYT, jak zauważył Wojewoda, „Wdrożenie możliwości przeprowadzenia ustawowych konsultacji z innymi organami przed wydaniem decyzji w sprawie (...) usprawniłoby i skróciło proces wydawania decyzji pobytowych”. Wojewoda zauważył, że systemy informatyczne, służące do obsługi stron wykorzystywane w Urzędzie powinny zostać poprawione, zmodyfikowane lub uzupełnione. W tym zakresie, zdaniem Wojewody, należałoby: w systemie RDP – udostępnić usługę umożliwiającą wyrażenie zgody na wydanie paszportu i powiązanie jej z rejestrem Dokumentów Paszportowych. W systemie ZC – udoskonalić funkcjonowanie systemu na poziomie składania wniosku przez stronę. W SI POBYT – zintegrowanie tego systemu z ZUS, Urzędem Skarbowym, systemem ŹRÓDŁO, CRKP, systemem POL-on¹¹⁵ i ODPRAWA (przekroczenia granicy z systemu SG ODPRAWA), a dodatkowym udogodnieniem byłaby możliwość, zdaniem Wojewody, przed wydaniem decyzji, przeprowadzenia konsultacji z innymi organami biorącymi udział z mocy przepisów, w ustalaniu praw cudzoziemców do ubiegania się o możliwość pobytu na terenie kraju.

(akta kontroli str. 3558-3562)

¹¹² Dalej: RDP.

¹¹³ Dalej: ZC.

¹¹⁴ Dalej: CRKP.

¹¹⁵ Zintegrowany System Informacji o Szkolnictwie Wyższym i Nauce.

W 2023 r., w toku niniejszej kontroli stwierdzono, że opóźnienia w wydawaniu dokumentów cudzoziemcom wynosiły od 85 do 1 078 dni w zależności od rodzaju dokumentu o jaki ubiegał się cudzoziemiec, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Urząd nie sporządził oraz nie opublikował tekstu jednolitego Statutu Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego od 20 listopada 2013 r. do 23 lutego 2023 r., pomimo iż w ww. okresie dokonano dziewięciokrotnie zmian w tym dokumencie, z czego ostatniej we wrześniu 2019 r. Tym samym Urząd naruszył art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych¹¹⁶, zgodnie z którym tekst jednolity aktu normatywnego innego niż ustawa ogłasza się nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli był on nowelizowany. Akt normatywny może określić termin ogłoszenia tekstu jednolitego.

Dyrektor Biura Organizacyjno-Budżetowego, w związku z powyższym, wyjaśniła, że „(...) kierownictwo Urzędu wciąż rozważa wprowadzenie zmian organizacyjnych w strukturze Urzędu, skutkujących koniecznością przygotowania zarządzenia zmieniającego Statut Urzędu.” Dalej, wyjaśniając niesporządzenie tekstów jednolitych, jako powód ich braku przywołała stan epidemii wprowadzony w marcu 2020 r. oraz zadania związane z przyjmowaniem uchodźców z Ukrainy, których napływ do Polski wywołał konflikt zbrojny od lutego 2022 r.

Wojewoda, z kolei wyjaśnił, że „Brak tekstu jednolitego Statutu Urzędu w żaden sposób nie wpłynął negatywnie na organizację i prawidłowe funkcjonowanie Urzędu oraz na obsługę obywateli polskich i cudzoziemców.” Wyjaśnił również, że wydał polecenie opracowania tekstu jednolitego Statutu „(...) w najbliższym możliwym terminie.”

(akta kontroli str. 28-54; 204; 206)

W dniu 24 lutego 2023 r., Dyrektor Biura poinformowała, że 22 lutego 2023 r. Wojewoda Śląski podpisał obwieszczenie w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia w sprawie nadania Statutu Śląskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w Katowicach, a samo obwieszczenie ogłoszono w Dzienniku Urzędowym Województwa z dnia 23 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 1684)

2. W Urzędzie od 21 lipca 2022 r. nie aktualizowano Regulaminu Organizacyjnego w części dotyczącej zadań realizowanych przez Wydział, wynikających z wejścia w życie z dniem 30 lipca 2022 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyznaczenia wojewody właściwego w zakresie prowadzenia postępowań o przyznanie lub przedłużenie ważności Karty Polaka¹¹⁷, pomimo przesłania przez Wydział w dniu 21 lipca 2022 r., zgodnie z kompetencjami określonymi w Regulaminie, wniosku do Dyrektora Biura ws. wyrażenia zgody na ich wprowadzenie do Regulaminu Urzędu.

Dyrektor Biura wyjaśniła, że wniosek WSOiC wpłynął do Biura po przedłożeniu do podpisu Wojewody zarządzenia zmieniającego Regulamin, które było wydawane w trybie pilnym w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny¹¹⁸.

(akta kontroli str. 629-638,875-876)

¹¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1461.

¹¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1498.

¹¹⁸ Dz.U. z 2022 r., poz. 2305 ze zm.

Niepodjęcie działań w celu aktualizacji Regulaminu naruszało Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹¹⁹ pkt A.3 Środowisko wewnętrzne, a także stanowiło nierzetelną realizację zadań w tym zakresie przez Dyrektora Biura oraz bezpośrednio nadzorującego jego pracę Dyrektora Generalnego Urzędu, albowiem do zadań tego Biura, należało między innymi zarządzanie zadaniami należącymi do regulaminowych zakresów działania kierowanych komórek oraz opracowywanie aktów wewnętrznych dotyczących zasad funkcjonowania Urzędu oraz zasad organizacji pracy Urzędu.

(akta kontroli str. 98-99; 156)

NIK zwraca uwagę, że Regulamin Organizacyjny jest dokumentem obowiązkowym dla jednostek sektora finansów publicznych, pełniącym funkcje informacyjne i organizacyjne, co pomaga w poprawnej ich realizacji oraz kontroli wykonywania zadań.

3. W Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, nie przestrzegano regulacji wynikających z wewnętrznego Zarządzenia ws EZD¹²⁰ stanowiących m.in. że sprawy dotyczące cudzoziemców są wyłączone z systemu EZD i prowadzone w odrębnych systemach informatycznych. Wnioski cudzoziemców, którzy osobiście stawili się w Urzędzie, po odesłaniu ich do Kancelarii Urzędu przez pracowników Wydziału pracujących w BOK, przyjmowano za pośrednictwem ww. Kancelarii, która jako pierwsza nadawała im numer wpływu wynikający z ewidencji EZD.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, m.in. że: „w czerwcu 2017 r. wówczas funkcjonujący system rezerwacji został »zhakowany«, co spowodowało utratę możliwości rezerwacji internetowej. W związku z tymi okolicznościami w drugiej połowie 2017 r. podjęto decyzję o zmianie procedury składania wniosków. Aktualnie są one składane w Kancelarii tutejszego Urzędu, bądź wysyłane pocztą. Po nadaniu numeru, w systemie EZD, wysyłane są wezwania papierowe z dokładną datą i godziną stawienia się w celu uzupełnienia braków formalnych we wniosku, co zapewnia gwarancję obsługi w wyznaczonym dniu”. Zarówno Dyrektor Wydziału, jak i Kierownik Oddziału ds. Cudzoziemców nie wskazały osób, które ww. decyzję podjęły.

Jak wyjaśnił Kierownik Oddziału ds. Cudzoziemców, pierwsze problemy z możliwością obsługi składanych wniosków wystąpiły prawdopodobnie od 2017 r. w związku ze »zhakowaniem« systemu rejestracji internetowej, a następnym okresem, kiedy skumulowały się wnioski był okres pandemii, kiedy Urząd był zamknięty dla osób z zewnątrz, a wnioski składano do skrzynek podawczych i za pośrednictwem poczty.

(akta kontroli str. 1130-1139; 2585; 4350)

Dyrektor Generalny Urzędu, sprawujący nadzór nad wykonaniem Zarządzenia ws. EZD oraz zgodnie z Regulaminem nadzorujący pracę Biura Organizacyjno-Budżetowego, do właściwości którego należy obsługa klienta w Urzędzie, nie udzielił wyjaśnień na pytanie kto i kiedy podjął decyzję by wnioski cudzoziemców były składane w Kancelarii i rejestrowane w systemie EZD. Wyjaśnił natomiast „(...) iż składanie w punkcie kancelaryjnym i rejestrowanie w systemie EZD wniosków (...) przyjęto jako czasowe rozwiązanie usprawniające obsługę klienta. Duża ilość wniosków i uzupełnień do nich groziła uniemożliwieniem sprawnego i efektywnego załatwiania ich przez SO. Pracownik kancelarii, wydając potwierdzenie złożenia dokumentów (przybijając na kopii imienną pieczęć), wprowadzał następnie wniosek do systemu i dzięki temu można było prześledzić proces jego realizacji. Ponieważ ilość składanej korespondencji nie spada, ten sposób postępowania jest w dalszym

¹¹⁹ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

¹²⁰ Zarządzenie Wojewody Śląskiego nr 15/2017 z 18 stycznia 2017 r. wraz ze zm.

ciągu kontynuowany. (...)”. Dalej Dyrektor Generalny wyjaśnił, że „(...) przekazanie za pośrednictwem pracowników kancelarii jakiegokolwiek korespondencji automatycznie wiąże się z rejestracją w systemie - co stanowi zabezpieczenie jej przyjęcia i umożliwia później skierowanie klienta do właściwego referenta. (...)”. Ponadto, Dyrektor Generalny stwierdził, że „(...) pomimo że zapisy Zarządzenia nie przewidują konieczności rejestracji niektórych pism w kancelarii, to takie działanie zostało czasowo podjęte w celu zwiększenia jakości obsługi”.

NIK zwraca uwagę, że wspomniane przez Dyrektora Generalnego rozwiązania nie wpłynęły na poprawę jakości obsługi. Ponadto, w ślad za zmianą organizacji przyjmowania wniosków, Wojewoda nie dokonał aktualizacji zapisów Zarządzenia ws. EZD, tym samym wnioski pobytowe cudzoziemców wyłączone z procedowania w EZD były do niego wprowadzane.

(akta kontroli str.58; 98; 111; 2627-2654; 4130-4131; 4756; 4761-4762; 4844)

4. W oddziałach Urzędu w Częstochowie i Bielsku-Białej w pomieszczeniach przeznaczonych do obsługi spraw cudzoziemców nie zapewniono poufności obsługi klienta, poprzez odpowiednie zorganizowanie stanowisk do tej obsługi, uniemożliwiającej ujawnienie osobom trzecim danych klientów, podejrzenie dokumentów lub podsłuchanie rozmowy, co było działaniem nierzetelnym, mogącym potencjalnie prowadzić do naruszenia, o którym mowa w art. 4 pkt. 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE¹²¹. Zgodnie z art. 4 pkt. 12 ww. rozporządzenia - naruszenie ochrony danych osobowych oznacza naruszenie bezpieczeństwa prowadzące do przypadkowego lub niezgodnego z prawem zniszczenia, utracenia, zmodyfikowania, nieuprawnionego ujawnienia lub nieuprawnionego dostępu do danych osobowych przesyłanych, przechowywanych lub w inny sposób przetwarzanych. Jak ustalono w toku kontroli, w oddziałach w Częstochowie i w Bielsku-Białej stanowiska obsługi cudzoziemców nie były od siebie należycie odseparowane.

(akta kontroli str. 2616-2620; 2971-3021; 3756-3833)

5. Urząd nie weryfikował niekaralności osób zatrudnianych w ramach projektów FAMI (cudzoziemców) poza korpusem służby cywilnej, wykonujących czynności merytoryczne w ramach postępowań w sprawach legalizacji pobytu cudzoziemców.

Jedna z osób zatrudnionych pierwotnie w ramach projektów FAMI wykonywała obowiązki służbowe polegające m.in. na bezpośredniej obsłudze klientów w sprawach cudzoziemców, w tym na przyjmowaniu wniosków oraz wydawaniu kart pobytu. Wszyscy pracownicy zatrudnieni w ramach projektów FAMI dysponowali dostępem do systemów informatycznych EZD, POBYT, Integracja, w których znajdują się m.in.: dane sensytywne cudzoziemców, historie legalizacji ich pobytu, odwzorowanie w formie elektronicznej papierowych wniosków pobytowych oraz decyzji organów rozstrzygających w sprawach cudzoziemców, a także poświadczali za zgodność z oryginałem odpisy dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań, tj. wykonywali czynności wymienione w art. 268a Kpa.

Zgodnie z art. 15a ust. 2 w zw. z art.15a ust.1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, przed zatrudnieniem danej osoby na stanowisku związanym z wykonywaniem obowiązków dotyczących czynności postępowania administracyjnego w sprawach uregulowanych w ww. ustawie, określonych w przepisach działu II Kpa (w szczególności przygotowywania projektów załatwienia spraw i przeprowadzania dowodów,

¹²¹ Dz.U.U.E.L.2016.119.1 z dnia 2016.05.04.

z wyłączeniem czynności kancelaryjnych, a także załatwiania tych spraw na podstawie upoważnienia, o którym mowa w art. 268a Kpa), powierza się po sprawdzeniu przez pracodawcę, że pracownik nie był skazany prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, o których mowa w ust. 1, a także przed powierzeniem pracownikowi nowych obowiązków.

(akta kontroli str. 505-569, 4815-4833)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) Wszyscy cudzoziemcy są sprawdzani przy wjeździe m.in. w Systemie Informacyjnym Schengen, Interpol, KSIP, Ewidencja zleceń. Systemy te pozwalają krajowym organom kontroli granicznej, policyjnej, konsularnej i organom sądowym weryfikować informacje na temat poszukiwanych osób i przedmiotów. Obywatele państw trzecich, aby uzyskać zgodę na wjazd i pobyt na terytorium państw UE/Schengen muszą spełniać warunki określone w Kodeksie granicznym Schengen, m.in. dane osoby, która zamierza wjechać nie mogą figurować również w systemie SIS (innych bazach międzynarodowych, krajowych), jako osoby niepożądaney na tym terytorium lub stanowiącej zagrożenie dla porządku publicznego, zdrowia publicznego, bezpieczeństwa. Jeżeli ww. warunki nie zostały spełnione, następuje odmowa wjazdu na terytorium UE”.

(akta kontroli str. 5157-5199)

Zdaniem NIK, fakt, że cudzoziemcy zatrudniani w Urzędzie w czasie wjazdu na terytorium RP nie figurowali w rejestrach osób niepożądanych i nie byli wówczas poszukiwani przez organy ścigania nie jest tożsamy ze spełnianiem wymogu niekaralności pracowników dokonujących czynności merytorycznych w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy o cudzoziemcach, o którym mowa w art. 15a tej ustawy.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu nie zapewniały prawidłowej i rzetelnej realizacji zadań związanych z obsługą cudzoziemców, w szczególności w zakresie składania wniosków pobytowych.

W latach 2021-2022 liczba wniosków cudzoziemców, jaka wpłynęła do Urzędu wzrosła z 29,4 tys. w 2021 r. do 42,6 tys. w 2022 r., tj. o blisko 45%, podczas gdy w tym samym czasie liczba etatów związanych z obsługą cudzoziemców wzrosła o 10¹²², tj. o 8%. W ww. okresie także liczba wniosków o wydanie paszportu, które wpłynęły do Urzędu istotnie wzrosła ze 141,3 tys. w 2021 r. do 264,6 tys. w 2022 r., tj. o ponad 85%, podczas gdy w latach tych liczba etatów związanych z obsługą paszportową pozostała na niemal takim samym poziomie (wzrosła o pół etatu)¹²³. Wydział pozyskiwał dodatkowe etaty na realizację zadań związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową, przy czym nie wszystkie podejmowane próby naborów pracowników prowadziły do zwiększenia zatrudnienia¹²⁴. W pierwszym półroczu 2022 r. pracę Wydziału wspomagało także pięciu czasowo oddelegowanych pracowników innych wydziałów Urzędu.

Powyższe działania były jednak niewystarczające dla zapewnienia sprawnej i terminowej obsługi cudzoziemców, co szerzej przedstawiono w dalszej części wystąpienia. Wśród zasadniczych przyczyn tego stanu była zbyt mała liczba stanowisk przewidzianych do obsługi bezpośredniej interesantów.

¹²² Tj. z 125,975 - etatu w 2021 r. do 135,975 etatu w 2022 r. W poszczególnych latach (wg stanu na 1 stycznia) średnio na jednego pracownika zatrudnionego w Oddziale ds. Cudzoziemców przypadła następująca liczba złożonych wniosków cudzoziemców: w 2018 r. – 319; w 2019 r. – 297; w 2020 r. – 241; w 2021 r. – 297; w 2022 r. – 388.

¹²³ Tj. 67,375 etatu w 2021 r. oraz 67,875 etatu w 2022 r. W poszczególnych latach (wg stanu na 1 stycznia) średnio na jednego pracownika zatrudnionego w Oddziale ds. obsługi Paszportowej przypadła następująca liczba złożonych wniosków paszportowych: w 2018 r. – 2 518; w 2019 r. – 2 950; w 2020 r. – 1 081; w 2021 r. – 1 963; w 2022 r. – 3 780.

¹²⁴ W latach 2021-2022 spośród odpowiednio 25 i 24 naborów na stanowiska związane z obsługą cudzoziemców i paszportową, 20 i 17 zakończyło się zatrudnieniem pracowników.

Pozostające do dyspozycji interesantów warunki lokalowe Urzędu (sale obsługi, poczekalnie, wyodrębnione pokoje oraz stanowiska obsługi), godziny otwarcia oraz materiały informacyjne w większości zapewniały warunki ułatwiające interesantom załatwianie poszczególnych spraw.

Kwalifikacje pracowników zatrudnionych w Wydziale odpowiadały wymaganiom rozporządzenia ws. stanowisk urzędniczych, a ponad 1/3 pracowników znało co najmniej jeden język obcy. Pracownicy dysponowali m.in. opisami stanowisk pracy i zakresami czynności, uprawnieniami do przetwarzania danych osobowych, upoważnieniami do podpisywania decyzji i innych rozstrzygnięć w zakresie realizowanych zadań. Urząd nie weryfikował niekaralności osób zatrudnianych w ramach projektów FAMI (cudzoziemców), poza korpusem służby cywilnej, wykonujących czynności merytoryczne w ramach postępowań w sprawach legalizacji pobytu cudzoziemców.

Jednostka kontrolowana, odnosząc się do skarg wpływających do Urzędu, dotyczących funkcjonowania Wydziału terminowo udzielała skarżącym odpowiedzi i wyjaśnień.

Interesanci Wydziału, biorący udział w ankiecie dotyczącej obsługi cudzoziemców oraz obsługi paszportowej, w większości potwierdzili swoje zadowolenie z poziomu obsługi, wskazując m.in. na odpowiednie przygotowanie merytoryczne oraz uprzejmość i życzliwość urzędników, zadowalające terminy załatwianych spraw, odpowiednie warunki lokalowe, a także przejrzystość i przydatność pozostających do ich dyspozycji materiałów informacyjnych i pomocniczych.

Pomimo dziewięciokrotnych zmian Statutu Urzędu od 2013 r. nie opracowano oraz nie opublikowano jego tekstu jednolitego - zadanie to zrealizowano w trakcie kontroli NIK w dniu 23 lutego 2023 r. Działaniem nierzetelnym był także brak aktualizacji Regulaminu Organizacyjnego w zakresie zadań wykonywanych przez Wydział, wynikających ze zmian przepisów jakie weszły w życie w 2022 r. w sprawach wyznaczenia wojewody właściwego w zakresie prowadzenia postępowań o przyznanie lub przedłużenie ważności Karty Polaka.

Przyjęty w Urzędzie sposób przyjmowania wniosków pobytowych cudzoziemców nie został oparty o uregulowania wewnętrzne Urzędu, prowadził do działań niezgodnych z Zarządzeniem ws. EZD, a także do działań niezgodnych z Kpa oraz procedurą określoną w ustawie o cudzoziemcach. W rezultacie, przyjęta praktyka składania wniosków pobytowych, z założenia posiadających braki formalne, prowadziła do szeregu dalszych nieprawidłowości i negatywnych dla cudzoziemców konsekwencji.

W oddziałach Urzędu w Częstochowie i Bielsku-Białej w pomieszczeniach przeznaczonych do obsługi spraw cudzoziemców nie zapewniono poufności obsługi klienta, poprzez odpowiednie zorganizowanie stanowisk do tej obsługi.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta

W zakresie obsługi cudzoziemców

Opis stanu faktycznego

2.1. W Urzędzie zapewniono cudzoziemcom rzetelną, kompletną i aktualną informację w języku polskim, angielskim, rosyjskim i ukraińskim. W Sali obsługi Urzędu udostępniono ulotki dotyczące m.in. procedur obowiązujących przy: wydawaniu karty pobytu członka rodziny obywatela UE; zarejestrowania pobytu obywatela UE; wydania dokumentu potwierdzającego prawo stałego pobytu; minimalizowania ryzyka związanego z procederem handlu ludźmi oraz z zakresu: bezpłatnej pomocy prawnej i psychologicznej; opieki medycznej dla dzieci i dorosłych;

funkcjonowania punktu informacyjno-doradczego dla cudzoziemców¹²⁵ i innych form pomocy udzielanej uchodźcom. Na stronie internetowej Urzędu w zakładce „Cudzoziemcy” w językach: polskim, angielskim i rosyjskim można było uzyskać informacje na temat: przedłużenia: wizy Schengen lub wizy krajowej i pobytu bezwizowego; uzyskania zezwolenia na pobyt czasowy, stały, pobyt Rezydenta długoterminowego UE; świadczeń pieniężnych dla posiadaczy KP; wymiany kart pobytu; rejestracji pobytu obywateli UE, w tym: dokumenty potwierdzające prawo stałego pobytu obywatela UE, karty stałego pobytu członka rodziny obywatela UE, karty pobytu członka rodziny obywatela UE, wymiany lub wydania nowych dokumentów dla obywateli UE; zaproszeń dla cudzoziemców; zezwoleń i przedłużeń zezwoleń na pracę dla cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹²⁶; informacji dla obywateli Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej¹²⁷ przebywających na terytorium RP w związku z Brexit'em, w tym dotyczącej: rejestracji obywateli UK i członków ich rodzin, pobytu obywateli UK i członków ich rodzin posiadających, jak i nieposiadających dokumentów pobytowych; informacji dla kierowców międzynarodowych z Ukrainy; zmian w prawie¹²⁸; KP, w tym: przyznania KP, zasad składania wniosków o wydanie KP, przedłużenia jej ważności oraz wymiany lub wydania duplikatu KP.

(akta kontroli str. 310-332; 803-843)

2.2. Zgodnie z ustawą o cudzoziemcach tylko procedura składania wniosków o przyznanie KP, przewiduje możliwość realizacji jednego z jej etapów za pomocą poczty elektronicznej oraz elektronicznego Formularza Rejestracyjnego – KP. W celu rozpoczęcia procedury związanej z przyznaniem KP wypełniony elektronicznie formularz należało przesłać na dedykowane dla tych dokumentów adresy mailowe Wydziału w Katowicach i Oddziałów w Bielsku-Białej lub Częstochowie. W odpowiedzi wnioskodawca otrzymywał zwrótnie wiadomość zawierającą informacje dot. terminu wizyty w Urzędzie (tj. dzień, godzinę oraz miejsce zgłoszenia się) w celu przyjęcia wniosku o wydanie KP. Złożenie wniosku o przyznanie KP wymagało osobistego stawiennictwa wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 844-851)

2.3. W Urzędzie nie umożliwiono sprawdzenia przez Internet statusu spraw toczących się z wniosków złożonych przez cudzoziemców. Do powiadamiania o stanie sprawy wykorzystywano tzw. „bramkę” SMS, będącą funkcjonalnością systemu EZD, za pośrednictwem której stronom postępowań wysyłano powiadomienia o: zarejestrowaniu wniosku¹²⁹; wysłaniu wezwania do osobistego stawiennictwa¹³⁰, wysłaniu wezwania do uzupełnienia¹³¹; wysłaniu decyzji¹³²; zrealizowaniu zlecenia

¹²⁵ Projekt współfinansowany z Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji Bezpieczna Przystań.

¹²⁶ Dalej zwana: RP.

¹²⁷ Dalej zwana: UK.

¹²⁸ W dniu 29 stycznia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 91), dokonując szeregu istotnych zmian w zasadach dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Polski, ze szczególnym uwzględnieniem osób wykonujących pracę. Zmiana ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U z 2023 r. 103 ze zm).

¹²⁹ O treści: „Twój wniosek został zarejestrowany w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach pod numerem (numer sprawy) z uwagi na dużą liczbę składanych wniosków proszę o cierpliwie oczekiwanie na wezwanie do osobistego stawiennictwa”

¹³⁰ O treści: „Wezwanie do osobistego stawiennictwa w sprawie (numer sprawy) zostało wysłane na adres (adres). Proszę o odbiór korespondencji”.

¹³¹ O treści: „Wezwanie do uzupełnienia dokumentów w sprawie (numer sprawy) zostało wysłane na adres (adres). Proszę o odbiór korespondencji”.

¹³² O treści: „Decyzja w sprawie (numer sprawy) została wydana. Korespondencja została wysłana na adres (...)”.

wydruku karty pobytu¹³³; gotowej do odbioru KP¹³⁴; zaproszeniu¹³⁵; zwrocie opłaty skarbowej¹³⁶.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) pracodawcy występujący o zezwolenia na pracę dla obcokrajowców mogli sprawdzić status spraw dotyczących pozwoleń na pracę cudzoziemców poprzez ePUAP lub mailowo z kont domenowych firmy lub z wykorzystaniem elektronicznego podpisu kwalifikowanego. Ponadto w przypadku złożenia wniosku przez praca.gov.pl strona postępowania może sprawdzić, czy wniosek został przyjęty przez Urząd oraz sposób rozstrzygnięcia sprawy”.

Etap realizacji sprawy cudzoziemiec mógł również ustalić, dzwoniąc na infolinię bądź zgłaszając się do punktów informacyjno-doradczych, w których pracownicy zatrudnieni na umowy cywilnoprawne w ramach projektu FAMI, w tym cudzoziemcy, udzielali informacji o etapie realizacji sprawy dokonując m.in. sprawdzeń w systemach, do których udzielono im dostępu (EZD, SI POBYT, Integracja).

(akta kontroli str. 853,859; 1098; 1105-1125; 4819-4823)

2.4. Dla ułatwienia kontaktów z klientami, na stronie internetowej Urzędu¹³⁷ zamieszczono informacje dla cudzoziemców z zakresu załatwianych przez nich spraw, w tym m.in. wzory wniosków i załączników do wniosków, wykaz dokumentów niezbędnych do przedłożenia do wglądu w toku załatwiania sprawy oraz treść pouczenia o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących cudzoziemcom prawach i obowiązkach. Zamieszczone informacje wskazywały m.in. kogo dotyczyła dana sprawa, warunki konieczne do spełnienia, podstawowe dokumenty do przedłożenia, wysokość opłat, miejsce złożenia wniosku. Zapewniono w Urzędzie również obsługę osobom niesłyszącym i słabosłyszącym, które mogły skorzystać z usług tłumacza języka migowego¹³⁸.

(akta kontroli str.310-332; 4824-4833; 4988-5004)

2.5. W Urzędzie utworzono stanowiska przeznaczone do weryfikacji wniosków pobytowych cudzoziemców. Punkty informacyjno-doradcze zintegrowane z infoliniami utworzono w ramach dwóch projektów współfinansowanych z FAMI pn.: „Wsparcie integracji cudzoziemców w województwie śląskim”¹³⁹ i „Wsparcie integracji uchodźców z Ukrainy oraz obywateli państw trzecich w województwie śląskim”¹⁴⁰. W BOK w Katowicach punkt działał pod nazwą „Punkt Informacyjny i uzupełniania dokumentów”¹⁴¹. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że wnioski pobytowe cudzoziemców spoza UE składane były za pośrednictwem operatora pocztowego lub Kancelarii Urzędu. Wnioski podczas rejestracji w systemie EZD nie były weryfikowane pod kątem kompletności. Następnie listownie wzywano petentów, we wskazanym w piśmie terminie, do uzupełnienia braków formalnych złożonych wniosków. Dopiero

¹³³ O treści: „Zlecenie wydruku karty zostało zrealizowane. Informacja o możliwości odbioru karty zostanie przesłana kolejną wiadomością tekstową”.

¹³⁴ O treści: „Karta pobytu jest gotowa do odbioru, aby ją odebrać zarezerwuj wizytę w systemie kolejkowym ŚUW” według miejsca załatwienia sprawy: Katowice, Bielsko-Biala, Częstochowa.

¹³⁵ O treści: „Zaproszenie jest gotowe do odbioru, aby je odebrać, proszę zarezerwować wizytę w systemie kolejkowym ŚUW – Placówka w ...”.

¹³⁶ O treści: „Twój wniosek o zwrot opłaty został przesłany do rozpatrzenia do Urzędu Miasta Katowice, jeżeli zwrot opłaty jest zasadny, pieniądze zostaną zwrócone na podany numer konta lub przekazem pocztowym”.

¹³⁷ <https://www.katowice.uw.gov.pl/uslugi/cudzoziemcy> Zakładka dotycząca obsługi cudzoziemców zawierała możliwość zmiany języka z polskiego na angielski bądź rosyjski.

¹³⁸ W siedzibie Urzędu w Katowicach we wtorki w godzinach od 12:00 do 16:00 oraz w piątki od 10:00 do 14:00 (pok. 119), w Oddziałach Urzędu we wtorki w godzinach od 12:00 do 15:30 oraz w piątki w godzinach od 10:00 do 14:00. W sytuacjach nagłych istniała możliwość umówienia wizyty tłumacza języka migowego na inny dzień.

¹³⁹ FAMI 8/2017/OG-FAMI, w ramach którego utworzono dwa punkty informacyjno-doradcze – po jednym w ŚUW w Katowicach oraz w Oddziale w Częstochowie.

¹⁴⁰ FAMI 14/2022/OG-FAMI, obejmujący m.in. utworzenie trzech punktów informacyjno-doradczych w siedzibie ŚUW w Katowicach i w Oddziałach w Bielsku-Białej i Częstochowie.

¹⁴¹ Punkty informacyjno-doradcze utworzono w ramach projektu FAMI we wrześniu 2019 r. do czerwca 2022 r. były obsługiwane przez podmiot zewnętrzny – Wyższą Szkołę Techniczną. Od sierpnia 2022 r. osoby obsługujące punkt są pracownikami Urzędu zatrudnionymi na umowę o pracę na czas określony, a ich wynagrodzenie jest współfinansowane z Projektu FAMI.

podczas kolejnej, po złożeniu wniosku, wizyty w Urzędzie, pobierano od cudzoziemców odciski linii papilarnych, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W punktach informacyjno-doradczych cudzoziemcy mogli złożyć brakujące dokumenty – co odbywało się podczas kolejnej wizyty cudzoziemca w Urzędzie (po złożeniu wniosku w Kancelarii lub za pośrednictwem operatora pocztowego). W punktach tych można było również dowiedzieć się o etapie realizacji sprawy, potwierdzić za zgodność z oryginałem kopie załączników składanych do wniosku lub dokumentów koniecznych do wydania decyzji administracyjnej.

(akta kontroli str. 872-874; 535-536; 589; 4353-4355; 4819-4823)

2.6. W Urzędzie działał System Zarządzania Ruchem Klientów do zarządzania ruchem kolejkowym, obsługą biletomatów¹⁴² i modułem rezerwacji internetowej. W zakresie obsługi cudzoziemców przez Internet można było dokonać rezerwacji do niżej wymienionych kolejek:

- w siedzibie Urzędu w Katowicach: Potwierdzanie profilu zaufanego; Zezwolenia na pracę (obsługa pracodawców); Pobyt – odbiór karty pobytu lub decyzji; Pobyt – punkt informacyjny i uzupełnianie dokumentów; Pobyt – kierowcy międzynarodowi z Ukrainy – składanie wniosków; KP – składanie wniosków o przedłużenie ważności karty, wymianę lub wydanie duplikatu karty; KP – odbiór karty; Świadczenia pieniężne dla posiadaczy KP – składanie wniosków; Świadczenia pieniężne dla posiadaczy KP – odbiór decyzji; Rejestracja obywateli UE i członków ich rodzin, rejestracja obywateli UK i członków ich rodzin (BREXIT) – składanie wniosków; Rejestracja obywateli UE i członków ich rodzin, rejestracja obywateli UK i członków ich rodzin (BREXIT) – odbiór dokumentów; Zaproszenia (odwiedziny, pobyt turystyczny – nie dotyczy pracy) – składanie wniosków; Zaproszenia (odwiedziny, pobyt turystyczny – nie dotyczy pracy) – odbiór zaproszenia, Informacja dotycząca pobytu czasowego i pracy dla obywateli Ukrainy posiadających status UKR¹⁴³;
- w Oddziale w Bielsku-Białej: Cudzoziemcy – odbiór dokumentów; Cudzoziemcy – Rejestracja obywateli UE; Cudzoziemcy – Zaproszenia; Cudzoziemcy – Zezwolenia na pracę; Rejestracja obywateli UK i członków ich rodzin (BREXIT);
- w Oddziale w Częstochowie: Cudzoziemcy – uzupełnianie dokumentów do złożonych wniosków; Cudzoziemcy – odbiór karty pobytu i decyzji; Cudzoziemcy – obywatele UE oraz Zaproszenia; Cudzoziemcy – Punkt informacyjno-doradczy dla cudzoziemców.

Z systemu kolejkowego wyłączono możliwość umówienia się na złożenie bezpośrednio u pracownika Wydziału w BOK wniosków pobytowych.

Zawartość strony internetowej Urzędu dotyczącej rejestracji internetowej udostępniono jedynie w języku polskim. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału „z przepisów prawa nie wynika obowiązek prowadzenia stron związanych z rejestracją internetową w językach obcych. Odbiorcami naszych usług jest liczna grupa cudzoziemców posługujących się różnymi językami (kilkadziesiąt obywatelstw). Wybranie jednego lub dwóch języków obcych celem dokonania rejestracji internetowej na wizytę mogłoby spowodować nierówny dostęp dla pozostałych grup obywatelstw”.

(akta kontroli str.333-363; 1101)

2.7. W udostępnionym za pośrednictwem strony internetowej systemie rejestracji brak było wolnych terminów na umówienie wizyty w Urzędzie w terminie krótszym niż 30 dni kalendarzowych. Badanie w tym zakresie prowadzono od 3 lutego do 27 marca

¹⁴² W biletomacie można było wybrać język obsługi – polski, angielski lub rosyjski.

¹⁴³ Operacja dostępna od 22 marca 2023 r.

2023 r. w toku prowadzenia niniejszych czynności kontrolnych i ustalono, że w części ww. okresu oraz w części spraw nie było możliwości dokonania rejestracji internetowej¹⁴⁴. Kolejne terminy rezerwacji internetowych uruchamiane były o północy, tj. wraz ze zmianą daty.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że było to fabryczne ustawienie systemu, które jest powszechnie stosowane w systemach kolejkowych.

NIK zwraca uwagę, że nawet wejście na strony internetowe Urzędu dedykowane rezerwacji internetowej o północy, również nie gwarantowało zarezerwowania terminu, gdyż pula dostępnych terminów w rezerwacji internetowej była niewystarczająca.

(akta kontroli str. 1130; 4357-4656)

2.8. W Urzędzie działał system zarządzania ruchem kolejkowym, którego funkcjonalność nie była w pełni wykorzystana (co dotyczyło składania wniosków pobytowych w Wydziale przez cudzoziemców spoza UE¹⁴⁵) oraz nie wykorzystywano funkcji „umawianie wizyt/rezerwacja”¹⁴⁶. System wydawał dziennie bilety w liczbie stanowiącej iloczyn czynnych stanowisk obsługi i średniego czasu obsługi jednego klienta. Udostępniona w ten sposób pula biletów przy niedostosowanej do potrzeb liczbie stanowisk obsługi oraz niedoszacowanym czasie załatwiania spraw nie gwarantowała załatwienia sprawy przez wszystkich przybywających do Urzędu przed jego zamknięciem w danym dniu. Sytuacji nie poprawiło, stwierdzone w toku kontroli,

¹⁴⁴ Co dotyczyło następujących spraw:

1. W ŚUW w Katowicach:

- Odbiór karty pobytu lub decyzji - brak wolnych terminów w 2023 r.: od 3 lutego do 3 marca; od 14 lutego do 14 marca; od 15 lutego do 15 marca; od 16 lutego do 16 marca; od 17 lutego do 17 marca; od 18 lutego do 18 marca; od 22 lutego do 22 marca od 23 lutego do 23 marca; od 24 lutego do 24 marca; od 28 lutego do 28 marca; od 2 do 30 marca; od 3 do 31 marca; od 4 marca do 1 kwietnia; od 7 marca do 4 kwietnia; od 8 marca do 5 kwietnia; od 9 marca do 5 kwietnia; od 10 marca do 7 kwietnia; od 14 marca do 11 kwietnia; od 15 marca do 12 kwietnia; od 16 marca do 13 kwietnia; od 17 marca do 14 kwietnia i od 18 marca do 15 kwietnia.

- Pobyt – Punkt informacyjny i uzupełnianie dokumentów – brak wolnych terminów w 2023 r.: od 24 lutego do 26 marca; od 3 marca do 2 kwietnia; od 9 marca do 8 kwietnia; od 10 marca do 9 kwietnia; od 16 marca do 15 kwietnia; od 17 marca do 16 kwietnia; od 23 marca do 22 kwietnia i od 24 marca do 23 kwietnia.

- KP - składanie wniosków o przedłużenie ważności karty, wymianę lub wydanie duplikatu - brak wolnych terminów w 2023 r. od 3 do 17 lutego; od 4 do 18 marca; od 18 marca do 1 kwietnia; od 23 marca do 5 kwietnia; od 24 marca do 7 kwietnia; od 25 marca do 8 kwietnia i od 28 marca do 11 kwietnia - KP – odbiór karty – brak wolnych terminów od 3 do 17 lutego,

- Świadczenia pieniężne dla posiadaczy KP – składanie wniosków – brak wolnych terminów w 2023 r.: od 24 lutego do 18 marca; od 3 do 25 marca; od 4 do 26 marca; od 16 marca do 7 kwietnia; od 17 marca do 8 kwietnia; od 18 marca do 9 kwietnia; od 21 marca do 12 kwietnia; od 22 marca do 13 kwietnia; od 23 marca do 14 kwietnia; od 24 marca do 15 kwietnia; i od 25 marca do 16 kwietnia,

- Zaproszenia - składanie wniosków - brak wolnych terminów w 2023 r.: od 3 do 25 lutego; od 15 lutego do 9 marca; od 17 lutego do 11 marca; od 18 lutego do 12 marca; od 22 lutego do 16 marca; od 24 lutego do 18 marca; od 3 do 25 marca; od 4 do 26 marca; od 7 do 29 marca; od 8 marca do 30 kwietnia; od 10 marca do 1 kwietnia; od 16 marca do 7 kwietnia; od 17 marca do 8 kwietnia; od 18 marca do 9 kwietnia; od 21 marca do 12 kwietnia; od 23 marca do 14 kwietnia; od 24 marca do 15 kwietnia i od 24 marca do 16 kwietnia.

- Zaproszenia - odbiór zaproszenia - brak wolnych terminów w 2023 r.: 14 lutego system rezerwacji internetowej nie wskazywał przedziału dat dziennych, w których możliwa będzie rejestracja; od 18 lutego do 12 marca; od 24 lutego do 18 marca; od 3 do 25 marca; od 4 do 23 marca; od 7 do 28 marca; od 9 do 31 marca; od 14 marca do 5 kwietnia; od 15 marca do 6 kwietnia; od 16 marca do 7 kwietnia i od 17 marca do 8 kwietnia.

- Kierowcy międzynarodowi z Ukrainy - składanie wniosków - brak wolnych terminów w 2023 r.: od 13 do 27 lutego; od 14 do 28 lutego; od 28 lutego do 14 marca; od 8 do 22 marca; od 9 do 23 marca; od 10 marca do 1 kwietnia; od 20 marca do 3 kwietnia; od 22 marca do 5 kwietnia; od 23 marca do 6 kwietnia; od 24 marca do 7 kwietnia i od 27 marca do 10 kwietnia.

- Informacja dotycząca pobytu czasowego i pracy dla Obywateli Ukrainy posiadających status UKR - brak wolnych terminów od 27 marca do 10 kwietnia 2023 r.

2. W Oddziale w Bielsku-Białej:

- Zaproszenia - brak wolnych terminów w 2023 r.: od 17 marca do 8 kwietnia; od 18 marca do 9 kwietnia; od 23 marca do 14 kwietnia; od 24 marca do 15 kwietnia i od 25 marca do 16 kwietnia.

3. W Oddziale w Częstochowie:

- KP – składanie wniosku – brak wolnych terminów w 2023 r.: od 13 lutego do 8 marca; od 16 lutego do 11 marca; od 27 lutego do 22 marca; od 28 lutego do 23 marca; od 3 do 25 marca; od 3 do 26 marca; od 6 do 29 marca; od 8 do 30 marca; od 8 do 31 marca; od 9 marca do 1 kwietnia; od 13 marca do 5 kwietnia; od 14 marca do 6 kwietnia; od 15 marca do 7 kwietnia; od 16 marca do 8 kwietnia; od 17 marca do 9 kwietnia; od 20 marca do 12 kwietnia; od 21 marca do 13 kwietnia; od 22 marca do 14 kwietnia; od 23 marca do 15 kwietnia; od 24 marca do 16 kwietnia; i od 27 marca do 19 kwietnia.

¹⁴⁵ Poza obywatelami Ukrainy pracującymi jako kierowcy w transporcie międzynarodowym.

¹⁴⁶ Funkcja ta umożliwia zarezerwowanie kolejnego terminu wizyty w Urzędzie w uzgodnieniu z petentem w przypadku konieczności uzupełnienia wniosku.

wylączenie przez Wydział w biletomacie możliwości pobrania przez cudzoziemców biletu w sprawie złożenia wniosków pobytowych¹⁴⁷.

Brak możliwości umówienia się cudzoziemca poprzez system kolejkowy do osobistego złożenia wniosku pobytowego, powodował konieczność wzywania¹⁴⁸ przez pracowników Wydziału wnioskodawców, którzy złożyli wnioski za pośrednictwem Kancelarii, do ponownego ich osobistego stawiennictwa w Urzędzie w celu pobrania odcisków linii papilarnych. Tym samym osoby wzywane były do uzupełnienia braków formalnych we wnioskach, powstałych z przyczyny Urzędu.

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału „(...) w drugiej połowie 2017 r. podjęto decyzję o zmianie procedury składania wniosków. Aktualnie są one składane w kancelarii tutejszego Urzędu bądź wysyłane pocztą. Po nadaniu numeru w systemie EZD, wysyłane są wezwania papierowe z dokładną datą i godziną stawiennictwa w celu uzupełnienia braków formalnych we wniosku, co zapewnia gwarancję obsługi w wyznaczonym dniu.”

(akta kontroli str. 333-367; 1130-1131; 2845-2897; 2971-3021; 3756-3833; 1134-1139)

2.9. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) obliczenia średniego czasu obsługi cudzoziemca przez pracownika oparte są na faktycznie realizowanych czynnościach na stanowisku obsługi. W sprawach dotyczących wydawania zezwoleń na pracę interwał czasowy obsługi pracodawcy wynosi 30 minut. W BOK w Katowicach w każdy dzień roboczy pracodawcy mają zapewnione łącznie 21 miejsc w rezerwacji internetowej (26 we wtorki). W Oddziale w Bielsku-Białej sześć miejsc w rezerwacji internetowej, we wtorki dodatkowo trzy miejsca.

Odbiór KP lub decyzji dla obywateli państw trzecich: w BOK w Katowicach w rezerwacji internetowej dostępnych jest 20 rezerwacji, w biletomacie 25 biletów, we wtorki dodatkowo 18 rezerwacji internetowych oraz pięć dodatkowych biletów z biletomatu; w Oddziale w Bielsku-Białej – dziennie do rezerwacji internetowej przewidziano 30 miejsc (w każdy wtorek dodatkowo 16-18 rezerwacji). Obsługa jednego klienta trwa 10 minut. Dodatkowo istnieje możliwość odebrania karty przez osoby niezarejestrowane, w przypadku wolnych miejsc. W Oddziale w Częstochowie dziennie do rezerwacji internetowej przewidziano 17 miejsc (w każdy wtorek dodatkowo 10 miejsc). W Oddziale w Częstochowie dla usługi uzupełniania dokumentów do złożonych wniosków przewidziano pięć rezerwacji internetowych. Ponadto w tym celu cudzoziemiec może skorzystać z punktu informacyjno-doradczego. Rejestracja obywateli UE i członków ich rodzin, rejestracja obywateli UK i członków ich rodzin: W BOK w Katowicach dostępna jest jedna rezerwacja internetowa, we wtorki jedna dodatkowo oraz opcja pobrania biletu z biletomatu (trzy bilety) we wtorki jeden dodatkowo. W Oddziale w Bielsku-Białej w rezerwacji internetowej dostępne są dwa miejsca dziennie (we wtorki jedno dodatkowo). Przyjmowane są również osoby, które nie mają zarezerwowanej kolejki. W Oddziale w Częstochowie w rezerwacji internetowej dostępne jest jedno miejsce dziennie oraz opcja pobrania biletu z biletomatu (jeden bilet).

Rejestracja obywateli UE i członków ich rodzin, rejestracja obywateli UK i członków ich rodzin-odbiór dokumentów: w BOK w Katowicach dostępna jest jedna rezerwacja internetowa, we wtorki jedna dodatkowo oraz opcja pobrania biletu z biletomatu (trzy bilety); w Oddziale w Bielsku-Białej w rezerwacji internetowej dostępne jest jedno miejsce, obsługiwane są osoby niezarejestrowane – czas trwania obsługi 30 minut. Zaproszenia – składanie wniosków: w BOK w Katowicach dostępne są dwa miejsca w rezerwacji internetowej oraz opcja pobrania biletu z biletomatu (dwa bilety), we

¹⁴⁷ W sprawach: o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, stały i rezydenta długoterminowego UE z wyjątkiem obywateli Ukrainy pracujących w zawodzie kierowcy w transporcie międzynarodowym.

¹⁴⁸ Listem poleconym ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru z wyznaczoną datą, godziną i numerem stanowiska obsługi.

wtorki dodatkowo jeden bilet. W Oddziale w Bielsku-Białej dostępne są dwa miejsca w rezerwacji internetowej (we wtorki jedno miejsce dodatkowo). Prowadzona jest również obsługa osób nieposiadających rezerwacji internetowych. W Oddziale w Częstochowie dostępne są dwa miejsca w rezerwacji internetowej.

Zaproszenia – odbiór dokumentów: w BOK w Katowicach dostępna jest jedna rezerwacja internetowa oraz opcja pobrania biletów z biletomatu (trzy bilety), we wtorki jeden dodatkowo.

Świadczenia pieniężne dla posiadaczy KP: w BOK w Katowicach dostępna jest jedna rezerwacja internetowa oraz opcja pobrania biletów z biletomatu (jeden bilet).

Świadczenia pieniężne dla posiadaczy KP – odbiór decyzji: w BOK w Katowicach dostępna jest jedna rezerwacja internetowa oraz opcja pobrania biletów z biletomatu (jeden bilet), we wtorki dodatkowo jeden bilet.

Punkt informacyjny i uzupełnianie dokumentów (czas trwania obsługi jednego klienta wynosi średnio 15 minut): w BOK w Katowicach dostępnych jest 30 rezerwacji internetowych oraz minimum 55 biletów z biletomatu. W Oddziale w Częstochowie dostępnych jest siedem rezerwacji dziennie. Ponadto obsługiwani są wszyscy klienci zgłaszający się bez biletu.

Pobyt-kierowcy międzynarodowi z Ukrainy - składanie wniosków: w BOK w Katowicach dostępne są cztery rezerwacje internetowe oraz wezwania papierowe do uzupełnienia braków formalnych, co pół godziny do godziny 15:00.

KP – składanie wniosków o przedłużenie ważności karty, wymianę lub wydanie duplikatu karty (przyjęcie wniosku trwa od 20 minut do godziny): w BOK w Katowicach dostępne są dwie rezerwacje internetowe, we wtorki jedna dodatkowo oraz opcja pobrania biletów z biletomatu (dwa bilety). W Oddziale w Częstochowie od poniedziałku do czwartku można zarezerwować jeden termin przez Internet.

KP – odbiór karty: w BOK w Katowicach dostępna jest jedna rezerwacja internetowa oraz opcja pobrania biletu z biletomatu (jeden bilet)".

(akta kontroli str. 1134-1139)

Wojewoda oraz Wicewojewoda nadzorujący pracę Wydziału wyjaśnili, że jedyne przypadki odwoływania wizyt klientów w Urzędzie wystąpiły podczas pandemii, w momencie „zamknięcia się Urzędu” na przyjmowanie klientów na mocy rozporządzeń Rady Ministrów, które trwało od 16 marca do 24 maja 2020 r. Wówczas Urzędy zostały zobligowane do wykonywania zadań niezbędnych, a do tych nie zaliczono spraw z zakresu legalizacji pobytu cudzoziemców. Ponadto, ww. wyjaśnili, że Wydział cyklicznie informował o wzroście liczby wpływających wniosków pobytowych i o opóźnieniach w załatwianiu spraw w ramach kwartalnych przeglądów materializacji ryzyk. Ostatnie z wymienionych wynosiły od 10 miesięcy w 2021 r. do 11 miesięcy w trzecim kwartale 2022 r.

(akta kontroli str. 4774-4775; 4801-4802)

2.10. Przyjęta praktyka przyjmowania wniosków cudzoziemców w Urzędzie, w tym w pierwszej kolejności ich rejestrowania w Kancelarii Urzędu, z pominięciem dedykowanych systemów obsługiwanych przez Wydział, nie zapewniła cudzoziemcom możliwości złożenia wniosków pobytowych w sposób przewidziany w ustawie o cudzoziemcach. Konsekwencją przyjętych w Urzędzie rozwiązań (nieuregulowanych w formie pisemnej), było każdorazowo doprowadzenie do sytuacji w której każdy złożony przez cudzoziemca w Kancelarii wniosek zawierał, z winy Urzędu braki formalne, do których zaliczyć można m.in.: brak odcisków linii papilarnych, brak możliwości okazania przez cudzoziemca aktualnego dokumentu podróży, niepodpisanie przez cudzoziemca wniosku w obecności pracownika Urzędu w momencie jego złożenia i brak możliwości uzyskania przez cudzoziemca potwierdzenia w dokumencie podróży, że po złożeniu wniosku pobytowego do czasu wydania przez Wojewodę decyzji w sprawie, jego pobyt na terenie RP jest legalny. Szerzej opisane to zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Do uzupełnienia ww. braków formalnych, powstałych z winy Urzędu, wzywano wnioskodawców listami poleconymi za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, do osobistego stawiennictwa, określając datę dzienną, godzinę i numer stanowiska obsługi w BOK. Średni czas oczekiwania na możliwość złożenia odcisków linii papilarnych, podpisania wniosku w obecności pracownika, wynosił osiem miesięcy w 2021 r., dziewięć miesięcy w 2022 r., a z informacji przekazanych przez Dyrektora Wydziału w dniu 16 lutego 2023 r. wynikało, że do cudzoziemców, którzy złożyli wnioski w 2023 r. nie wysyłano jeszcze wezwań z oznaczeniem daty do osobistego stawiennictwa w celu złożenia odcisków linii papilarnych.

(akta kontroli str. 1101; 1131)

Wezwanie cudzoziemca przez Urząd celem pobrania odcisków linii papilarnych było połączone z weryfikacją przez pracownika Wydziału poprawności i kompletności wniosku, a także sprawdzenia czy załączniki i fotografia wnioskodawcy dołączone do wniosku są aktualne.

2.11. Z danych przekazanych przez Departament Kontroli i Bezpieczeństwa Migracyjnego UdSC¹⁴⁹ wynika, że do Urzędu w latach 2021-2022 wpłynęło 160,9 tys. spraw związanych z obsługą cudzoziemców, z czego: 82,7 tys.¹⁵⁰ w 2021 r. i 78,2 tys.¹⁵¹ w 2022 r. W tym samym czasie rozstrzygnięto 122,9 tys. spraw, z czego: 66,5 tys. w 2021 r. (w tym: 64,1 tys. pozytywnie¹⁵² i 2,4 tys. odmownie¹⁵³) i 56,4 tys. w 2022 r. (w tym: 54,9 tys. pozytywnie¹⁵⁴ i 1,5 tys. odmownie¹⁵⁵). Spraw pozostawionych bez rozstrzygnięcia było 22 3 tys. w tym: 10,7 tys.¹⁵⁶ w 2021 r. i 11,6 tys.¹⁵⁷ w 2022 r. W 2023 r. (do 15 stycznia) do Urzędu wpłynęło 2,5 tys. spraw

¹⁴⁹ Liczba spraw ogółem nie stanowi sumy spraw w poszczególnych kategoriach. Śląski Urząd Wojewódzki nie był w stanie wygenerować z systemów i rejestrów, danych o które wnioskowała NIK. Dane statystyczne opisane w tym punkcie pochodzą z UdSC oraz MSWiA.

¹⁵⁰ W tym: 27,4 tys. spraw dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy; 905 spraw dotyczących zezwoleń na pobyt stały, 360 spraw dotyczących zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE; 940 spraw dotyczących wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń; 12 spraw dotyczących przedłużenia wizy; 53 tys. spraw dotyczących wydania zezwolenia na pracę; 234 sprawy dotyczące przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP i dwie sprawy dotyczące przedłużenia okresu pobytu w ramach ruchu bezwizowego na terytorium RP.

¹⁵¹ W tym: 38,6 tys. spraw ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 1,9 tys. spraw ws. zezwoleń na pobyt stały, 806 spraw ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 1,1 tys. spraw wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, 147 spraw ws. przedłużenia wizy, 35 tys. spraw zezwolenia na pracę, 155 spraw ws. przyznania KP, 73 sprawy przedłużenia ważności KP i 461 spraw przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

¹⁵² 13,2 tys. spraw ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 612 spraw ws. zezwoleń na pobyt stały, 175 spraw ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 641 spraw ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, cztery sprawy ws. przedłużenia wizy, 49,3 tys. spraw ws. zezwoleń na pracę, 173 sprawy ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

¹⁵³ 1,9 tys. spraw ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 46 spraw ws. zezwoleń na pobyt stały, 15 spraw ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 13 spraw ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, 417 spraw ws. zezwoleń na pracę, 15 spraw ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

¹⁵⁴ 16,8 tys. ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 747 ws. zezwoleń na pobyt stały, 395 ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 1 tys. ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, 122 ws. przedłużenia wizy, 35,6 tys. ws. zezwoleń na pracę, 85 ws. przyznania KP, 38 ws. przedłużenia ważności KP i 144 ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

¹⁵⁵ 851 ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 44 ws. zezwoleń na pobyt stały, 26 ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 14 ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, 515 ws. zezwoleń na pracę, trzy sprawy dotyczące przyznania KP i pięć spraw ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

¹⁵⁶ 9,2 tys. spraw ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 129 spraw ws. zezwoleń na pobyt stały, 33 sprawy ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 57 spraw ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, dwie sprawy ws. przedłużenia wizy, 1,3 tys. spraw ws. zezwoleń na pracę, osiem spraw ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP, dwie sprawy ws. przedłużenia okresu pobytu w ramach ruchu bezwizowego na terytorium RP.

¹⁵⁷ 9 tys. ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 131 ws. zezwoleń na pobyt stały, 46 ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 33 ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, 11 ws. przedłużenia wizy, 2,3 tys. ws. zezwoleń na pracę, 31 ws. przyznania KP, 29 ws. przedłużenia ważności KP i 13 ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

związanych z obsługą cudzoziemców¹⁵⁸, z czego rozstrzygnięto 1,8 tys. w tym 1,7 tys. pozytywnie¹⁵⁹, 46 odmownie¹⁶⁰, a 380 pozostawiono bez rozpatrzenia¹⁶¹.

Średni czas realizacji spraw przez Wydział wynosił:

- W 2021 r.: 381 dni (rok i 16 dni) dla spraw dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy (najkrótszy czas realizacji wynosił 0 dni, a najdłuższy czas realizacji to 2,7 tys. dni, tj. siedem lat, cztery miesiące i 29 dni); 261 dni (osiem miesięcy i siedem dni) dla spraw ws. zezwoleń na pobyt stały (najkrótszy czas realizacji – dziewięć dni, najdłuższy czas realizacji 1,3 tys. dni - trzy i pół roku); 273 dni (dziewięć miesięcy) dla spraw ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE (najkrótszy czas realizacji – 14 dni, najdłuższy czas realizacji – 599 dni tj. rok i sześć miesięcy); 47 dni dla spraw ws. wpisu zaproszeń do ewidencji (najkrótszy czas realizacji – siedem dni, najdłuższy czas realizacji 151 dni tj. pięć miesięcy) i 29 dni dla spraw ws. wydania wiz (najkrótszy czas realizacji – dwa dni, najdłuższy czas realizacji 77 dni tj. dwa miesiące i siedemnaście dni);
- W 2022 r.: 365 dni (rok) dla spraw dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy (najkrótszy czas realizacji wynosił 0 dni najdłuższy to 2,2 tys. dni, tj. pięć lat i 362 dni); 281 dni (dziewięć miesięcy i jedenaście dni) dla spraw ws. zezwoleń na pobyt stały (najkrótszy czas realizacji – 11 dni, najdłuższy czas realizacji 1,1 tys. dni, tj. dwa lata 11 miesięcy i 18 dni); 273 dni (dziewięć miesięcy) dla spraw ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE (najkrótszy czas realizacji wynosił 0 dni, a najdłuższy czas realizacji – 1,8 tys. dni tj. pięć lat i jeden dzień); 55 dni dla spraw ws. wpisu zaproszeń do ewidencji (najkrótszy czas realizacji wynosił trzy dni, a najdłuższy 147 dni tj. cztery miesiące i 27 dni); 20 dni dla spraw ws. wydania wiz (najkrótszy czas realizacji wynosił dwa dni, a najdłuższy 252 dni, tj. osiem miesięcy i dwanaście dni).

W latach 2021-2022 żadna ze spraw nie została załatwiona w dniu złożenia wniosku i jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału, było to konsekwencją błędnego wprowadzenia do rejestrów dat rozpoczęcia i zakończenia sprawy. Nierzetelne prowadzenie rejestrów spraw dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium RP zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1759; 1760-1768, 1810-1814; 4900-4920)

Błędnie wprowadzone do SI POBYT daty załatwienia spraw skorygowano w dniu 29 marca 2023 r.

W latach 2021-2023 (do 15 stycznia) od rozstrzygnięć Wojewody złożono w 860 odwołań do organu II instancji, z czego: 612¹⁶² w 2021 r.; 241¹⁶³ w 2022 r. i siedem w 2023 r. W związku ze złożonymi odwołaniami, organ II instancji:

- w 2021 r.: utrzymał w mocy 174 decyzje¹⁶⁴; w 87 przypadkach wydał decyzje pozytywne¹⁶⁵; w 11 przypadkach uchylił decyzje organu I instancji ws. zezwoleń

¹⁵⁸ W tym: 1,1 tys. ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 177 ws. zezwoleń na pobyt stały, 70 ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 26 ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, 35 tys. ws. zezwoleń na pracę, 155 spraw ws. przyznania KP; 73 ws. przedłużenia ważności KP i 461 ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP

¹⁵⁹ 444 ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 32 ws. zezwoleń na pobyt stały, 13 ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 35 ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, 1,2 tys. ws. zezwoleń na pracę, trzy ws. przyznania KP i pięć ws. przedłużenia ważności KP.

¹⁶⁰ 25 ws. zezwoleń na pobyt czasowy, dwie ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, 13 zezwoleń na pracę i sześć przyznania KP.

¹⁶¹ 291 ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 27 ws. zezwoleń na pobyt stały, osiem ws. zezwoleń dla rezydenta długoterminowego UE, cztery ws. wpisania zaproszenia do ewidencji zaproszeń, 11 ws. przedłużenia wizy, 29 ws. zezwoleń na pracę i 10 dotyczących przyznania KP.

¹⁶² Z czego: 463 ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 143 ws. zezwoleń na pracę i sześć ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

¹⁶³ W tym: -216 ws. zezwoleń na pobyt czasowy i 25 ws. zezwoleń na pracę.

¹⁶⁴ 36 ws. zezwoleń na pobyt czasowy, 137 ws. zezwoleń na pracę, jedną ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

¹⁶⁵ 82 ws. zezwoleń na pobyt czasowy oraz pięć ws. przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP

na pobyt czasowy i przekazał sprawy do ponownego rozpatrzenia i w sześciu przypadkach uchylił decyzje organu I instancji ws. zezwoleń na pobyt czasowy i umorzył postępowanie;

- w 2022 r.: utrzymał w mocy 81 decyzji¹⁶⁶; w 204 przypadkach, ws. zezwoleń na pobyt czasowy, wydał decyzje pozytywne; w 27 przypadkach uchylił decyzje organu I instancji ws. zezwoleń na pobyt czasowy i przekazał sprawy do ponownego rozpatrzenia i w trzech przypadkach uchylił decyzje organu I instancji ws. zezwoleń na pobyt czasowy i umorzył postępowanie;
- w 2023 r. (do 15 stycznia): utrzymał w mocy 119 decyzji ws. zezwoleń na pobyt czasowy (wskazane decyzje dot. również odwołań złożonych przed 2023 r.), w 252 przypadkach dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy wydał decyzje pozytywne, w 87 przypadkach uchylił decyzje organu I instancji ws. zezwoleń na pobyt czasowy i przekazał sprawy do ponownego rozpatrzenia, a w dziewięciu przypadkach uchylił decyzje organu I instancji ws. zezwoleń na pobyt czasowy i umorzył postępowanie.

(akta kontroli str. 1759-1761;1767)

W latach 2021-2023 do MSWiA¹⁶⁷ wpłynęły: dwa zażalenia na postanowienia Wojewody, orzekające o odmowie przywrócenia terminu do rozpatrzenia sprawy dotyczącej przyznania stronom świadczenia pieniężnego, w związku ze złożeniem wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt stały, z powołaniem się na posiadanie KP, (z czego: jedno postanowienie uchylono w całości i umorzono w I instancji, a drugie utrzymano w mocy), 16 ponagieł dotyczących wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy¹⁶⁸, dwa pisma z prośbą o interwencję ws. cudzoziemców, jedna skarga i 28 odwołań od decyzji Wojewody (z czego: 19 ws. potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego¹⁶⁹, pięć ws. uznania za obywatela polskiego¹⁷⁰ oraz cztery ws. o przyznanie świadczeń pieniężnych dla cudzoziemców osiedlających się w Polsce, z tytułu posiadania KP¹⁷¹).

(akta kontroli str. 1784-1788)

2.12. Realizację zadań związanych z obsługą cudzoziemców w sprawach wynikających z niektórych przepisów ustawy o cudzoziemcach i Karty Polaka zbadano na podstawie próby 79 spraw¹⁷², na którą składało się: 20 wniosków o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy; sześć wniosków o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały; sześć wniosków o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE; siedem wniosków dotyczących wpisu zaproszenia dla cudzoziemca do rejestru zaproszeń; dwa wnioski o przedłużenie wizy Schengen; 11 wniosków ws. KP (w tym osiem dotyczących przyznania KP, jeden ws. zmiany danych w KP oraz dwa o przedłużenie ważności KP); 27 spraw pozostawionych bez rozpatrzenia, bądź będących w toku¹⁷³. Badanie 79 postępowań w sprawach o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy i pracę wykazało, że:

- w 58 na 79 przypadków występowały ponad dwumiesięczne przerwy w prowadzeniu postępowań niewynikające z podejmowanych czynności, w szczególności między

¹⁶⁶ Z czego 56 ws. zezwoleń na pobyt czasowy i 25 ws. pozwoleń na pracę.

¹⁶⁷ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Dalej zwane: MSWiA.

¹⁶⁸ Ponaglenia zostały zgodnie z właściwością przesłane do Wojewody Śląskiego oraz do wiadomości Szefa UdSC.

¹⁶⁹ W ośmiu przypadkach decyzje uchylono, w kolejnych ośmiu utrzymano w mocy, jedną sprawę pozostawiono bez rozpatrzenia, jedno postępowanie odwoławcze umorzono, a jedną sprawę pozostawiono bez rozpoznania.

¹⁷⁰ Cztery sprawy są w toku, jedna decyzja została utrzymana w mocy.

¹⁷¹ Trzy decyzje uchylono w całości – przyznano świadczenie, w jednym przypadku stwierdzono uchybienie terminowi do wniesienia odwołania.

¹⁷² Próbę dobrano w sposób celowy – kryteriami wyboru próby były najkrótsze i najdłuższe terminy realizacji spraw oraz losowanie z ogólnej populacji liczbowe spraw za pomocą pomocnika kontrolera (losowanie proste).

¹⁷³ Z czego: 10 spraw ws. udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, pięciu ws. udzielenia zezwolenia na pobyt stały, trzech spraw ws. udzielenia zgody na pobyt Rezydenta Długoterminowego UE, trzech ws. wpisu zaproszenia dla cudzoziemca do rejestru zaproszeń, czterech ws. unieważnienia paszportu oraz dwóch ws. odmowy wydania paszportu).

złożeniem wniosku a podjęciem pierwszych czynności w sprawie. W dwóch przypadkach w tym okresie zdezaktualizowały się dokumenty dołączone do wniosku o pobyt stały, co powodowało konieczność wzywania stron do ich uzupełniania i wydłużało dalsze etapy postępowania. Spośród 54 spraw zakończonych do dnia badania wydaniem decyzji lub poinformowaniem wnioskodawcy o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia, bądź przekazaniem akt sprawy zgodnie z właściwością do innego wojewody, czy też umorzeniem postępowania na wniosek strony – 18 spraw zakończono w okresie trzech miesięcy, dziewięć – od trzech miesięcy do pół roku, 12 – od pół roku do roku, sześć – od roku do 1,5 roku, dziewięć – powyżej 1,5 roku do maksymalnie 2187 dni. Średni czas prowadzenia badanych postępowań wyniósł 271 dni;

- decyzje w sprawie zezwoleń na pobyt czasowy i pracę zawierały elementy wskazane w art. 107 Kpa, a także w art. 118 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, w decyzjach ujmowano szczegółowe uzasadnienie prawne i faktyczne rozstrzygnięcia. We wszystkich 20 zbadanych przypadkach rozstrzygnięcia dokonano na podstawie dowodów dokumentujących okoliczności wymagane do uzyskania zezwolenia, określone w szczególności w art. 114 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach.

Badanie sześciu postępowań w sprawach o wydanie zezwoleń na pobyt stały, a także sześciu postępowań w sprawie wydania zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE wykazało, że:

- w sześciu przypadkach wystąpiły ponad trzymiesięczne przerwy niewynikające z podejmowanych czynności, w szczególności między złożeniem wniosku a podjęciem pierwszych czynności w sprawie, przy czym w sześciu przypadkach w tym okresie zdezaktualizowały się dokumenty dołączone do wniosku o udzielenie zgody na pobyt czasowy oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE, co powodowało konieczność wzywania strony do ich uzupełniania i wydłużało dalsze etapy postępowania. Spośród sześciu spraw zakończonych do dnia badania wydaniem decyzji w sprawie zezwolenia na pobyt stały, jedną zakończono umorzeniem na wniosek strony postępowania dziewięć dni od złożenia wniosku, cztery sprawy zakończono wydaniem zezwolenia na pobyt stały w okresie od 13 do 227 dni, jedną sprawę pozostawiono bez rozpatrzenia 1078 dni od złożenia wniosku. Średni czas trwania tych postępowań wyniósł 265 dni. Spośród sześciu spraw zakończonych do dnia badania wydaniem decyzji w sprawie pobytu rezydentów długoterminowych UE, trzy zakończono umorzeniem postępowania na wniosek strony w terminie od 14 do 599 dni od złożenia wniosku. Pozostałe trzy sprawy zostały zakończone wydaniem pozwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE w terminie od 85 do 432 dni od złożenia wniosku. Średni czas prowadzenia tych postępowań wyniósł 246 dni;

- decyzje w sprawach o wydanie zezwoleń na pobyt stały oraz pobyt rezydentów długoterminowych UE zawierały elementy wskazane w art. 107 Kpa, w szczególności w decyzjach ujmowano szczegółowe uzasadnienie prawne i faktyczne rozstrzygnięcia. W czterech na sześć badanych przypadków rozstrzygnięcia dokonano na podstawie dowodów dokumentujących wszelkie okoliczności wymagane do uzyskania zezwolenia na pobyt stały. Jedną sprawę umorzono na wniosek strony, a jedną pozostawiono bez rozpatrzenia. W trzech na sześć badanych spraw dotyczących uzyskania pozwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE rozstrzygnięcia dokonano na podstawie dowodów dokumentujących wszelkie okoliczności wymagane do uzyskania zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE. Pozostałe trzy sprawy umorzono na wniosek strony postępowania.

Badanie 11 spraw realizowanych na podstawie ustawy o Karcie Polaka wykazało, że:

- spośród dziewięciu spraw zakończonych do dnia badania wydaniem decyzji, cztery zakończono w okresie do dwóch miesięcy, jedną – w okresie od dwóch do trzech miesięcy, cztery w okresie od 115 do 140 dni. Średni czas prowadzenia badanych postępowań wynosił 83 dni. W przypadku wszystkich zakończonych postępowań, w aktach spraw zebrano dowody niezbędne do dokonania rozstrzygnięcia, w szczególności w oparciu o przesłanki określone w art. 2 ustawy o Karcie Polaka.

W zakresie zbadanych przypadków sposobu procedowania wniosków dotyczących legalizacji pobytu na terytorium RP stwierdzono, że w momencie osobistego składania przez cudzoziemca tego rodzaju wniosku w Urzędzie, nie uzyskiwał on potwierdzenia w dokumencie podróznym, że przebywa na terenie RP legalnie do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Wojewodę, gdyż wniosek posiadał braki formalne wymuszone bezpośrednio sposobem jego złożenia, narzuconym przez Urząd - m.in. do wniosku nie były dołączone odciski linii papilarnych, wniosek nie mógł zostać podpisany w obecności Urzędnika, nie został również przedłożony do wglądu ważny dokument podróży cudzoziemca, cudzoziemiec nie stawiał się osobiście u pracownika Wydziału w celu złożenia wniosku. Wnioski cudzoziemców oraz dołączone do nich dokumenty i zdjęcia nie były weryfikowane w momencie ich wpływu do Urzędu, a długotrwałe prowadzenie postępowania przyczyniało się do dezaktualizacji niektórych dokumentów niezbędnych do wydania decyzji. Konsekwencje sposobu przyjmowania badanych wniosków przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4162-4170; 4673-4680; 4846-4899; 5081-5155)

2.13. W latach 2021-2023, jak wyjaśnił Wojewoda, toczyły się i toczą nadal postępowania ze skarg na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowań zarówno przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gliwicach¹⁷⁴, jak i przed Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie na skutek wniesionych kasacji przez organ administracji publicznej. Z informacji pozyskanych od Prezesa WSA wynika, że w ww. okresie do Sądu w Gliwicach wpłynęło 88 skarg¹⁷⁵ na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowań przez Wojewodę w przedmiocie: przedłużania wiz i udzielania zezwoleń dla cudzoziemców (na pobyt czasowy, pobyt stały, pobyt rezydenta długoterminowego UE), zmian i cofnięcia tych zezwoleń oraz przyznania lub przedłużenia KP. W tym samym okresie, WSA wydał (niezależnie od daty wpływu skargi) 54 wyroki w ww. sprawach¹⁷⁶. W liczbie 54 wyroków, w 37 (tj. 68,5%) uwzględniono skargę i zobowiązano Wojewodę do wydania decyzji w określonym terminie lub stwierdzono w wyroku, że dopuścił się on bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania. W 23 wyrokach (tj. 42,6%) wydanych w latach 2021-2023¹⁷⁷, WSA orzekł o wymierzeniu Wojewodzie grzywny lub przyznał skarżącemu sumy pieniężne na podstawie art. 149 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁷⁸. Prezes WSA wyjaśnił, że w latach 2021-2023, nie odnotowano skarg na niewykonanie wyroku WSA uwzględniającego skargę na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach w przedmiocie przedłużania wiz i udzielania zezwoleń dla cudzoziemców (na pobyt czasowy, pobyt stały, pobyt rezydenta długoterminowego UE), zmian i cofnięcia tych zezwoleń oraz przyznania lub przedłużenia KP złożonych

¹⁷⁴ Dalej zwany: WSA.

¹⁷⁵ Z czego: w 2021 r. wpłynęło 29 skarg, w 2022 r. – 39 skarg i 2023 r. (wg stanu na koniec stycznia) – 20 skarg.

¹⁷⁶ Z czego: w 2021 r. – 22, w 2022 r. – 27 i w 2023 r. (do końca stycznia) - pięć wyroków.

¹⁷⁷ Z czego: w 2021 r. w siedmiu wyrokach (tj. w 30,5%), w 2022 r. – w 11 wyrokach (tj. 47,8%) i w 2023 r. (do końca stycznia) w pięciu wyrokach (21,7%).

¹⁷⁸ Dz. U. z 2023 r., poz. 259 ze zm.

z żądaniem wymierzenia Wojewodzie kary grzywny. Dalej Prezes WSA wyjaśnił, że w związku z tym WSA nie wydawał wyroków wymierzających grzywny i przynajmniej od Wojewody na rzecz skarżących sum pieniężnych.

(akta kontroli str. 2950-2954; 3566-3569)

W dwóch przypadkach¹⁷⁹ dotyczących uzyskania zezwolenia na pobyt czasowy, stwierdzono, że podczas prowadzenia postępowania administracyjnego organ nie uwzględnił okoliczności związanych z sytuacją życiową cudzoziemców, na które powoływali się w pismach zawierających prośbę o przyspieszenie wydania decyzji w sprawie.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) na prośbę wnioskodawcy z dnia 31.07.2020 r. do której dołączono kopię dokumentu nieznannej treści prawdopodobnie w języku ukraińskim, dokonano analizy zgromadzonego materiału dowodowego w sprawie i wysłano na podstawie art. 50 § 1 Kpa, wezwanie do cudzoziemca do złożenia osobistych wyjaśnień i dokumentów wymaganych do wydania decyzji pozytywnej w sprawie.” Dalej Dyrektor wyjaśniła, że „(...) zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o cudzoziemcach dokumenty sporządzone w języku obcym, służące za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, składa się wraz z ich tłumaczeniem na język polski, dokonany przez tłumacza przysięgłego.”

(akta kontroli str. 4673-4680; 4681-4747; 4846-4899; 4921-4981; 5081-5155)

NIK zwraca uwagę, że sprawy powinny być procedowane zgodnie z Kpa niezwłocznie z uwzględnieniem zaistniałych okoliczności – w tym przypadku szczególnej sytuacji życiowej wnioskodawcy. W ww. przypadku od złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy do złożenia prośby o przyspieszenie postępowania minęło 140 dni, tj. cztery miesiące i 18 dni. Ponadto zgodnie z art. 112a ust. 1 ustawy o cudzoziemcach w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy wydaje się w terminie 60 dni. Wojewoda w tej sprawie wydał decyzję odmowną po 332 dniach od złożenia wniosku przez cudzoziemca. W związku z odwołaniem się przez cudzoziemca od decyzji Wojewody, Szef UdSC Decyzją z 6 kwietnia 2022 r. uchylił w całości decyzję Wojewody Śląskiego i udzielił cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy i pracę. Kartę pobytu cudzoziemiec odebrał 14 lipca 2022 r. – po 853 dniach od złożenia wniosku.

W zakresie obsługi paszportowej

2.14. W celu zapewnienia sprawnej obsługi paszportowej w Urzędzie udostępniono, klientom poprzez stronę internetową w zakładce „Paszporty”, informacje dotyczące: sposobu i miejsc składania wniosków o wydanie dokumentów paszportowych, opłat za ich wydanie, wymogów dotyczących zdjęcia, przyczyn nieprzyjęcia wniosku, możliwości unieważnienia dokumentu paszportowego na wniosek obywatela, sprawdzenia czy paszport jest gotowy i czy dany dokument jest ważny. Na stronie znajdowały się również informacje w jaki sposób można sprawdzić swoje dane w RDP, zgłosić utratę, zagubienie lub uszkodzenie dokumentu, czy uzyskać zgodę na wydanie dokumentu paszportowego osobie małoletniej. Przed 13 listopada 2022 r., tj. przed uchycieniem ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych na sali obsługi osobom załatwiających sprawy paszportowe udostępniano ulotki z informacjami dotyczącymi warunków wydania: paszportu dla

¹⁷⁹ 1) Numer systemowy wniosku 6743888 złożony 14 stycznia 2022 r. - prośba o przyspieszenie wydania decyzji z dnia 16 lutego 2022 r. (ważność poprzedniej Karty Pobytu kończyła się drugiego września – do dnia 5 kwietnia 2023 r. sprawa w toku); 2) wniosek nr 5728916 złożony 13 marca 2020 r. za pośrednictwem kancelarii Urzędu prośba o przyspieszenie postępowania z 31 lipca 2020 r. – KP wydana 14 lipca 2022 r.

osoby pełnoletniej¹⁸⁰, paszportu dla małoletniego do 18 roku życia¹⁸¹; paszportu tymczasowego¹⁸² Od 13 listopada 2022 r. wnioski o wydanie dokumentów paszportowych – zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o paszportach – składane były w formie dokumentu utrwalonego w postaci elektronicznej, przy użyciu formularza, wypełnianego przez organ paszportowy na podstawie danych podanych przez wnioskodawcę i danych zawartych w RDP lub w rejestrze PESEL, podpisanego przez wnioskodawcę za pomocą urządzenia umożliwiającego elektroniczne złożenie podpisu, o którym mowa w art. 32 ust. 1. tejże ustawy. Z uwagi na powyższe, na Sali obsługi nie umieszczano ulotek z informacjami dotyczącymi sposobu składania wniosków, opłat za dokumenty paszportowe etc. Natomiast aktualne i kompletne informacje udostępniono na stronie internetowej Urzędu w zakładce „paszporty”¹⁸³.

(akta kontroli str. 254-288; 797-802)

2.15. Paszportowy System Informacyjny¹⁸⁴ i Centralna Ewidencja Wydanych i Unieważnionych Dokumentów Paszportowych¹⁸⁵ nie zapewniały możliwości załatwienia sprawy bez konieczności wizyty w Urzędzie.

(akta kontroli str. 289-291)

2.16. Obywatelom polskim, załatwiających sprawy paszportowe umożliwiono sprawdzenie online za pośrednictwem internetu: czy paszport lub inny dokument paszportowy¹⁸⁶ jest gotowy¹⁸⁷, czy paszport jest ważny¹⁸⁸, czy utracony dokument paszportowy został unieważniony¹⁸⁹; poprawności swoich danych w rejestrze dokumentów paszportowych¹⁹⁰, zgłoszenie utraty lub uszkodzenia paszportu lub innego dokumentu paszportowego¹⁹¹ - z usługi mogły skorzystać osoby posiadające możliwość potwierdzenia tożsamości w internecie np. poprzez profil zaufany lub e-dowód;

(akta kontroli str. 278-288; 853-859)

2.17. Poza wprowadzonymi w Urzędzie dla klientów ułatwieniami w kontakcie z Wydziałem w zakresie obsługi paszportowej, opisanymi w punktach powyżej w kontrolowanej jednostce funkcjonowała infolinia paszportowa¹⁹². Dzwoniący pod ww. numer mogli uzyskać informacje dotyczące sposobu i miejsca złożenia wniosku paszportowego oraz odebrania gotowego dokumentu. Wykonanie skutecznego połączenia z infolinią było utrudnione lub niemożliwe. W okresie od 2 do 13 lutego 2023 r. nie było możliwości dodzwonienia się na infolinię paszportową. Problemy z uzyskaniem połączenia potwierdzała również treść skarg składanych do Urzędu.

(akta kontroli str. 1789-1790; 4157)

¹⁸⁰ Ulotka zawierała: informacje ogólne, informacje o wymaganych dokumentach, okresie ważności paszportu, wysokości opłaty za wydanie paszportu, adresach biur paszportowych w województwie śląskim oraz przykład prawidłowo wypełnionego wniosku paszportowego.

¹⁸¹ Ulotka zawierała: informacje ogólne, informacje o wymaganych dokumentach, okresie ważności paszportu, wysokości opłaty za wydanie paszportu, adresach biur paszportowych w województwie śląskim oraz przykład prawidłowo wypełnionego wniosku paszportowego.

¹⁸² Ulotka zawierała: informacje ogólne, informacje o wymaganych dokumentach dla osoby pełnoletniej oraz dla małoletniego do 18 roku życia, okresie ważności paszportu tymczasowego, wysokości opłaty za wydanie paszportu tymczasowego, adresach biur paszportowych w województwie śląskim.

¹⁸³ <https://www.katowice.uw.gov.pl/usluga/paszporty>

¹⁸⁴ Dalej zwany: *PSI*.

¹⁸⁵ Dalej zwana: *CEWiUDP*.

¹⁸⁶ Oznacza: paszport, paszport tymczasowy, paszport dyplomatyczny, paszport służbowy Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

¹⁸⁷ <https://moj.gov.pl/uslugi/engine/ng/index?xFormsAppName=SprawdzCzyDokumentPaszportowyJestGotowy>, strona była dostępna w języku polskim i angielskim.

¹⁸⁸ https://serwis.epuap.gov.pl/mlpz/login?ORIGIN=nforms_SprawdzCzyDokumentPaszportowyJestWazny strona wymagała logowania przez profil zaufany, bankowość elektroniczną, czy za pomocą Aplikacji mObywatel.

¹⁸⁹ Usługa dotyczyła wyłącznie polskich dokumentów paszportowych i mogły z niej skorzystać osoby posiadające możliwość potwierdzenia tożsamości w Internecie np. poprzez profil zaufany lub e-dowód.

¹⁹⁰ https://serwis.epuap.gov.pl/mlpz/login?ORIGIN=nforms_MojeDaneWRDP strona wymagała logowania przez profil zaufany, bankowość elektroniczną, czy za pomocą Aplikacji mObywatel.

¹⁹¹ <https://www.gov.pl/web/gov/zglos-utrata-lub-zniszczenie-paszportu>. Wysłanie zgłoszenia wymagało logowania przez profil zaufany, bankowość elektroniczną, czy za pomocą Aplikacji mObywatel.

¹⁹² pod numerem telefonu 32 20 77 099, w godzinach od 7:30 do 15:30.

2.18. Z uwagi na składanie wniosku w formie elektronicznej i przedkładanie przy składaniu wniosku takich dokumentów jak: ważny dokument paszportowy lub ważny dowód osobisty; dowód uiszczenia opłaty; dokument potwierdzający prawo do obniżonej opłaty albo zwolnienia z opłaty – w przypadku prawa do skorzystania z obniżonej opłaty za paszport albo zwolnienia z opłaty za paszport; wydane przez sąd dokumenty potwierdzające uprawnienie do złożenia wniosku w imieniu osoby nieposiadającej zdolności do czynności prawnych lub posiadającej ograniczoną zdolność do czynności prawnych - w przypadku wniosku składanego przez opiekuna prawnego lub kuratora; odpisy zagranicznych aktów stanu cywilnego lub inne dokumenty potwierdzające stan cywilny - w przypadku wydawania paszportu tymczasowego osobom przebywającym poza granicami RP, którym nie nadano numeru PESEL, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli okoliczności uniemożliwiają lub znacznie utrudniają nadanie numeru PESEL, a wydanie paszportu tymczasowego jest niezbędne ze względu na ochronę istotnych praw i interesów osoby, której ma być wydany paszport tymczasowy; fotografię osoby, której ma być wydany dokument paszportowy, weryfikacja dokumentów dokonywana była przy każdym stanowisku przeznaczonym do obsługi paszportowej.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) w przypadku konieczności uzupełnienia wniosku o wydanie paszportu, w wezwaniu jest wskazywany termin zazwyczaj siedmiodniowy na dostarczenie wymaganych dokumentów, jednakże klientowi nie wyznacza się terminu kolejnej wizyty w Urzędzie. Klient zostaje pouczone o możliwych sposobach dostarczenia wymaganych do realizacji sprawy dokumentów (poczta tradycyjna, e-PUAP, osobista wizyta w urzędzie). W przypadku osobistego dostarczenia dokumentów jest obsługiwany poza kolejnością, bez pobierania biletu na dowolnym stanowisku obsługi paszportowej. Dodatkowo w Oddziale w Częstochowie istnieje możliwość pobrania biletu do uzupełnienia wniosku paszportowego. W przypadku wyczerpania puli biletów (do tej usługi) klient jest obsługiwany poza kolejnością, bez pobierania biletu. W Oddziale w Bielsku-Białej klient jest pouczone, iż w przypadku osobistego dostarczania dokumentów należy zgłosić się do pokoju numer dwa (dawny sekretariat). Wówczas do klienta wychodzi pracownik ze strefy zamkniętej i przyjmuje od niego uzupełnienie wniosku.”

(akta kontroli str.4173-4189)

2.19. W ramach obsługi paszportowej udostępniono klientom możliwość rezerwacji wizyty w Urzędzie przez internet. Podczas wykonywania czynności kontrolnych, codziennie w okresie od 3 lutego do 27 marca 2023 r. weryfikowano możliwość dokonania rezerwacji internetowej wizyty w celu załatwienia spraw paszportowych. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że system internetowy nie dawał możliwości umówienia wizyty w terminie 30 dni kalendarzowych. Nie było możliwości dokonania rejestracji Internetowej w sprawach paszportowych zarówno w siedzibie Urzędu w Katowicach, jak i w jego Oddziałach w Bielsku-Białej i Częstochowie – w niżej wymienionych okresach: od 3 do 17 lutego 2023 r., od 14 lutego do 7 marca 2023 r., od 15 lutego do 8 marca 2023 r., od 16 lutego do 9 marca 2023 r. od 17 lutego do 10 marca 2023 r., od 18 lutego do 11 marca 2023r., od 21 lutego do 14 marca 2023 r., od 22 lutego do 15 marca 2023r., 23 lutego do 16 marca 2023r. od 24 lutego do 17 marca 2023 r. od 28 lutego do 21 marca 2023 r., od 1 do 22 marca 2023 r., od 2 do 23 marca 2023 r., od 3 do 24 marca 2023 r., od 4 do 25 marca 2023 r., od 7 do 28 marca 2023 r., od 8 do 29 marca 2023 r., od 9 do 30 marca 2023 r., od 10 do 31 marca 2023 r., od 14 marca do 4 kwietnia 2023 r., od 15 marca do 5 kwietnia 2023 r., od 16 marca do 6 kwietnia 2023 r., od 17 marca do 7 kwietnia 2023 r., od 18 marca do 8 kwietnia 2023 r., od 21 marca do 11 kwietnia 2023 r., od 22 marca do 12 kwietnia 2023 r., od 23 marca do 13 kwietnia 2023 r., od 24 marca do 14 kwietnia 2023 r., od 25 marca do 15 kwietnia 2023 r., od 27 marca do 19 kwietnia 2023 r.

W sprawach paszportowych aplikowanie o wydanie dokumentu wymagało osobistego stawiennictwa w organie paszportowym. Telefoniczna rezerwacja terminu na złożenie wniosku o wydanie paszportu nie była możliwa. Natomiast jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału „(...) za pośrednictwem platformy ePUAP można przesłać zgodę na wydanie dokumentu paszportowego wyrażoną na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej, opatrzoną kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym, albo podpisem osobistym. Powyższego dokumentu nie można dostarczyć na nośniku takim jak płyta CD lub pendrive.”

(akta kontroli str. 297-307; 333-367; 1100; 4138)

2.20. W Urzędzie działał system zarządzania ruchem kolejkowym¹⁹³. Na podstawie danych historycznych oraz oględzin przeprowadzonych w toku niniejszej kontroli stwierdzono, że system ten nie zapewniał możliwości załatwienia przez klienta sprawy w dniu wizyty, ponieważ liczba wydawanych biletów dla poszczególnych spraw była ograniczona. Klient przychodzący do Urzędu nie miał gwarancji pobrania biletu z biletomatu, który wydawał bilety tylko i wyłącznie na dany dzień, pracownicy nie korzystali bowiem z funkcjonalności systemu zarządzania kolejką umożliwiającą umawianie wizyt/rezerwacji, tym samym nie umożliwiano klientom Urzędu umówienia się na inny dzień za pomocą funkcji systemu zarządzania kolejką.

(akta kontroli str. 1127-1139; 2845-2897; 2971-3021; 3756-3833; 3863-3966)

2.21. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) przyjęty teoretyczny czas obsługi jednego klienta jest szacowany zarówno na podstawie odczytów z systemu kolejkowego, rejestrującego czas obsługi – odrębnie dla przyjęcia wniosku i wydania paszportu, jak i w oparciu o bezpośrednie obserwacje czynności realizowanych przez pracowników na stanowiskach pracy. W Biurze Obsługi Klienta w Katowicach przyjęto, że średni czas na złożenie dokumentów paszportowych wynosi 12 minut. Przyjmując uśrednione wartości czasu obsługi ustala się pulę wynoszącą 130 biletów oraz 180 biletów w wydłużony dzień pracy (wtorek). W oddziale w Bielsku-Białej przyjęto średni czas na przyjęcie wniosku paszportowego wynoszący 16 minut i 40 sekund oraz na wydanie paszportu 5 minut i 50 sekund. W Oddziale w Częstochowie średni czas na przyjęcie wniosku paszportowego wynosi 18 minut, na wydanie paszportu 6 minut oraz na inne sprawy paszportowe 15 minut.”

(akta kontroli str. 1134-1135)

Z ustaleń kontroli NIK, dotyczących liczby klientów z pobranymi biletami dot. obsługi spraw paszportowych wynika, że w okresie kontrolowanym, tj. w latach 2021-2023:

I. w siedzibie ŚUW w Katowicach dzienna liczba obsłużonych klientów z pobranymi biletami w sprawach paszportowych była następująca:

- Składanie wniosków paszportowych: od 4 stycznia do 6 września 2021 r. obsłużono od jednego do 108 klientów z pobranymi biletami (średnio 42 klientów z pobranymi biletami); od 10 lutego do 30 grudnia 2022 r. obsłużono od jednego do 314 klientów z pobranymi biletami (średnio 139 klientów z pobranymi biletami); od 2 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od 106 do 273 (średnio 155 klientów z pobranymi biletami);
- Odbiór dokumentów paszportowych: od 4 stycznia do 14 lipca 2021 r. obsłużono od dwóch do 75 klientów z pobranymi biletami (średnio 36 klientów z pobranymi biletami); od 1 marca do 30 grudnia 2022 r. obsłużono od 13 do 425 klientów z pobranymi biletami (średnio 140 klientów z pobranymi biletami); od 2 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od 55 do 251 biletów (średnio 112 klientów z pobranymi biletami);

¹⁹³ System QMS uruchomiony w 2018 r. Dalej zwany: *Systemem*.

- Sprawy paszportowe: od 10 czerwca do 31 grudnia 2021 r. obsłużono od 65 do 324 klientów z pobranymi biletami (średnio 140 klientów z pobranymi biletami); od 3 stycznia do 30 grudnia 2022 r. obsłużono od jednego do 289 klientów z pobranymi biletami (średnio 61 klientów z pobranymi biletami); od 4 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od sześciu do 31 klientów z pobranymi biletami (średnio 15 klientów z pobranymi biletami).

W okresie objętym kontrolą kolejka wydawania biletów w biletomatach była zatrzymywana: po odbiór paszportu 23 razy w 2022 r. i 10 razy w okresie od 2 stycznia do 21 lutego 2023 r.; do złożenia wniosku cztery razy w 2022 r.¹⁹⁴, w sprawach paszportowych raz w 2021 r.¹⁹⁵ i raz w 2022 r.¹⁹⁶

II. w Oddziale w Bielsku-Białej liczba obsłużonych klientów z pobranymi biletami w sprawach paszportowych wynosiła:

- Składanie wniosków paszportowych: od 4 stycznia do 30 lipca 2021 r. obsłużono od jednego do 185 klientów z pobranymi biletami (średnio 55 klientów z pobranymi biletami); od 1 marca do 30 grudnia 2022 r. obsłużono od 29 do 222 klientów z pobranymi biletami (średnio 89 klientów z pobranymi biletami); od 2 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od 106 do 273 klientów z pobranymi biletami (średnio 142 klientów z pobranymi biletami);
- Odbiór dokumentów paszportowych: od 4 stycznia do 30 lipca 2021 r. obsłużono od trzech do 142 klientów z pobranymi biletami (średnio 46 klientów z pobranymi biletami); od 1 marca do 30 grudnia 2022 r. obsłużono od 19 do 252 klientów z pobranymi biletami (średnio 93 klientów z pobranymi biletami); od 2 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od 49 do 177 klientów z pobranymi biletami (średnio 103 klientów z pobranymi biletami);
- Sprawy paszportowe: od 27 lipca do 31 grudnia 2021 r. obsłużono od trzech do 248 klientów z pobranymi biletami (średnio 111 klientów z pobranymi biletami); od 3 stycznia do 23 grudnia 2022 r. obsłużono od jednego do 181 klientów z pobranymi biletami (średnio 37 klientów z pobranymi biletami); od 3 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od 20 do 20 klientów z pobranymi biletami (średnio dziewięciu klientów z pobranymi biletami);

III. w Oddziale w Częstochowie liczba obsłużonych biletów w sprawach paszportowych wyniosła:

- Składanie wniosków paszportowych: od 4 stycznia do 30 lipca 2021 r. obsłużono od trzech do 161 biletów (średnio 50 biletów); od 1 marca do 30 grudnia 2022 r. obsłużono od 17 do 140 biletów (średnio 62 bilety); od 2 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od 34 do 139 (średnio 84 bilety);
- Odbiór dokumentów paszportowych: od 4 stycznia do 5 sierpnia 2021 obsłużono od ośmiu do 95 klientów z pobranymi biletami (średnio 31 klientów z pobranymi biletami); od 1 marca do 30 grudnia 2022 r. obsłużono od 10 do 200 klientów z pobranymi biletami (średnio 77 klientów z pobranymi biletami); od 2 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od 16 do 100 klientów z pobranymi biletami (średnio 56,4 klientów z pobranymi biletami);
- Sprawy paszportowe: od 28 lipca do 31 grudnia 2021 r. obsłużono od pięciu do 149 klientów z pobranymi biletami (średnio 88 klientów z pobranymi biletami); od 3 stycznia do 29 grudnia 2022 r. obsłużono od jednego do 160 klientów z pobranymi biletami (średnio 40 klientów z pobranymi biletami); od 4 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od siedmiu do 26 klientów z pobranymi biletami (średnio 14 klientów z pobranymi biletami);

¹⁹⁴ 1 marca, 19 września r., 3, października, 12 października, 14 listopada.

¹⁹⁵ 24 listopada 2021 r.

¹⁹⁶ 1 marca 2022 r.

- Informacja paszportowa, uzupełnienie złożonego wniosku: od 15 marca do 30 grudnia 2022 r. obsłużono od jednego do 25 klientów z pobranymi biletami (średnio dziewięciu klientów z pobranymi biletami); od 2 stycznia do 20 lutego 2023 r. obsłużono od jednego do 20 klientów z pobranymi biletami (średnio 10 klientów z pobranymi biletami).

Kolejkę w sprawie złożenia wniosku paszportowego w 2023 r. zatrzymywano sześć razy¹⁹⁷.

(akta kontroli str. 3970-4098)

2.22. Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) w przypadku konieczności uzupełnienia wniosku o wydanie paszportu, w wezwaniu jest wskazywany termin na dostarczenie wymaganych dokumentów, jednakże klientowi nie wyznacza się terminu kolejnej wizyty w Urzędzie. Klient zostaje pouczony o możliwych sposobach dostarczenia wymaganych do realizacji sprawy dokumentów (poczta tradycyjna, e-PUAP, osobista wizyta w Urzędzie). W przypadku osobistego ich dostarczenia jest obsługiwany poza kolejnością bez pobierania biletu. Dodatkowo w Oddziale w Częstochowie istnieje możliwość pobrania biletu do uzupełnienia wniosku paszportowego. W przypadku wyczerpania puli biletów (do tej usługi) klient jest obsługiwany poza kolejnością bez pobierania biletu”.

(akta kontroli str. 1139)

2.23. Według danych Centralnego Ośrodka Informatyki¹⁹⁸ w latach 2021-2023 (do 18 stycznia) do Urzędu wpłynęło łącznie 419,4 tys. wniosków o wydanie paszportu, a Urząd wydał 403,3 tys. dokumentów, w tym: w 2021 r. do Urzędu wpłynęło

141,3 tys. spraw związanych z obsługą paszportową¹⁹⁹, a wydano 138 tys. dokumentów paszportowych²⁰⁰ i pięć decyzji o odmowie wydania paszportu dla osób dorosłych; w 2022 r. do Urzędu wpłynęło 264,6 tys. wniosków²⁰¹, a wydano 257,1 tys. dokumentów paszportowych²⁰² i dwie informacje o nieprzyjęciu wniosku o wydanie dokumentu paszportowego dla osoby dorosłej²⁰³ oraz trzy decyzje o odmowie wydania paszportu dla osób dorosłych; w okresie od 1 do 18 stycznia 2023 r. do Urzędu wpłynęło łącznie 13,5 tys. spraw związanych z obsługą paszportową²⁰⁴, a wydano 8,1 tys. dokumentów paszportowych²⁰⁵ i jedną decyzję o odmowie wydania paszportu dla osoby dorosłej.

(akta kontroli str.1762-1764)

W latach 2021-2023 do MSWiA wpłynęło: jedno zażalenie na postanowienie Wojewody o odmowie wydania zaświadczenia; sześć skarg dotyczących obsługi paszportowej i pięć odwołań od decyzji.

(akta kontroli str. 1771-1772)

¹⁹⁷ W dniach od 25 do 27 stycznia.

¹⁹⁸ Dalej zwany: COI.

¹⁹⁹ W tym: 105 tys. ws. wydania paszportu dla osoby dorosłej; cztery ws. wydania drugiego paszportu dla osoby dorosłej; 325 ws. wydania paszportu tymczasowego dla osoby dorosłej; 35,9 tys. ws. wydania paszportu dla osoby małoletniej i 180 ws. wydania paszportu tymczasowego dla osoby małoletniej.

²⁰⁰ W tym: 102,7 tys. paszportów dla osób dorosłych, trzy drugie dokumenty paszportowe dla osób dorosłych, 316 paszportów tymczasowych dla osób dorosłych, 34,9 tys. paszportów dla osób małoletnich i 100 paszportów tymczasowych dla osób małoletnich.

²⁰¹ W tym: 185,8 tys. ws. wydania paszportu dla osoby dorosłej; sześć ws. wydania drugiego paszportu dla osoby dorosłej; 442 ws. wydania paszportu tymczasowego dla osoby dorosłej; 78,2 tys. ws. wydania paszportu dla osoby małoletniej; 164 ws. wydania paszportu tymczasowego dla osoby małoletniej.

²⁰² W tym: 181 tys. paszportów dla osób dorosłych, pięć drugich dokumentów paszportowych dla osób dorosłych, 430 paszportów tymczasowych dla osób dorosłych, 75,5 tys. paszportów dla osób małoletnich i 159 paszportów tymczasowych dla osób małoletnich.

²⁰³ Na podstawie art. 45 ustawy o paszportach.

²⁰⁴ W tym: 9,9 tys. ws. wydania paszportu dla osoby dorosłej; 37 ws. wydania paszportu tymczasowego dla osoby dorosłej; 3,5 tys. ws. wydania paszportu dla osoby małoletniej; 24 ws. wydania paszportu tymczasowego dla osoby małoletniej.

²⁰⁵ W tym: 5,6 tys. paszportów dla osób dorosłych, 29 paszportów tymczasowych dla osób dorosłych, 2,5 tys. paszportów dla osób małoletnich i 25 paszportów tymczasowych dla osób małoletnich.

2.24. Prawidłowość i terminowość realizacji zadań związanych z obsługą paszportową zweryfikowano na próbie 32 wniosków paszportowych²⁰⁶. Stwierdzono, że: 16 dokumentów paszportowych wydano wnioskodawcom w terminie od 11 do 48 dni od dnia złożenia wniosków, a pozostałe 16 paszportów wydano w terminie od 617 do 721 dni po dacie złożenia wniosku.

Odnosnie do terminów (617-721 dni) wydawania dokumentów paszportowych Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że po przyjęciu paszportu (do depozytu) na numer telefonu lub e-mail wnioskodawcy wysyłana jest informacja, że paszport jest gotowy do odbioru, pod warunkiem, że do wniosku został podany nr telefonu i/lub adres e-mail. Status dokumentu można również sprawdzić na stronie internetowej²⁰⁷, po wpisaniu numeru wniosku paszportowego.

Pomimo podania numeru telefonu/e-mail we wniosku paszportowym nie wszyscy wnioskodawcy otrzymywali powiadomienia, że paszport jest gotowy, a Urząd nie dysponował potwierdzeniem wygenerowania i wysłania takiego smsa/e-maila do klientów.

(akta kontroli str. 4173-4189)

Z danych pozyskanych z Departamentu Spraw Obywatelskich MSWiA dotyczących Urzędu wynika, że w latach 2021-2023: w 285 przypadkach wniosek paszportowy został złożony i dokument paszportowy został wydany w tym samym dniu; w 316 przypadkach wniosek paszportowy został złożony i dokument paszportowy został wydany po upływie jednego dnia; w 194 przypadkach wniosek paszportowy został złożony i dokument paszportowy został wydany po upływie dwóch dni, a w 249 przypadkach wniosek paszportowy został złożony i dokument paszportowy został wydany po upływie trzech dni.

(akta kontroli str. 4173-4189, 4673-4680)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) zestawienie wniosków paszportowych obejmuje²⁰⁸: 251 paszportów tymczasowych zrealizowanych w ciągu jednego dnia (0 dni od przyjęcia wniosku do odebrania paszportu), 316 paszportów tymczasowych zrealizowanych w ciągu dwóch dni (jeden dzień od przyjęcia wniosku do odebrania paszportu), 163 paszporty tymczasowe i 29 paszportów wydanych w ciągu trzech dni (dwa dni od przyjęcia wniosku do odebrania paszportu), oraz 116 paszportów tymczasowych i 132 paszporty wydane w ciągu czterech dni (trzy dni od przyjęcia wniosku do odebrania paszportu). Paszporty tymczasowe wydaje się w nagłych przypadkach, po spełnieniu przesłanek określonych w art. 48 ustawy o dokumentach paszportowych. W związku z tym są one personalizowane bezpośrednio w organie paszportowym. Tym samym mogą być wydane nawet w dniu złożenia wniosku. Termin odbioru ustala się z wnioskodawcą biorąc pod uwagę jego rzeczywiste potrzeby związane z pilnym wyjazdem za granicę. Dalej Dyrektor wyjaśnia, że wnioski o wydanie paszportu, niezwłocznie po ich przyjęciu, kierowane są za pośrednictwem systemu informatycznego do produkcji (personalizacji) w Centrum Personalizacji Dokumentów, skąd pocztą specjalną przysyłane są do organu paszportowego gotowe paszporty. W niektórych przypadkach czas realizacji takich wniosków jest krótki, zwłaszcza gdy w danym okresie występuje mniejsze zainteresowanie uzyskaniem dokumentu paszportowego. Klienci o możliwości odebrania paszportu informowani są wiadomością sms (o ile wyrazili taką wolę i udostępnili dane). W przypadku koincydencji kilku czynników (szybkie skierowanie do produkcji w CPD, wysyłka w dniu personalizacji, odbiór przez klienta w dniu otrzymania wiadomości sms)

²⁰⁶ Próba została dobrana w sposób celowy. Podstawą doboru próby było kryterium terminu prowadzenia postępowania od złożenia wniosku paszportowego do wydania dokumentu wnioskodawcy.

²⁰⁷ <https://moj.gov.pl/uslugi/engine/ng/indexFormsAppName=SprawdzCzyDokumentPaszportowyJestGotowy>

²⁰⁸ Dotyczy zestawienia wniosków paszportowych, dla których od momentu ich złożenia, do momentu wydania dokumentu minęło 0, 1, 2 lub 3 dni (przypis NIK).

możliwa jest realizacja sprawy paszportowej w przeciągu zaledwie kilku (trzech-czterech) dni.”

(akta kontroli str. 4900-4920)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą, cudzoziemcy nie mieli możliwości osobistego złożenia wniosku o legalizację pobytu na Sali Obsługi w BOK u pracownika Wydziału, a wnioski dotyczące spraw cudzoziemców związane z legalizacją pobytu (pobyt czasowy, pobyt stały oraz pobyt rezydenta długoterminowego UE)²⁰⁹ przyjmowano za pośrednictwem poczty, Kancelarii Urzędu bądź skrzynek podawczych Urzędu. Tym samym organ uniemożliwiał cudzoziemcom składanie kompletnych wniosków, ponieważ jednym z wymogów formalnych wniosku jest osobiste stawiennictwo, pozwalające na złożenie odcisków linii papilarnych, przedłożenie do wglądu aktualnego dokumentu podróży cudzoziemca oraz złożenie wzoru podpisu w obecności urzędnika.

(akta kontroli str. 4673-4680, 4846-4899, 5081-5155)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że zgodnie z ogólnymi zasadami składania dokumentów w Urzędzie wnioski składane są za pośrednictwem poczty lub Kancelarii.

(akta kontroli str. 1131, 4846-4899)

NIK zwraca uwagę, że ogólne zasady przyjmowania wniosków obowiązujące w Urzędzie (niesformalizowane na piśmie), na które powołuje się Dyrektor Wydziału nie mają zastosowania w przypadku składania wniosków pobytowych cudzoziemców, odnośnie do których istnieje wymóg osobistego stawiennictwa oraz są niezgodne z Zarządzeniem ws. EZD, zgodnie z którym wnioski dotyczące spraw cudzoziemców wyłączono z prowadzenia w EZD, a wyłączenie to było konsekwencją sposobu składania wniosków pobytowych określonego ustawą o cudzoziemcach oraz posiadaniem przez Wydział dedykowanych urządzeń informatycznych do obsługi wniosków pobytowych cudzoziemców, zgodnie z którymi wniosek składany jest osobiście, poza określonymi w ustawie wyjątkami.

Odstąpienie od przyjmowania bezpośrednio przez Wydział wniosków pobytowych od cudzoziemców miało wpływ na sposób ich procedowania, prowadzący do następujących nieprawidłowości:

1.1. Niezgodnie z art. 61 § 1 i 3 Kpa, w Wydziale nie podejmowano niezwłocznie czynności po złożeniu wniosków przez cudzoziemców w Urzędzie i nie rozpatrywano spraw w terminach wynikających z ww. kodeksu oraz ustawy o cudzoziemcach²¹⁰, a opóźnienia w podejmowaniu czynności w próbie 79 badanych wniosków²¹¹ wynosiły od dwóch do 283 dni²¹².

²⁰⁹ Poza wnioskami: o przyznanie KP, wpis zaproszenia dla cudzoziemca do rejestru, rejestrację obywateli UE oraz członków ich rodzin, rejestrację obywateli UK oraz członków ich rodzin, wniosków pobytowych dla obywateli Ukrainy – Kierowców w transporcie międzynarodowym, oraz wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego dla posiadaczy KP.

²¹⁰ Postępowania administracyjne prowadzono w terminach od wpływu wniosku wynoszących od 84 do 283 dni od wpływu dla wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy; od 85 do 159 dni od wpływu dla wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt stały; od 97 do 256 dni od złożenia dla wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE i od dwóch do 57 dni od wpływu dla wniosków dotyczących przyznania KP, przedłużenia jej ważności, lub zmiany danych posiadacza KP wniosku (wszystkie wnioski zostały złożone osobiście u pracowników Wydziału).

²¹¹ Dotyczących udzielenia pozwolenia na pobyt czasowy, stały, pobyt rezydenta długoterminowego UE oraz przyznania, wydłużenia ważności lub wymiany KP.

²¹² Wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy (19 z 20 wniosków, tj. 95% badanych wniosków) od 84 86 do 283 dni od wpływu wniosku. 1. Numer systemowy wniosku 3651432, 2. Numer systemowy wniosku 6905753, 3. Numer systemowy wniosku 6862684, 4. Numer systemowy wniosku 5720994, 5. Numer systemowy wniosku 6445779, 6. Sprawa SO.II.6151 19800 2002 Numer systemowy osoby 6223024 – brak numeru systemowego wniosku 7. Numer systemowy wniosku 6475876, 8. Numer systemowy wniosku 5728916, 9. Numer sprawy SO.V.6151.1966.2021, 10. Numer systemowy wniosku 6413654, 11. Numer systemowy wniosku 6234005, 12. Numer systemowy wniosku 6902749, 13. Numer systemowy wniosku 6827957, 14. Numer systemowy wniosku 7246658, 15. Numer systemowy wniosku 6792679, 16. Numer systemowy osoby 3661177 – brak numeru systemowego wniosku, 17. Numer systemowy wniosku Sprawa nr SO.II. 6151. 8837.2022, 18. Sprawa nr SO.II.6151.21113.2022, 19. Numer systemowy wniosku 7265192. Jeden wniosek – numer systemowy wniosku 3958371 został złożony osobiście w 2016 r. Wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt stały (pięć z sześciu wniosków, tj. 53 % badanych

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że zawiadomienia (o wszczęciu postępowania) do cudzoziemców wysłano w dniu, w którym wysłano do organów pisma o przekazanie informacji zgodnie z art. 207 i art. 223 ustawy o cudzoziemcach, z uwagi na taki ówczesny sposób realizacji spraw. Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że aktualnie cudzoziemcy otrzymują zawiadomienia o wszczęciu postępowania w dniu uzupełnienia braków formalnych wniosku. W przypadku spraw dotyczących KP w takich odstępach czasowych od dnia złożenia wniosku, rejestrowano go w CRKP, weryfikowano wniosek pod kątem spełniania wymogów formalnych bądź wnioskodawcy uzupełniali braki formalne wniosków.

(akta kontroli str. 4673-4680, 5081-5155)

Zgodnie z przepisami ustawy o cudzoziemcach (art. 105 ust. 1, art. 202 ust. 1, art. 223) wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt stały, czasowy, pobyt rezydenta długoterminowego UE składany jest osobiście, chyba że wobec cudzoziemca nie stosuje się wymogu osobistego stawiennictwa. Z uwagi na uniemożliwienie cudzoziemcom składania wniosków bez braków formalnych (wymogami formalnymi wniosku są osobiste stawiennictwo pozwalające na pobranie odcisków linii papilarnych, przedłożenie ważnego dokumentu podróży oraz złożenie wzoru podpisu), postępowanie formalnie wszczynano dopiero w momencie osobistego stawiennictwa cudzoziemca w Wydziale, w terminie wyznaczonym przez Urząd, czyli średnio po ośmiu-dziewięciu miesiącach od momentu złożenia wniosku przez cudzoziemca.

Poprzez wyżej opisane działania Urząd wykazywał organom odwoławczym, wnioskodawcom lub ich pełnomocnikom, że składane przez cudzoziemców skargi na bezczynność, bądź przewlekłe prowadzenie postępowania, były bezzasadne, ponieważ postępowanie nie mogło zostać wszczęte, bądź terminy w postępowaniu zostały zawieszono z uwagi na braki formalne wniosku. Jednakże to działania Urzędu powodowały, iż wnioski pobytowe składane przez obywateli spoza UE obarczone były brakami formalnymi.

(akta kontroli str.4673-4680,4681-4747)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) wnioski są rozpatrywane zgodnie z kolejnością składania, a w związku z liczbą wniosków wpływających do Urzędu, średni czas oczekiwania na wezwanie do osobistego stawiennictwa średni wynosił około osiem miesięcy w 2021 r., dziewięciu miesięcy w 2022 r., a na dzień 15 lutego 2023 r. Organ nie wzywał jeszcze do osobistego stawiennictwa wnioskodawców, którzy złożyli wnioski w 2023 r.” Jak wyjaśnił Kierownik Oddziału Cudzoziemców złożonymi 27 marca 2023 r. „(...) aktualnie do osobistego stawiennictwa (na czerwiec 2023 r.) wzywane są osoby, które złożyły wniosek w marcu 2022 r.”

(akta kontroli str. 1101, 4354)

Przepisy ustawy o cudzoziemcach (art. 105 ust. 2, art. 202 ust. 2, art. 223) określają, że cudzoziemca, który nie złożył wniosku osobiście wojewoda wzywa do osobistego stawiennictwa w terminie nie krótszym niż siedem dni pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. NIK zwraca uwagę, że co prawda ustawodawca nie określił maksymalnego terminu w jakim cudzoziemiec może zostać wezwany do osobistego

wniosków) od 85 do 159 dni od wpływu wniosku. 1. Numer systemowy wniosku 6092124, 2. Numer systemowy wniosku 6871127, 3. Numer systemowy wniosku 6026728, 4. Numer systemowy osoby 4012273 – brak numeru systemowego wniosku, 5. Numer systemowy osoby 3265154 – brak numeru systemowego wniosku. Wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE (pięć z sześciu wniosków, tj. 83 % badanych wniosków) od 97 do 256 dni od złożenia wniosku. 1. Numer systemowy wniosku 6271195, 2. Numer systemowy wniosku 8223470, 3. Numer systemowy wniosku 5613068, 4. Numer systemowy osoby 1793759 – brak numeru systemowego wniosku, 5. Numer systemowy osoby 2997339 – brak numeru systemowego wniosku.

Sprawy dotyczące przyznania KP, przedłużenia jej ważności lub zmiany danych posiadacza KP (sześć z 11 wniosków) od dwóch do 57 dni od wpływu wniosku (wszystkie wnioski zostały złożone osobiście u pracowników Wydziału). 1. Numer wniosku PL2400000000132, 2. Sprawa SO.IIa.6159.1.15.2023, 3. Numer wniosku PL2400000000113, 4. Numer wniosku PL2400000000042, 5. Numer wniosku PL240000000135, 6. Numer wniosku PL240000000004.

stawiennictwa, jednak w kontekście wynikających z ustawy o cudzoziemcach terminów wydania decyzji: 60 dni w przypadku udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy (art.112a ust. 1 ustawy o cudzoziemcach) oraz sześć miesięcy w przypadku udzielenia cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt stały (art. 210 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach) lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE (art. 223 ustawy o cudzoziemcach), wzywaniu do osobistego stawiennictwa w tak odległym czasie od złożenia wniosku świadczy o naruszeniu przez organ wyrażonej w art. 12 Kpa zasady szybkości postępowania. Zgodnie z tą zasadą organy administracji publicznej powinny działać w sprawie nie tylko wnikliwie ale i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Podejmowanie powyższych działań z tak istotnym opóźnieniem świadczy o przewlekłości postępowania lub nawet bezczynności²¹³.

(akta kontroli str. 4673-4680)

1.2. W siedmiu sprawach²¹⁴ na 79 spraw objętych badaniem, Urząd wzywał cudzoziemców do dostarczania dokumentów, którymi dysponował, co było niezgodne z art. 220 Kpa oraz zasadami wnikliwości postępowania, szybkości postępowania i załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki określonymi w art. 12 § 1 Kpa oraz art. 35 § 1 Kpa

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) dołączone przez cudzoziemców do akt sprawy dokumenty były niewystarczające oraz nie spełniały wymogów udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę zgodnie z warunkami określonymi w art. 114 ustawy o cudzoziemcach. Cudzoziemcy nie dostarczali wszystkich dokumentów, do których zostali zobowiązani w wezwaniu, bądź byli wzywani do dostarczenia aktualnych dokumentów niezbędnych do uzyskania wnioskowanego zezwolenia np. aktualne dokumenty ZUS RCA oraz zaświadczenia o wynagrodzeniu. Nie wzywano strony o przedłożenie dokumentów, które zostały uprzednio dołączone do wniosku w prawidłowej formie lub były aktualne.”

(akta kontroli str. 4673-4680, 4681-4747, 4846-4899, 4921-4981)

NIK zwraca uwagę, że wzywanie cudzoziemców do osobistego stawiennictwa kilka, bądź kilkanaście miesięcy od momentu złożenia wniosku doprowadza do sytuacji, w której nawet jeśli na podstawie dokumentów dołączonych do wniosku można było z zachowaniem terminów wynikających zarówno z Kpa, jak i ustawy o cudzoziemcach wydać decyzję, to w momencie osobistego stawiennictwa były one już nieaktualne, co skutkowało kierowaniem wezwań o uzupełnienie dokumentów.

W prowadzonych sprawach nie istniała potrzeba prowadzenia czasochłonnego postępowania mającego na celu zbieranie dowodów w postaci przesłuchania świadków, czy opinii biegłych. Procedowanie w tych sprawach zasadniczo winno więc odbyć się na podstawie już pozyskanych dokumentów, jednakże przewlekłe prowadzenie postępowania doprowadzało do utraty ważności dokumentów, które powinny być aktualne²¹⁵.

²¹³ Por. np. Wyrok WSA w Szczecinie z 10.02.2022 r., II SAB/Sz 188/21, LEX nr 3307553.

²¹⁴ Tj. pięciu dotyczących udzielenia cudzoziemcowi pozwolenia na pobyt czasowy: 1. nr systemowy wniosku 3651432, 2. nr systemowy wniosku 5728916, 3. nr systemowy wniosku 6413654, 4. nr systemowy wniosku 6234005, 5. nr systemowy wniosku 6743888; jednej dotyczącej udzielenia pozwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE - nr systemowy wniosku 5613068; jednej dotyczącej przyznania KP - nr sprawy SOlla.6152.5.16.2022.

²¹⁵ Zgodnie z listami sprawdzającymi stosowanymi przez pracowników Wydziału w trakcie analizy dokumentów dostarczonych przez cudzoziemca na potrzeby wydania decyzji, dokumentacja powinna zawierać m.in. aktualny wydruk z CEIDG/KRS/GUS pracodawcy, ubezpieczenie - druki ZUS ZUA oraz RMUA/RCA za miesiąc przed złożeniem wniosku, aktualną umowę najmu, lub zaświadczenie o zameldowaniu, lub oświadczenie osoby uprawnionej do władania lokalem mieszkalnym o zapewnieniu cudzoziemcowi miejsca zamieszkania wraz ze wskazaniem okresu pobytu, na jaki cudzoziemiec może przebywać pod wskazanym adresem, informacja starosty – jeżeli jest wymagana na danym stanowisku oraz dokumenty potwierdzające spełnianie wymagań pracodawcy, jeżeli takie zostały określone w informacji starosty, dokumenty potwierdzające spełnienie określonych odrębnymi przepisami wymogów dotyczących wykonywania zawodów regulowanych lub działalności – jeżeli są wymagane na danym stanowisku, aktualne dokumenty potwierdzające posiadanie ubezpieczenia zdrowotnego, oświadczenie pracodawcy dot. wynagrodzenia cudzoziemca, umowy o pracę lub umowy cywilnoprawne, dokumenty potwierdzające spełnianie warunków zwolnienia z obowiązku posiadania zezwolenia na pracę, zaświadczenie o prowadzonej działalności/posiadanych

Składanie przez strony kolejnych dokumentów związane było z przedłużającym się postępowaniem i koniecznością aktualizacji danych związanych np. ze zmianą miejsca zamieszkania i zameldowania, zmianą miejsca pracy i udokumentowania posiadania ubezpieczenia zdrowotnego oraz stałego dochodu umożliwiającego utrzymanie siebie oraz osób pozostających na utrzymaniu cudzoziemca. Każde pismo stanowiące wezwanie do uzupełnienia dokumentów jednocześnie powodowało zawieszenie biegu terminu w prowadzonym postępowaniu.

(akta kontroli str. 4846-4899)

1.3. Wniosków wpływających do Urzędu i rejestrowanych przez Kancelarię w systemie EZD nie rejestrowano równocześnie w Wydziale w SI POBYT, a opóźnienia w rejestracji wniosków wynosiły od ośmiu do 365 dni²¹⁶, co było działaniem nierzetelnym.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) opóźnienia dotyczące rejestracji wniosków w SI POBYT spowodowane są dużą i systematycznie zwiększającą się liczbą wpływających do Urzędu wniosków. W związku z powyższym rejestrowanie ich w SI POBYT następuje w terminie późniejszym”.

(akta kontroli str.4673-4680, 4681-4747,4846-4899,4921-4981)

NIK zwraca uwagę, że takie postępowanie doprowadza do sytuacji, w której cudzoziemiec nie posiada potwierdzenia złożenia wniosku o legalizację pobytu w dokumencie podróży i jednocześnie złożony przez niego wniosek nie figuruje w systemie dedykowanym do gromadzenia informacji pozwalających na identyfikację cudzoziemca, stwierdzenie podstawy prawnej oraz długości jego pobytu, celu pobytu, charakteru pobytu pod względem legalności oraz nielegalności, faktycznej podstawy wpisu danych cudzoziemca do wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany. Rejestrowanie wniosków cudzoziemców z opóźnieniem przy jednoczesnym braku pieczęci w dokumencie podróży cudzoziemca (potwierdzającej złożenie wniosku) może prowadzić do poważnych konsekwencji w przypadku kontroli przez służby graniczne lub służby bezpieczeństwa i porządku publicznego.

2. W okresie objętym kontrolą Wydział nierzetelnie dokumentował prowadzenie postępowań z wniosków cudzoziemców. Teczki spraw nie zawierały kompletnej dokumentacji potwierdzającej czynności, które zostały podjęte w sprawie.

Do żadnej z 79 spraw poddanych szczegółowemu badaniu, do zawartości teczek nie dołączono dokumentu potwierdzającego rejestrację wniosku w SI POBYT bądź w przypadku spraw związanych z przyznawaniem, wymianą, przedłużeniem okresu ważności KP w CRKP, a w 38 sprawach (tj.48%) nie odnotowano tego faktu w metryce sprawy. W 15 teczkach na 47, z czego w trzech²¹⁷ na 20 teczek, ws. wydania

uczestników w spółce/ pełnieniu funkcji z zarządzie, zaświadczenie o dochodach z Urzędu Skarbowego z ostatnich trzech lat bezpośrednio poprzedzających złożenie wniosku.

²¹⁶ Wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy były rejestrowane od 11 do 365 dni od złożenia wniosku: 1. numer systemowy wniosku 3651432, 2. numer systemowy wniosku 6905753, 3. numer systemowy wniosku 6862684, 4. numer systemowy wniosku 5720994, 5. Sprawa SO.II.6151.19800.2002 numer systemowy osoby 6223024 – brak numeru systemowego wniosku 6. numer systemowy wniosku 6475876, 7. numer systemowy wniosku 5728916, 8. numer sprawy SO.V.6151.1966.2021, 9. numer systemowy wniosku 6413654, 10. numer systemowy wniosku 6234005, 11. numer systemowy wniosku 6902749, 12. numer systemowy wniosku 6827957, 13. numer systemowy wniosku 7246658, 14. numer systemowy wniosku 6792679, 15. numer systemowy osoby 3661177 – brak numeru systemowego wniosku, 16. numer systemowy wniosku Sprawa nr SO.II. 6151. 8837.2022, 17. Sprawa nr SO.II.6151.21113.2022, 18. numer systemowy wniosku 7265192, 19. numer systemowy wniosku , wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt stały były rejestrowane od ośmiu do 124 dni od złożenia wniosku: 1. Numer systemowy wniosku 6092124, 2. Numer systemowy wniosku 6026728, 3. Numer systemowy osoby 4012273, wnioski o udzielenie zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE były rejestrowane od siedmiu do 160 dni od złożenia wniosku: 1. Numer systemowy wniosku 6271195, 2. Numer systemowy wniosku 8223470, 3. Numer systemowy wniosku 5613068, 4. Numer systemowy osoby 1793759.

²¹⁷ W teście z numerem systemowym wniosku 3651432 brak odpowiedzi z Policji i ABW; w teście z numerem systemowym wniosku 5728916 brak pism, w których zwrócono się do ABW i SG oraz odpowiedzi z Policji, SG i ABW; w teście z numerem systemowym wniosku 6413654 brak zapytania do SG oraz odpowiedzi z Policji, SG i ABW.)

cudzoziemcowi pozwolenia na pobyt czasowy; w dwóch²¹⁸ z sześciu teczek spraw związanych z udzieleniem cudzoziemcowi pozwolenia na pobyt stały; w czterech²¹⁹ z czterech teczek spraw związanych z udzieleniem cudzoziemcowi pozwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego UE oraz w sześciu²²⁰ z 11 teczek spraw związanych z przyznaniem, przedłużeniem ważności lub wymianą KP – stwierdzono brak dokumentów świadczących o wystąpieniu Urzędu do służb²²¹ z wnioskiem o przekazanie informacji, czy wjazd cudzoziemca na terytorium RP i jego pobyt mogą stanowić zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ponadto w dziewięciu teczkach²²² nie zamieszczono informacji czy i kiedy zostały wykonane przez organ jakiegokolwiek czynności w sprawie.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) na formularzu wniosku, zgodnym z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wniosku o udzielenie cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy, nie przewidziano miejsca do dokonywania adnotacji potwierdzających dokonanie czynności w systemach informatycznych. Tym samym pracownik rejestrujący wnioski w systemie dokonuje takich adnotacji na wniosku lub w metryce sprawy, chyba że wniosek jest rejestrowany przez pracownika w dniu pobrania od cudzoziemca odcisków linii papilarnych – to wtedy data rejestracji wniosku do systemu jest tożsama z datą wpisaną na wniosku przez osobę przyjmującą wniosek.

W odniesieniu do stwierdzonych w teczkach braków dokumentów potwierdzających wysłanie lub stanowiących odpowiedź służb ws. pobytu na terenie RP cudzoziemców, Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) zgodnie z art. 109 ust. 4 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 roku o cudzoziemcach, jeżeli organ obowiązany do przekazania informacji, o której mowa w ust. 1, nie przekaże informacji w terminach, o których mowa w ust. 2 lub 3, uznaje się, że wymóg uzyskania informacji został spełniony. W celu potwierdzenia upływu powyższego terminu weryfikowany jest termin otrzymania przez organ wystosowanego przez wojewodę zapytania. Tym samym ustawodawca nie wprowadził obowiązku, aby w takim przypadku informacja od organów musiała znajdować się w aktach sprawy.”

(akta kontroli str. 4846-4899)

NIK nie podziela ww. wyjaśnień w zakresie braku w teczkach spraw potwierdzenia rejestracji wniosku w SI POBYT i odnotowania tego faktu w metryce sprawy. Nie chodzi bowiem o dokonywanie adnotacji dotyczących rejestracji w SI POBYT we wniosku, lecz umieszczanie takich informacji, chociażby w formie zrzutów ekranu, bądź wydruków z systemu w aktach sprawy stanowiących podstawową formę dokumentowania realizowanych czynności - zgodnie z instrukcją kancelaryjną sprawy dotyczące cudzoziemców są wyłączone z EZD i prowadzone w postaci papierowej. Tym samym wszystkie czynności realizowane przez organ w trakcie prowadzenia postępowania powinny mieć odzwierciedlenie w aktach. Należy również podkreślić, że nie wszystkie podmioty mogące mieć udział w postępowaniach dot. spraw

²¹⁸ W teczce z numerem systemowym wniosku 6026728 brak odpowiedzi z ABW, a w teczce z numerem systemowym wniosku 627119 brak zarówno zapytań kierowanych do służb, jak i odpowiedzi na nie.

²¹⁹ W teczce o numerze systemowym wniosku 7087552 brak zapytania do Policji oraz informacji zwrotnej z ABW, a w teczce z numerem systemowym wniosku 5613068 brak informacji zwrotnej z ABW, w teczce o numerze systemowym wniosku 1793759 brak zapytania do ABW oraz informacji zwrotnej z ABW i Policji, a w teczce o numerze systemowym wniosku 2997339 brak zapytania do Policji oraz informacji zwrotnej z Policji i z ABW.

²²⁰ 1. Numer systemowy wniosku PL2400000000132, 2. Numer sprawy SO.IIa.6152.5.16.2022, 3. Numer systemowy wniosku PL24000000000113, 4. Numer systemowy wniosku PL2400000000064, 5. Numer systemowy wniosku PL2400000000004, 6. Numer systemowy wniosku PL2400000000234 – w aktach znajduje się informacja zwrotna z ABW z dnia 1 lutego 2023 r.

²²¹ Policji, SG, ABW.

²²² 1. Numer systemowy wniosku 3958371, 2. Numer systemowy wniosku 3265154, 3. Numer systemowy wniosku SO.II.6151.19800.2002 numer systemowy osoby 6223024, 4. Numer sprawy SO.V.6151.1966.2021, 5. Numer systemowy wniosku 6902749, 6. Numer systemowy wniosku 6827957, 7. Numer systemowy wniosku 7246658, 8. Numer systemowy wniosku 3661177, 9. Numer sprawy SO.II. 6151. 8837.2022. Jednateczka została przekazana 30 stycznia 2022 r. do wojewody małopolskiego (wniosek złożony 20 kwietnia 2021 r.)

cudzoziemców mają dostęp do SI POBYT (np. sądy administracyjne nie posiadają dostępu do tego systemu).

NIK nie podziela również wyjaśnień w zakresie stwierdzonych w teczkach braków dowodów wystąpień Wydziału i odpowiedzi odpowiednich służb. Zdaniem NIK, ponieważ w teczkach cudzoziemców brak jest informacji o uznaniu wymogu uzyskania informacji za spełniony, nie ma w nich również informacji o konieczności wydłużenia terminu na odpowiedź służb z 30 do 60 dni, o której mowa w art. 109 ust. 3 ustawy o cudzoziemcach. Z dokumentów nie wynika, czy służby udzieliły odpowiedzi i jakiej treści, w jakim terminie, czy zawiadamiły Wojewodę o konieczności wydłużenia terminu na odpowiedź, czy może odpowiedź znajduje się np. w EZD. Ponadto należy podkreślić, że to do organu należy obowiązek rzetelnego dokumentowania czynności prowadzonych w trakcie postępowania, a skoro postępowanie prowadzone jest w formie papierowej, wszelkie czynności, uzyskane odpowiedzi i dokumenty w sprawie powinny znaleźć się w jej aktach niezależnie w jaki sposób wpłynęły do Urzędu i w jakich systemach zostały zarejestrowane.

3. Urząd nierzetelnie prowadził postępowania administracyjne w 13²²³ przypadkach spośród 79 spraw objętych badaniem, w których powiadomiono stronę o wszczęciu postępowania, a w tym samym piśmie organ informował cudzoziemca, że jego sprawa nie zostanie załatwiona w terminie zgodnym z art. 35 § 3 Kpa.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) określając termin wydania decyzji uwzględniono okres konieczny do uzyskania, przed wydaniem decyzji w sprawach o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, stały, rezydenta długoterminowego UE, informacji od organów wymaganych ustawą o cudzoziemcach. Zgodnie z art. 109 ust. 4 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, jeżeli organ obowiązany do przekazania informacji, o której mowa w ust. 1, nie przekaże informacji w terminach, o których mowa w ust. 2 lub 3, uznaje się, że wymóg uzyskania informacji został spełniony. Tym samym w przypadku nieotrzymania informacji od organów, konieczny jest upływ ww. terminu, aby wymóg uzyskania informacji uznać za spełniony.”

(akta kontroli str. 5081-5155)

NIK zwraca uwagę, że organ nie mógł w momencie wszczęcia postępowania przyjmować założeń, że nie otrzyma odpowiedzi w terminach przewidzianych w ustawie. Tym samym informowanie strony postępowania o niemożności jego zakończenia terminowo i bez zbędnej zwłoki, zdaniem NIK, stanowi niczym nieuzasadnione nadużycie pozycji organu względem strony postępowania, która w postępowaniu administracyjnym nie jest równa.

4. Pracownicy Oddziału ds. Cudzoziemców podjęli nierzetelne działania w sprawie dotyczącej wydania pozwolenia na pobyt czasowy, w której nie rozpatrzono jednocześnie wniosków pobytowych rodziców i małoletnich dzieci²²⁴. Skutkiem czego małoletni, wobec którego wszczęto procedurę, nie mógł otrzymać decyzji o pozwoleniu na pobyt czasowy, gdyż do tej czynności niezbędne było uprzednie lub równoległe w czasie wydanie takiej decyzji dla jego opiekuna prawnego²²⁵.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że z uwagi na różne nazwiska matki i dziecka oraz na bardzo dużą liczbą wniosków, trudno było na etapie wyznaczania terminów do

²²³ 1. Teczka - numer systemowy wniosku 6905753, 2. Teczka - numer systemowy wniosku 3958371, 3. Teczka - numer systemowy wniosku 6234005, 4. Teczka - numer systemowy wniosku 6902749, 5. Teczka - numer systemowy wniosku 7226970, 6. Teczka - numer systemowy wniosku 6026728, 7. Teczka - numer systemowy wniosku 6602390, 8. Teczka - numer systemowy wniosku 7087552, 9. Teczka - numer systemowy wniosku 5613068, 10. Teczka - numer systemowy osoby 1793759, 11. Teczka - numer systemowy osoby 2997339, 12. Teczka - numer systemowy wniosku 6743888, 13. Teczka - numer systemowy wniosku 7103638.

²²⁴ Numer systemowy wniosku 3651432, numer systemowy wniosku 5728916.

²²⁵ W dniu 11 maja 2021 r. wnioskodawczyni zwróciła się o przyspieszenie wyznaczenia jej terminu na pobranie odcisków linii papilarnych, z uwagi na to, że jej małoletnia córka miała pobrane odciski linii papilarnych w kwietniu 2021 lecz nie może otrzymać decyzji bez wcześniejszego udzielenia matce zezwolenia na pobyt czasowy.

osobistego stawiennictwa dokonać weryfikacji, że jest to rodzina i dlatego też zostały wyznaczone różne terminy wizyt w Urzędzie.

(akta kontroli str. 4673-4680, 4681-4747, 4846-4899, 4921-4981)

NIK nie podziela ww. poglądu. Wydział wzywając do stawienia się wnioskodawców w Urzędzie ma możliwość zweryfikowania kogo wzywa i czy jest to osoba małoletnia czy dorosła. Wydział dysponuje bowiem treścią wniosku, w którym wnioskodawcy są zobligowani do zamieszczenia między innymi danych dotyczących członków rodziny wnioskodawcy zamieszkujących na terytorium RP oraz danych o stopniu pokrewieństwa. Małoletnia córka cudzoziemki nie mogła zostać wezwana do osobistego stawiennictwa i stawić się w Urzędzie bez obecności opiekuna prawnego. Zdaniem NIK, powyższa sytuacja świadczy o braku rzetelności osób weryfikujących wnioski i automatyzmie przy wzywaniu osób do osobistego stawiennictwa „według kolejności wpływu” wniosków.

5. W czterech²²⁶ na 79 objętych badaniem wniosków, stwierdzono nierzetelne prowadzenie przez Oddział ds. Cudzoziemców rejestrów spraw dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy cudzoziemców, polegające na oznaczaniu taką samą datą dnia rozpoczęcia i zakończenia sprawy. W konsekwencji obraz danych statystycznych pozyskiwanych z systemów informatycznych, do których dostęp mają również inne instytucje, nie odzwierciedlał rzeczywistej terminowości realizowanych postępowań w Urzędzie, gdyż sprawy te rozpatrzone zostały w terminach od 126 do 552 dni od daty złożenia wniosków, a nie w dniu złożenia wniosku – jak wykazano w SI POBYT.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(..) wprowadzenie do SI POBYT błędnych danych wynikało z pomyłki pracownika wprowadzającego dane do systemu.”

Dane w powyższym zakresie Wydział skorygował 29 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 4900-4920)

6. W czterech sprawach²²⁷ organ nie pouczył cudzoziemca pisemnie w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach. Zamiast ww. pouczenia Urząd żądał składania oświadczeń (treść oświadczenia była sformułowana wyłącznie w języku polskim)²²⁸. Ponadto w 13 sprawach (jednej sprawy dotyczącej wpisu zaproszenia dla cudzoziemca do rejestru²²⁹, jednej dotyczącej przyznania KP²³⁰, 11²³¹ sprawach pozostawionych bez

²²⁶ 1) Numer systemowy wniosku 4066451, od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji minęły 552 dni (wniosek z 25 lutego 2021 r., decyzja wydana 31 sierpnia 2022 r.) według danych z systemu pobyt 0 dni.; 2) Numer systemowy wniosku 2895394, od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji minęły 126 dni (wniosek z 7 kwietnia 2022 r., decyzja wydana 11 sierpnia 2022 r.) według danych z systemu Pobyt 0 dni.; 3) Numer systemowy wniosku 5551183., od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji minęły 267 dni (wniosek z 6 kwietnia 2022 r., decyzja wydana 29 grudnia 2022 r.) według danych z systemu 0 dni.; 4) Numer systemowy wniosku 3321909, od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji minęło 160 dni (wniosek z 30 czerwca 2022 r., decyzja wydana 7 grudnia 2022 r.) według danych z systemu 0 dni.

²²⁷ 1. Numer systemowy wniosku 7226970, 2. Numer systemowy wniosku 7087552, 3. Numer systemowy wniosku 7103638, 4. Numer systemowy wniosku 6792679,

²²⁸ Oświadczenie miało następującą treść: „wyrażam zgodę na pouczenie w formie elektronicznej o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących prawach i ciążących na mnie obowiązkach przez organ prowadzący postępowanie, tj. Wojewodę Śląskiego w sprawach: o przedłużeniu okresu ważności wydanej wizy lub okresu pobytu objętego tą wizą, udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub rezydenta długoterminowego UE. Treść pouczenia znajduje się na stronie <https://www.katowice.uw.gov.pl/usluga/cudzoziemcy/pouczenie-dla-cudzoziemca-o-zasadach-postepowania-prawach-i-obowiazkach>”

²²⁹ Numer systemowy wniosku 3657781.

²³⁰ Numer systemowy wniosku PL2400000000132.

²³¹ 1. Numer systemowy wniosku 7411868, 2. Numer systemowy wniosku 6797854, 3. Numer systemowy wniosku 6797748, 4. Numer systemowy wniosku 6383898, 5. Numer systemowy wniosku 6383613, 6. Numer systemowy wniosku 6108734, 7. Numer systemowy wniosku 6982046, 8. Numer sprawy SOII.6152.74.2021, 9. Numer sprawy SOII.6152.38.2022, 10. Numer systemowy wniosku 7175519, 11. Numer systemowy wniosku 8553443,

rozpatrzenia, bądź będących w toku) nie pouczono wnioskodawcy o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach.

(akta kontroli str. 4673-4680)

Odnosnie do składania przez cudzoziemców oświadczenia o wyrażeniu zgody na pouczenie w formie elektronicznej, Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) obowiązek pouczenia, o którym mowa w ust. 1, uważa się za spełniony także wówczas, gdy organ wskaże cudzoziemcowi adres strony internetowej, na której znajduje się pouczenie pisemne utrwalone w postaci elektronicznej, a cudzoziemiec wyrazi pisemną zgodę na to, aby zostać pouczonym w takiej formie”.

W przypadku sprawy związanej z wpisem zaproszenia dla cudzoziemca do rejestru zaproszeń Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że „(...) wszelkie wezwania i decyzje wysyłane do strony także zawierają pouczenia na temat przysługujących jej praw i obowiązków w postępowaniu administracyjnym.”

Odnosnie przyznania KP: „(...) wnioskodawca został poinformowany o swoich prawach i obowiązkach ustnie podczas składania wniosku w dniu 19.08.2022 r., następnie w wezwaniu z dnia 09.11.2022 r. oraz w pouczeniu decyzji z dnia 20.12.2022 r. Cudzoziemiec załączył do wniosku certyfikat znajomości języka polskiego, w związku z powyższym przyjęto, że pouczenia o jego prawach przesyłane w trakcie postępowania są dla wnioskodawcy zrozumiałe.”

A w przypadku spraw pozostawionych bez rozpatrzenia bądź będących w toku: „(...) wnioskodawcy nie zostali poinformowani o wszczęciu postępowania, ponieważ postępowanie nie zostało wszczęte z powodu niezuzupełnienia braków formalnych wniosku”.

(akta kontroli str. 4846-4899,5081-5155)

Zdaniem NIK, oświadczenie cudzoziemca o zgodzie na pouczenie w formie elektronicznej nie jest tożsame z pouczeniem, tym bardziej, że było ono sporządzone w języku polskim.

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono cudzoziemcom rzetelną, kompletną i aktualną informację w języku polskim, angielskim, rosyjskim i ukraińskim. W Sali obsługi Urzędu oraz na jego stronie internetowej udostępniono stosowne materiały informacyjne dla cudzoziemców z zakresu załatwianych przez nich spraw. Urząd zapewnił możliwość obsługi osób niesłyszących i słabosłyszących.

W Urzędzie funkcjonował system zarządzania ruchem klientów, służący do obsługi ruchu kolejkowego – moduły rezerwacji internetowych oraz biletomatów. Jego funkcjonalność nie była w pełni wykorzystana - wyłączono z niego możliwość umówienia się na złożenie wniosków pobytowych bezpośrednio u pracownika Wydziału w BOK. W toku kontroli ustalono, że w części badanego okresu (od 3 lutego do 27 marca 2023 r.) oraz w części spraw dot. obsługi cudzoziemców nie było możliwości dokonania rejestracji internetowej (umówienia wizyty) w okresie krótszym niż 30 dni. W celu zapewnienia sprawnej obsługi paszportowej w Urzędzie udostępniono klientom, poprzez stronę internetową, aktualne i kompletne informacje dotyczące obsługi obywateli polskich w zakresie wydawania dokumentów paszportowych. Przed 13 listopada 2022 r., tj. przed uchycieniem ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych na sali obsługi osobom załatwiający sprawy paszportowe udostępniano ulotki z informacjami dotyczącymi m.in. warunków wydania paszportów. Od ww. daty wnioski o wydanie dokumentów paszportowych zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o paszportach składane były w formie dokumentu utrwalonego w postaci elektronicznej. W Urzędzie funkcjonowała infolinia paszportowa, umożliwiająca uzyskanie informacji dotyczących sposobu i miejsca

złożenia wniosku paszportowego oraz odebrania gotowego dokumentu. Wykonanie skutecznego połączenia z infolinią było jednak utrudnione.

W trakcie kontroli, sprawdzano możliwość rezerwacji wizyty za pośrednictwem internetu i stwierdzono, że system internetowy nie dawał możliwości umówienia wizyty w zakresie spraw paszportowych w terminie 30 dni kalendarzowych. Ewentualną próbę zarezerwowania terminu przez internet można było przeprowadzić o północy (kiedy dodawane są kolejne terminy wizyt), jednakże z uwagi na ograniczoną pulę miejsc nawet takie działanie nie dawało gwarancji zarezerwowania terminu. Funkcjonujący w Urzędzie system zarządzania ruchem kolejkowym nie zapewniał możliwości załatwienia przez klienta sprawy paszportowej w dniu wizyty, ponieważ liczba wydawanych biletów była ograniczona.

Przyjęta praktyka przyjmowania wniosków w Urzędzie nie zapewniła cudzoziemcom możliwości złożenia kompletnych wniosków pobytowych, ponieważ jednym z wymogów ustawy o cudzoziemcach jest osobiste stawiennictwo, pozwalające m.in. na złożenie odcisków linii papilarnych oraz przedłożenie do wglądu aktualnego dokumentu. Odstąpienie od przyjmowania bezpośrednio przez Wydział wniosków pobytowych od cudzoziemców miało wpływ na sposób ich procedowania prowadzący m.in. do: kilkumiesięcznych opóźnień w podejmowaniu czynności w związku ze złożonymi wnioskami przez cudzoziemców; konieczności ponownego składania przez cudzoziemców dokumentów, które zdezaktualizowały się w okresie oczekiwania na wydanie decyzji; znacznych opóźnień rejestracji cudzoziemców w dedykowanym im systemie informatycznym (SI POBYT).

Ponadto NIK negatywnie ocenia stwierdzone przypadki: braku dokumentacji w teczkach spraw, potwierdzającej dokonanie niektórych czynności, które zostały podjęte w sprawie; informowania cudzoziemca w pismach o wszczęciu postępowania, że jego sprawa nie zostanie załatwiona w terminie; niejednoczesnego rozpatrzenia wniosków pobytowych rodziców i małoletnich dzieci; podania w rejestrach spraw dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy cudzoziemców tej samej daty rozpoczęcia i zakończenia sprawy; niepouczenia cudzoziemca pisemnie w języku dla niego zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących mu prawach i ciężących na nim obowiązkach.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na potrzebę rzetelnego weryfikowania informacji zawartych we wnioskach składanych przez cudzoziemców i niezwłocznego załatwiania spraw, w szczególności w sytuacji wystąpienia nadzwyczajnych okoliczności lub zdarzeń losowych oraz wnosi o zapewnienie:

Wnioski

1. Odpowiedniej liczby stanowisk obsługi cudzoziemców umożliwiającej prawidłowe przyjmowanie wniosków pobytowych.
2. Rozpatrywanie wniosków cudzoziemców z zachowaniem zasady szybkości oraz wnikliwości postępowania.
3. Rejestrowania wniosków cudzoziemców w systemach i rejestrach w dniu złożenia wniosków oraz wszczynanie w tym samym dniu postępowania administracyjnego.
4. Prawidłowego prowadzenia spraw poprzez gromadzenie w teczkach dokumentów potwierdzających wszystkie czynności przeprowadzone w danej sprawie.
5. Prawidłowego pouczenia w języku dla cudzoziemca zrozumiałym o jego prawach i obowiązkach.

6. Zorganizowania w oddziałach Urzędu w Częstochowie i Bielsku-Białej stanowisk do obsługi cudzoziemców w sposób zapewniający poufność obsługi.
7. Weryfikowania niekaralności osób wykonujących czynności merytoryczne w ramach postępowań w sprawach legalizacji pobytu cudzoziemców.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 16 czerwca 2023 r.

Zmian w Wystąpieniu pokontrolnym
d-okonał:

Kontroler
Kinga Kołodziejczyk
St. inspektor kontroli państwowej

Tomasz Kuźniak
p.o. Wicedyrektor
Delegatury NIK
w Katowicach

/-/