

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DELEGATURA W KRAKOWIE

P/09/142

Nr ewid. 10/2009/P09142/LKR

**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI  
REALIZACJI POSTANOWIEŃ USTAWY  
O REPATRIACJI PRZEZ ORGANY  
ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ  
I SAMORZĄDOWEJ NA TERENIE  
WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO**

Kraków, marzec 2010 r.

**Misją** Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

**Wizją** Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

---

## Informacja o wynikach kontroli realizacji postanowień ustawy o repatriacji przez organy administracji rządowej i samorządowej na terenie województwa małopolskiego

---

Dyrektor NIK Delegatury w Krakowie:



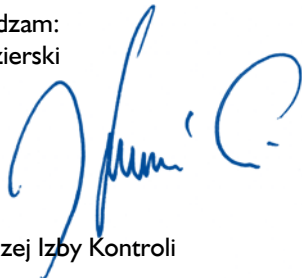
Jan Dziadoń

Akceptuję:  
Stanisław Jarosz



Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:  
Jacek Jezierski



Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

dnia: 11 lutego 2010 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
00-950 Warszawa  
tel. 0-xxxx-22-825 44 81

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## SPIS TREŚCI

I. Wprowadzenie . . . . .	5
2. Podsumowanie wyników kontroli . . . . .	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności . . . . .	9
2.2. Synteza wyników kontroli . . . . .	10
2.3. Uwagi końcowe i wnioski . . . . .	12
3. Ważniejsze wyniki kontroli . . . . .	13
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych . . . . .	14
3.2. Istotne ustalenia kontroli . . . . .	19
3.2.1. Sytuacja repatriantów w świetle badań ankietowych i sygnałów o nieprawidłowościach . . . . .	19
3.2.2. Realizacja zadań przez Wojewodę Małopolskiego . . . . .	22
3.2.3. Realizacja zadań przez gminy . . . . .	23
3.2.4. Inne ustalenia kontroli . . . . .	30
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli . . . . .	31
4.1. Przygotowanie kontroli . . . . .	32
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli . . . . .	33
5. Załączniki . . . . .	35
5.1. Wykaz aktów prawnych . . . . .	36
5.2. Dezyderat nr 4 Komisji Łączności z Polakami za Granicą do Prezesa Rady Ministrów w sprawie repatriacji uchwalony na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2009 r. . . . .	37
5.3. Wykaz jednostek objętych kontrolą oraz osób zajmujących kierownicze stanowiska – odpowiedzialnych za skontrolowaną działalność . . . . .	38
5.4. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli . . . . .	39
5.5. Stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 lutego 2010 r. . . . .	41
5.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji . . . . .	45



# I WPROWADZENIE

Kontrola P/09/142 dotycząca realizacji postanowień ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji<sup>1</sup> przez organy administracji rządowej i samorządowej na terenie województwa małopolskiego została podjęta z inicjatywy własnej NIK. W analizie przedkontrolnej uwzględniono uwagi i oceny dotyczące stanu repatriacji w Polsce, w świetle powinności Państwa Polskiego określonej w preambule ustawy, przedstawione na posiedzeniu Sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą, które odbyło się w kwietniu 2009 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny, czy właściwe organy administracji rządowej i samorządowej w Małopolsce realizują zadania określone w ustawie o repatriacji. Na podstawie tej ustawy Państwo Polskie umożliwiło Polakom, którzy pozostali na Wschodzie na skutek deportacji i zesłań, repatriację, nabycie obywatelstwa polskiego oraz osiedlenie się z najbliższą rodziną w Polsce, a także uzyskanie pomocy w zagospodarowaniu, znalezieniu pracy i rozwoju aktywizacji zawodowej.

Celem kontroli było w szczególności dokonanie oceny czy te organy:

- zapewniają, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie unormowaniami, odpowiednie warunki pobytu i asymilacji w społeczeństwie osobom, które uzyskały status repatrianta w Polsce;
- skutecznie działają na rzecz osiągnięcia celów wynikających z ustawy o repatriacji;
- wypracowały dobre praktyki w zakresie krótko i długoterminowej pomocy repatriantom.

Badaniami kontrolnymi NIK objęto lata 2004–2008. Kontrolę przeprowadzono w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim (MUW) oraz w czterech gminach województwa małopolskiego, które w badanym okresie zaprosiły i osiedliły na swoim terenie najwięcej repatriantów. Czynności kontrolne w jednostkach były prowadzone przez kontrolerów z Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Krakowie od 20 sierpnia do 5 listopada 2009 r. Ponadto zasięgnięto informacji u starostów powiatów województwa ma-

polskiego, w których w badanym okresie zostali osiedleni repatrianci.

Na podstawie ustawowych kryteriów kontroli NIK – legalność, gospodarność, rzetelność i celowość w odniesieniu do MUW<sup>2</sup> oraz legalność, gospodarność i rzetelność w odniesieniu do organów samorządowych<sup>3</sup> – dokonano oceny sposobu wywiązywania się z zadań, o których mowa w ustawie oraz skuteczności wydatkowania środków publicznych, w tym środków z rezerwy celowej budżetu państwa.

W MUW kontrolą objęto sprawy wszystkich repatriantów sprowadzonych przez gminy województwa w badanym okresie (128 repatriantów), w gminach: Rzeszawa, Kłaj oraz Wolbrom skontrolowano sprawy wszystkich repatriantów osiedlonych w kontrolowanym okresie (6 rodzin, 24 osób). W Gminie Kraków badaniami szczegółowymi objęto sprawy 12 rodzin, tj. 70% rodzin osiedlonych w latach 2004–2008 oraz sprawę jednej repatriantki spośród 18 osiedlonych w tym okresie w Domu Pomocy Społecznej (łącznie 56 osób). Do badania wylosowano po dwie rodziny z każdego roku badanego okresu oraz dodatkowo dwie rodziny w celu zweryfikowania uwag zgłoszonych w ankietach. Z osiedlonych w Domu Pomocy Społecznej do badania wybrano repatriantkę, która na uzyskanie pomocy finansowej przysługującej na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy oczekiwała około roku.

Ponadto, w ramach kontroli, przeprowadzono badanie ankietowe wśród repatriantów.

<sup>1</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532, ze zm.

<sup>2</sup> art. 5 ust. 1 ustawy o NIK (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.)

<sup>3</sup> art. 5 ust 2 ustawy o NIK







**2.1.****OGÓLNA OCENA  
KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI**

NIK ocenia pozytywnie realizację postanowień ustawy o repatriacji przez organy administracji samorządowej oraz Wojewodę Małopolskiego, mimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. Zdecydowana większość działań podejmowanych przez kontrolowane organy na rzecz pomocy repatriantom była skuteczna w zapewnieniu im odpowiednich warunków pobytu, możliwości asymilacji na terenie zapraszających gmin oraz świadczyła o gospodarnym i rzetelnym wydatkowaniu środków publicznych.

Niezależnie od powyższej pozytywnej oceny NIK stwierdza, że funkcjonujące w badanym obszarze przepisy prawa w połączeniu z praktyką ich stosowania przez organy administracji rządowej utrudniają szybką, skuteczną i kompleksową obsługę repatriantów.

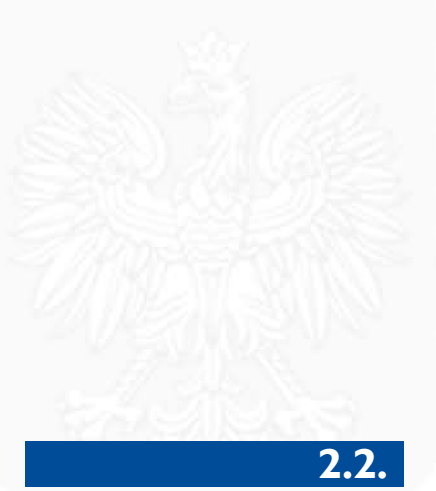
Istotną, stwierdzoną w toku kontroli nieprawidłowością było przekazywanie przez Wojewodę starostom środków przeznaczonych na pomoc materialną przysługującą repatriantom na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji, ze znacznym opóźnieniem, nie pozwalającym na ich wypłatę w sześćdziesięciodniowym terminie, ustalonym w art. 19 ww. ustawy. Przyczyny tej nieprawidłowości znajdowały się jednak poza Urzędem Wojewódzkim, w głównej mierze w MSWiA<sup>4</sup>, którego decyzje o przyznaniu ww. pomocy wpływały do MUW średnio po 106 dniach od uzyskania przez repatrianta obywatelstwa polskiego. Pozostałe nieprawidłowości i uchybienia nie wpłynęły negatywnie na wykonywanie kontrolowanych zadań.

Z roku na rok zmniejsza się liczba repatriantów przybywających do gmin Małopolski, jak również do Polski ogółem. Świadczy to o niskiej skuteczności realizacji głównego ustawowego zadania jakim jest umożliwienie powrotu do kraju Polakom pozostałym na Wschodzie na skutek deportacji i zesłań.

W ocenie NIK na malejące zainteresowanie zapraszaniem repatriantów do osiedlenia się w Polsce może mieć wpływ zbyt mała aktywność organów administracji rządowej zaangażowanych w proces repatriacji i brak koordynacji akcji repatriacyjnej na szczeblu rządowym. Rozczarowanie osiedlonych w Polsce repatriantów, na które wskazują wyniki ankiet, może być spowodowane brakiem pełnej i rzetelnej informacji ze stron służb zagranicznych o warunkach życia w Polsce. Klimatu finansowego wsparcia gmin i zachęty do zintensyfikowania akcji repatriacyjnej nie stwarza także stanowisko Ministra Finansów w kwestii wykorzystania dotacji przekazywanej gminom na pomoc dla repatriantów.

Są to prawdopodobnie główne przyczyny zmniejszania z roku na rok oraz niepełnego wykorzystania kwoty rezerwy celowej „pomoc dla repatriantów”.

<sup>4</sup> do 19 lipca 2007 r. Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców

**2.2.****SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI**

- Istotnymi nieprawidłowościami w działaniach Wojewody były opóźnienia w terminach przekazania pomocy materialnej dla repatriantów na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy, uniemożliwiających ich wypłatę przez starostów w terminie określonym w art. 19 ust. 1 ustawy, tj. do 60 dni od uzyskania obywatelstwa polskiego czyli przekroczenia granicy Polski przez repatrianta. Opóźnienia sięgały nawet ponad 300 dni (str. 22).
- Powyższe działania ocenione zostały jako niezgodne z przepisami i nierzetelne. Przyczyny nieprawidłowości, jak ustalono, w znacznej mierze (103 na 126 badanych decyzji) leżały jednak poza Małopolskim Urzędem Wojewódzkim i były pochodną działań Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA). Do tego ostatniego skierowano także wystąpienie pokontrolne, w którym negatywnie oceniono nieuzasadnione opóźnienia MSWiA w wydawaniu decyzji przyznających pomoc repatriantom na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy i przekazywaniu ich kopii do Wojewody i starostów, co skutkowało w większości kontrolowanych przypadków znacznym przekraczaniem 60-dniowego ustawowego terminu wypłaty tej pomocy repatriantom (str. 22).
- Część środków na wypłatę ww. pomocy finansowej dla repatriantów została przekazana przez Wojewodę starostom mimo niezłożenia przez nich wniosków, czym naruszono ustaloną w rozporządzeniu Rady Ministrów (RM)<sup>5</sup> procedurę postępowania. Działania te zostały ocenione jako niezgodne z przepisami, jednak uwzględniono, że były one podejmowane dla dobra repatriantów, a ich niepodjęcie skutkowałoby znacznym opóźnieniem wypłaty tej pomocy względem terminu ustawowego (str. 22).
- Jako niewystarczające oceniono działania Urzędu, w szczególności znikomy zakres informacji dla gmin województwa małopolskiego o możliwości korzystania ze środków rezerwy celowej budżetu państwa na pomoc dla repatriantów. Brak było także skutecznych działań informacyjnych ze strony MUW w odniesieniu do starostów, które spowodowałyby zwiększenie wykorzystania tych środków na aktywizację zawodową oraz wsparcie w tym zakresie gmin zapraszających repatriantów (str. 23).
- Stwierdzono, że gminy wypracowały dobre praktyki w zakresie pomocy repatriantom i opieki nad nimi (str. 27 i 29).
- Największą grupę repatriantów (86 osób) wraz z rodzinami zaprosiła i osiedliła w kontrolowanym okresie Gmina Kraków. Jej działania na rzecz sprowadzania repatriantów, zapewnienia im odpowiednich warunków pobytu oraz zakres udzielanej pomocy materialnej NIK oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień. Na podkreślenie zasługuje, iż w kontrolowanym okresie, była to jedyna gmina reali-

<sup>5</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach podziału rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”, udzielania dotacji powiatowi i gminie, przekazywa-

nia staroście środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z udzielaniem repatriantom pomocy oraz wzorów wniosków o udzielenia dotacji powiatowi i gminie (Dz.U. Nr 229, poz. 2279)

zująca systematycznie zadanie „Opieka nad repatriantami”, z corocznym zapewnieniem środków budżetowych Miasta na jego finansowanie oraz sprawująca tę opiekę według procedury określonej zarządzeniem Prezydenta (str. 24).

- Pozytywnie oceniono działania pozostałych trzech gmin, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości i uchybień formalnych. Ogólnie gminy prawidłowo i rzetelnie wywiązywały się ze zobowiązań jakie podjęły zapraszając i osiedlając 6 rodzin repatriantów (24 osoby), gospodarnie wykorzystywały środki finansowe z budżetu państwa, jak również angażowały – w miarę możliwości – środki własne. Większość czynności podejmowanych w gminach dla zapewnienia właściwych warunków przyjęcia i osiedlenia repatriantów, jak również udzielania im pomocy ze środków własnych w okresie adaptacyjnym realizowana była rzetelnie, pomimo braku sformalizowanych procedur postępowania (str. 28).
- Jako niezgodny z ustawą oceniono brak we wszystkich kontrolowanych gminach uchwał organów stanowiących w sprawie formy, wysokości i trybu przyznawania pomocy dla repatriantów<sup>6</sup>, jednak w trakcie badań nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków na ten cel, a gminy wypracowały praktyki w tym zakresie (str. 25 i 28).

<sup>6</sup> Art. 20 ustawy o repatriacji

**2.3.****UWAGI KOŃCOWE I WNIOSKI**

1. Zważywszy na fakt, że działania w kontrolowanym obszarze winny być koordynowane na szczeblu rządowym, NIK wnosi do Prezesa Rady Ministrów o podjęcie działań zapewniających prowadzenie spójnej i rzetelnej polityki informacyjnej skierowanej tak do pozostających za granicą rodaków, jak i zapraszających ich gmin.
  2. Ze względu na konieczność zapewnienia skuteczniejszej realizacji ustawy o repatriacji, NIK wnosi do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o określenie zasad działania wojewodów w zakresie polityki informacyjnej w województwach, wspierania gmin zapraszających repatriantów oraz współpracy z innymi organami administracji publicznej dla stworzenia jak najlepszych warunków aktywizacji zawodowej i asymilacji repatriantów w Polsce.
  3. W ocenie NIK niezbędna jest kompleksowa zmiana przepisów w omawianym zakresie, jednak w związku z pilną koniecznością dostosowania obowiązujących przepisów prawa do faktycznych potrzeb udzielania pomocy repatriantom, którzy aktualnie przybywają do Polski, Izba wnosi do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o podjęcie inicjatywy w zakresie szybkiej zmiany istniejących przepisów prawa co najmniej poprzez:
    - dokonanie stosownych zmian w art. 12 ustawy o repatriacji w celu zobowiązania podmiotu zapraszającego repatrianta do powiadomienia MSWiA o przybyciu repatrianta do miejsca osiedlenia bezpośrednio po jego przyjeździe, tak by decyzja ministra, o której mowa w art. 17 ust. 5 cyt. ustawy mogła być wydana i przesłana do wojewody bez zbędnej zwłoki;
    - dokonanie zmian w procedurze udzielania pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy poprzez skrócenie czasu określonego w art. 19 ust. 1 ustawy do niezbędnego minimum oraz odpowiednich zmian w rozporządzeniu RM;
    - w celu ułatwienia gminom uzyskania zwrotu części środków wydatkowanych na remont lub adaptację mieszkania w miejscu osiedlenia repatrianta na terenie Rzeczypospolitej Polskiej (RP), dokonanie stosownych zmian w przepisach rozporządzenia RM umożliwiających gminom wykorzystanie tych środków na przygotowanie lokalu dla repatrianta przed jego przyjazdem do Polski, analogicznie jak w przypadku trybu przekazywania i rozliczania dotacji na lokale mieszkalne dla repatriantów zapraszanych nieimiennie.
- W ocenie NIK uwzględnienie w obowiązujących przepisach ustawy o repatriacji oraz rozporządzenia RM wyżej proponowanych zmian usprawni obowiązujące procedury związane z uzyskiwaniem pomocy finansowej z budżetu państwa przez repatriantów i zapraszające ich gminy oraz stworzy dla gmin lepsze warunki realizacji zobowiązań podjętych przez Państwo Polskie, wyrażonych przepisami ustawy o repatriacji.



## 3.1.

CHARAKTERYSTYKA STANU PRAWNEGO  
ORAZ UWARUNKOWAŃ EKONOMICZNYCH  
I ORGANIZACYJNYCH

## PRAWO DO REPATRIACJI

W państwach powstałych na terenie byłego Związku Radzieckiego po jego rozpadzie widoczny jest silny powrót do polskości. Rodacy, będący często w bardzo trudnej sytuacji materialnej, oczekują zaдовоłczenia za trudny los, jakiego zaznali bez własnej winy oraz liczą na realne wsparcie i możliwość powrotu do ojczyzny. Prawo naszych rodaków do repatriacji zostało potwierdzone w ustawie o repatriacji, która weszła w życie 1 stycznia 2001 roku.

Jest ona adresowana do Polaków, którzy pozostali na Wschodzie, a zwłaszcza w azjatyckiej części byłego Związku Radzieckiego oraz w Federacji Rosyjskiej i na skutek deportacji, zesłań i innych form prześladowania narodowościowego lub politycznego nigdy nie mogli osiedlić się w Polsce.

**Ani ustawa ani przepisy wykonawcze nie przypisują żadnym organom wymienionym w ustawie obowiązku poinformowania repatriantów o przysługujących im prawach. Nie określono również organów odpowiedzialnych za koordynację działań związanych z realizacją zadań wynikających z postanowień ustawy.**

Osoby, które na podstawie ustawy o repatriacji uzyskały przyrzeczenie wizej wjazdowej w celu repatriacji, a nie posiadają w Polsce zapewnionych warunków do osiedlenia się, podlegają rejestracji w bazie danych „Rodak”. W bazie tej zamieszczane są również oferty gmin deklarujących zaproszenie na stałe do Polski nieokreślonej imiennie rodziny repatriantów. Liczba zaproszeń składanych przez gminy w skali roku wynosi od 20 do 30, a liczba wniosków o wydanie wizej wjazdowej w celu repatriacji jest nie-

współmiernie wyższa<sup>7</sup>. W sierpniu 2008 r. ok. 2.500 osób oczekiwało na ofertę gminy i przyjazd do Polski. W tym czasie rozpatrywane były wnioski o repatriację złożone w 2002 r. i 2003 r.<sup>8</sup>

Rejon osiedlenia	Liczba osiedlonych w ramach repatriacji w latach 2001–2008		
	Rodzin	Repatriantów	Uznanych przez wojewodów za repatriantów na podst. art. 16 i 41 ustawy
Polska*	1.534	3.397	713
W tym Małopolska**	189	328	106

\* Roczniki demograficzne GUS, Warszawa, 2008 r. i 2009 r.

\*\* Informacja sporządzona przez MUJW na potrzeby kontroli NIK

Liczba repatriantów sprowadzonych do Polski oraz liczba osób w ich rodzinach podawana w różnych źródłach nie jest identyczna, ponieważ od momentu wydania wizej i przekroczenia granicy do wydania poświadczenia obywatelstwa i umieszczenia w ewidencji MSWiA populacja ulega zmianie na skutek zgonów i urodzin.

Stan repatriacji w Polsce, w świetle ustawy o repatriacji, był przedmiotem oceny na posiedzeniach Sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą w kwietniu 2008 i 2009 r. Na pierwszym z posiedzeń podniesiono m. in., że w okresie 2001 – 2008 mimo odnotowania stałego, znaczącego spadku planowa-

<sup>7</sup> Według roczników demograficznych GUS Warszawa 2008 r. i 2009 r., o wizej w latach 2001 – 2008 ubiegało się odpowiednio od 933 do 139 osób rocznie

<sup>8</sup> Dane z odpowiedzi podsekretarza stanu w MSWiA na interpelację nr 4351 w sprawie ustawy o repatriacji

nej rezerwy celowej na akcję repatriacyjną (od 40 mln zł w 2001 r. do 10 mln zł w 2008 r.) i te kwoty, z roku na rok, nie były w pełni wykorzystywane. Podczas posiedzenia Komisji w kolejnym roku stwierdzono m.in., że repatriacja odbywa się w 100 % z Kazachstanu, przy czym liczba zarejestrowanych w bazie „Rodak” wynosiła według wiedzy Komisji 2.544 osoby. W 2008 roku wydano 204 wizy w celu repatriacji natomiast samorządy w 2008 r. zgłosiły tylko 18 zaproszeń dla niewskazanych imiennie repatriantów. Część samorządów zapraszała repatriantów wskazanych imiennie, zarejestrowanych w tej bazie. Poruszono problem zbyt małej, ciągle spadającej liczby zaproszeń, długiego – w wielu przypadkach około dziesięcioletniego – okresu oczekiwania na powrót do Polski, trudności z zaproszeniem krewnych repatriantów. Stwierdzono, że działania powinny być koordynowane centralnie. Podniesiono konieczność edukacyjnego oddziaływania na świadomość Polaków zamieszkujących w samorządach, aby zmienić ich podejście do rodaków wysiedlonych wbrew ich woli, a tym samym uzyskać życzliwszą postawę do zapraszania rodaków do powrotu do kraju.

## WYDAWANIE REPATRIANTOM WIZY

Repatriantem jest osoba polskiego pochodzenia, która przybyła do RP na podstawie wizy krajowej (do 2008 r. – wizy wjazdowej) w celu repatriacji z zamiarem osiedlenia się na stałe (art. 1 ust. 2 ustawy). Osoba przybywająca do RP na podstawie wizy krajowej w celu repatriacji nabywa z mocy prawa obywatelstwo polskie z dniem przekroczenia granicy RP (art. 4 ustawy).

Wiza krajowa w celu repatriacji może być wydana osobie polskiego pochodzenia oraz jej dziecku, która przed dniem wejścia w życie ustawy zamieszkiwała na stałe na terytorium obecnej Republiki Armenii, Republiki Azerbejdżańskiej, Republiki Gruzji, Republiki Kazachstanu, Republiki Kirgyskiej, Republiki Tadżykistanu, Republiki Turkmenistanu, Republiki Uzbekistanu albo azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej (art. 9 ustawy).

Konsul wydaje wizę krajową w celu repatriacji po przedstawieniu dowodu potwierdzającego posiadanie lub zapewnienie lokalu mieszkalnego i źródeł utrzymania w RP, zwanych dalej „warunkami do osiedlenia się” (art. 12 ust. 1 ustawy), a w przypadku niespełnienia tego warunku i spełnianiu pozostałych, konsul wydaje decyzję o przyrzeczeniu przyznania wizy wjazdowej w celu repatriacji (art. 11 ust. 1 ustawy).

Dowodem potwierdzającym posiadanie lub zapewnienie lokalu mieszkalnego i źródeł utrzymania

może być uchwała rady gminy zapewniająca ww. „warunki do osiedlenia się”, może być także uchwała rady powiatu zobowiązująca starostę do zapewnienia miejsca w domu pomocy społecznej na terenie powiatu.

Zgodnie z opisem procedury repatriacyjnej zamieszczonym na stronie internetowej MSWiA, repatriant po przyjeździe powinien m.in. uzyskać u wojewody właściwego ze względu na miejsce osiedlenia poświadczenie posiadania obywatelstwa polskiego.

Repatriantowi, który przybył do Polski na zaproszenie rady gminy, gmina ma obowiązek zapewnić warunki do osiedlenia przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy, tj. wskazać lokal mieszkalny, formę udostępnienia tego lokalu oraz źródła utrzymania (art. 12 ust. 2 i 3 ustawy).

**Ani ustawa, ani przepisy wykonawcze nie określają szczegółowo warunków do osiedlenia. Zgodnie z interpretacją art. 21 ustawy o repatriacji stosowaną przez MSWiA zapewniany lokal powinien posiadać wyposażenie niezbędne do zamieszkania. Przepisy nie definiują również „źródeł utrzymania” zapewnianych przez gminę. Interpretację tych zapisów ustawodawca pozostawił organom stanowiącym gmin, które ustalają formy, wysokość i tryb przyznawania pomocy dla repatrianta i członków jego najbliższej rodziny (art. 20 ustawy oraz rozdział 5 rozporządzenia RM).**

Repatriantowi oraz przybyłym z nim do RP członkom najbliższej rodziny, pozostającym we wspólnym gospodarstwie domowym, przysługuje jednorazowo pomoc ze środków budżetu państwa na pokrycie kosztów przejazdu, zagospodarowanie i bieżące utrzymanie oraz pokrycie kosztów związanych z nauką małoletniego dziecka objętego obowiązkiem szkolnym (art. 17 ust. 1). Pomoc przyznaje oraz ustala jej wysokość w drodze decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (art. 17 ust. 5). Pomoc ta powinna być wypłacona przez starostę w terminie 60 dni od dnia nabycia przez repatrianta obywatelstwa polskiego, tj. od przekroczenia granicy (art. 19 ust. 1).

Ponadto repatriantowi, który poniósł koszty związane z remontem lub adaptacją lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia się, udzielana jest pomoc ze środków budżetu państwa na częściowe pokrycie poniesionych, udokumentowanych i uzasadnionych kosztów (art. 17 ust. 2–4a ustawy)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Pomoc ta udzielana jest na wniosek repatriantów z azjatyckiej części byłego ZSRR obligatoryjnie natomiast innym fakultatywnie.

Pomoc tę przyznaje (wraz z ustaleniem jej wysokości) w drodze decyzji starosta wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej (art. 17 ust. 6–7). Wniosek o udzielenie pomocy repatriant składa w terminie do 24 miesięcy od dnia nabycia obywatelstwa polskiego.

Repatriant i przybyli z nim członkowie rodziny mogą uzyskać bezpłatną pomoc w zakresie nauki języka polskiego oraz adaptacji w społeczeństwie polskim (art. 18 ust.2 ustawy) poprzez uczestniczenie w kursach organizowanych i finansowanych z budżetu państwa, w sposób określony rozporządzeniem RM.

Repatriant, który nie ma możliwości samodzielnego podjęcia pracy może uzyskać, od właściwego ze względu na miejsce zamieszkania starosty, pomoc w zakresie aktywizacji zawodowej w różnych formach, tj. m.in. zwrot części kosztów na podnoszenie kwalifikacji zawodowych, na utworzenie stanowiska pracy, przeszkolenie repatrianta przez pracodawcę oraz części kosztów zatrudnienia (rozdział 6 ustawy oraz rozdział 3 rozporządzenia RM).

Na zaproszenie rady powiatu mogą przybyć repatrianci osiedlani w domu pomocy społecznej na terenie powiatu.

## POMOC UDZIELANA GMINIE

Główny ciężar realizacji zadań związanych z repatriacją spoczywa na gminach, gdyż to one zapraszając repatrianta zobowiązują się do zapewnienia mu warunków osiedlenia się.

Gmina ma dwie możliwości zapraszania: może zaprosić konkretną rodzinę lub wystosować zaproszenie bez imiennego wskazania repatriantów. Uchwała rady gminy stanowiąca zaproszenie dla repatrianta i jego najbliższej rodziny musi zawierać zobowiązanie zapewnienia warunków do osiedlenia się przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy (art. 12 ustawy o repatriacji).

Gmina, która zapewni niewskazanemu imiennie repatriantowi i członkom jego najbliższej rodziny lokal mieszkalny i zobowiąże się do zawarcia umowy najmu tego lokalu na czas nieokreślony, otrzyma dotację celową z budżetu państwa na podstawie porozumienia zawartego z właściwym wojewodą. Wysokość dotacji nie może przekroczyć równowartości iloczynu 45 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego i wysokości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> na terenie danego powiatu. Przedmiotowe porozumienie powinno określać m.in. szczegółowy opis pomocy mieszkaniowej udzielonej

repatriantowi i członkom najbliższej rodziny repatrianta (art. 21 ustawy oraz rozdział 4 rozporządzenia RM).

Po znowelizowaniu ustawy o repatriacji i wprowadzeniu w art. 21 ust. 3 zapisu mówiącego, że dotacja jest przeznaczona na dofinansowanie zadań własnych gminy, Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców (URiC)<sup>10</sup> we wrześniu 2004 r. przedstawił wojewodom stanowisko, iż środki dotacji niewykorzystane przez gminę na lokal dla repatrianta mogą być wykorzystane na zadania własne gminy. Odmienne stanowisko przedstawił w listopadzie 2004 r. Minister Finansów, zgodnie z którym oraz zgodnie ze stanowiskiem MSWiA przedstawionym Delegaturze NIK w wyjaśnieniach udzielonych w trakcie kontroli, kwota wyżej opisanej dotacji celowej, o której mowa w art. 21 ust. 1 i 2 ustawy, mimo zapisu ust. 3 wprowadzonego do ustawy o repatriacji po nowelizacji, w świetle art. 130 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>11</sup> może być wykorzystana tylko na cele określone w porozumieniu zawartym z wojewodą. Kwota niewykorzystana na określony w porozumieniu cel powinna być przez gminę zwrócona.

MSWiA podał ponadto, że poprzednia interpretacja prezesa URiC z września 2004 r. wynikała z intencji ustawodawcy, którą było wsparcie samorządów decydujących się na przyjęcie repatriantów, jednak w praktyce okazała się niemożliwą do zastosowania, gdyż stoi w sprzeczności z przepisami ww. ustawy o finansach publicznych. Brak nowelizacji ustawy o repatriacji w tym zakresie, tak by umożliwiała gminom wykorzystanie środków tej dotacji również na pomoc społeczną, i opieszałość MSWiA w przygotowaniu projektu szybkiej nowelizacji ustawy były przedmiotem krytyki sejmowej Komisji do Spraw Łączności z Polakami za Granicą (Komisji) na posiedzeniu w dniu 1 kwietnia 2009 r. Do Premiera Rządu RP został wysłany dezyderat nr 4 uchwalony na posiedzeniu Komisji w dniu 23 kwietnia 2009 r., w którym Komisja m.in. wyraziła:

*„daleko idące zaniepokojenie aktualnym stanem repatriacji w świetle ustawy o repatriacji z dnia 9 listopada 2000 r. Komisja po raz drugi w przeciągu roku wysłuchała informacji rządu na powyższy temat i stwierdziła, że nie odnotowano postępu w kwestiach zawartych w piśmie z dnia 28 maja 2008 r. adresowanym do Prezesa Rady Ministrów i dotyczącym oceny repatriacji.*

<sup>10</sup> Badane sprawy do 19 lipca 2007 r. należały do kompetencji Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców

<sup>11</sup> Dz.U. z 2005 r., Nr 249, poz. 2104 ze zm.

Zdaniem Komisji należy zwrócić szczególną uwagę na dwie kluczowe sprawy, tj. nikłe zainteresowanie gmin zapraszaniem rodzin (w 2008 r. 18(!) zaproszeń, a w samym tylko Kazachstanie na liście oczekujących znajduje się 1000 rodzin!) oraz niezwykle trudne warunki materialne, w jakich żyje znaczna część rodzin repatriantów w Polsce (minimalna emerytura na dwie osoby).

W kwestii pierwszej konieczna jest zmiana art. 21 ustawy o repatriacji w taki sposób, aby każda gmina zapraszająca naszych rodaków mogła otrzymać rekompensatę finansową w kwocie większej, aniżeli poniesione koszty. Obecna wykładnia Ministerstwa Finansów, że kwota rekompensaty musi odpowiadać dokładnie wydatkom gminy na pomoc dla repatriantów sprawia, że gminy nie są zainteresowane repatriacją. Jednocześnie rząd powinien określać co roku minimalną liczbę rodzin, którym zapewni przyjazd w ramach repatriacji.”

W stanowisku MSWiA przekazanym w dniu 24 czerwca 2009 r. Marszałkowi Sejmowi jako odpowiedź na ww. dezyderat, interpretacja zasad przyznawania i rozliczania dotacji nie uległa zmianie, nie podjęto również działań w sprawie oczekiwanej przez Komisję zmiany art. 21 ustawy o repatriacji.

Gmina, która przeprowadziła remont lub adaptację lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia się imiennie zaproszonego repatrianta na terytorium RP otrzymuje od właściwego wojewody zwrot udokumentowanych i uzasadnionych kosztów tej pomocy. Kwota udzielonej pomocy nie może przekroczyć wysokości kwoty stanowiącej równowartość iloczynu dwukrotnego przeciętnego wynagrodzenia oraz liczby członków najbliższej rodziny repatrianta (art. 22 ustawy oraz rozdział 6 rozporządzenia RM).

## TRYB POSTĘPOWANIA W SPRAWACH PODZIAŁU REZERWY CELOWEJ BUDŻETU PAŃSTWA NA „POMOC DLA REPATRIANTÓW”

Tryb postępowania w sprawach podziału rezerwy celowej budżetu państwa na „Pomoc dla repatriantów”, udzielania dotacji powiatowi i gminie, przekazywania staroście środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z udzielaniem repatriantom pomocy oraz wzory wniosków o udzielenie dotacji powiatowi i gminie zostały określone w rozporządzeniu RM.

Podziału ww. rezerwy celowej dokonuje minister właściwy do spraw finansów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, sporządzony

na podstawie wniosków ministrów właściwych ds. oświaty i wychowania, spraw zagranicznych oraz przez wojewodów. Minister właściwy do spraw finansów dokonuje podziału rezerwy celowej w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku (§ 2 rozporządzenia RM)

Wojewoda składa pierwszy wniosek o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej w terminie do 15 stycznia danego roku budżetowego, a kolejne wnioski – do 15 dnia każdego ostatniego miesiąca kwartału poprzedzającego kwartał, którego dotyczy wnioski, przy czym ostatni wniosek o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej składa nie później niż w terminie do 30 września roku budżetowego (§ 2 ust.4-5 rozporządzenia RM).

Starostowie składają wnioski do wojewody do 15 dnia każdego miesiąca; ostatni wniosek o przekazanie środków finansowych mają prawo złożyć do 31 października danego roku budżetowego (§ 10 rozporządzenia RM). Jeżeli starosta otrzyma decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przyznaniu pomocy na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy po 31 października, to do końca roku i tak nie można uruchomić środków budżetowych. Pierwsze środki można przekazać na wnioski złożone do 15 stycznia roku następnego.

Ograniczenia terminów realizacji wniosków finansowych wprowadza również ustawa o finansach publicznych. Zgodnie z treścią art. 147 ust. 1 tej ustawy<sup>12</sup> zmiany kwot dotacji celowych na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego mogą następować w terminie do dnia 15 listopada roku budżetowego.

**Ustawa o repatriacji nie określa ani terminu złożenia wniosku przez starostę liczonego od daty otrzymania przez niego ww. decyzji MSWiA, ani terminu przekazania przez wojewodę środków, liczonego od daty sprawdzenia poprawności wniosku złożonego przez starostę, natomiast w art. 19 ust. 1 ustala 60 dniowy termin wypłaty tych środków repatriantowi.**

Gmina, której rada podjęła uchwałę, w której zobowiązała się do zapewnienia lokalu mieszkalnego nieokreślonym imiennie repatriantom i do zawarcia, na czas nieokreślony, umowy nadającej im tytuł prawny do lokalu mieszkalnego, składa wniosek o udzielenie dotacji, w którym określa m.in. adres lokalu, jego wielkość, wyposażenie, stan techniczny i lokalizację (§ 8 rozporządzenia RM). Wniosek składany jest do

<sup>12</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

właściwego wojewody w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały w sprawie zapewnienia lokalu mieszkalnego nieokreślonym imiennie repatriantom i członkom ich najbliższej rodziny, nie później jednak niż do 30 września roku budżetowego.

Gmina, która przeprowadziła remont lub adaptację lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia się repatrianta, składa wniosek o udzielenie dotacji celowej do właściwego wojewody w terminie 30 dni od dnia zakończenia prac remontowych lub adaptacyjnych, nie później jednak niż do 30 września roku budżetowego. We wniosku należy wykazać, że przeprowadzenie remontu lub adaptacji lokalu mieszkalnego repatrianta było uzasadnione oraz określić dane podane w załączniku nr 3 do rozporządzenia RM. Do wniosku dołącza się również oświadczenie gminy, że lokal mieszkalny, który podlegał remontowi lub adaptacji, repatriant uzyskał w trybie innym niż określony w art. 21 ustawy oraz dokumenty potwierdzające wysokość kosztów remontu lub adaptacji lokalu mieszkalnego repatrianta poniesionych przez gminę (§ 12 rozporządzenia RM).

Z treści art. 22 ust. 1 ustawy oraz z § 12 i z załącznika nr 3 do rozporządzenia RM wynika, że w miejscu, w którym gmina przeprowadza remont lokalu repatriant musi być osiedlony, a wniosek o udzielenie dotacji celowej musi być złożony do wojewody nie później niż 30 dni od dnia zakończenia remontu i nie później niż do 30 września roku budżetowego. Wniosek musi zawierać m.in. datę nabycia przez repatrianta obywatelstwa polskiego oraz adres lokalu.

Chcąc zatem postępować zgodnie z ww. przepisami gmina musi dysponować środkami własnymi dla repatrianta, który przyjedzie na miejsce osiedlenia po 30 września, na ulokowanie go w hotelu lub w lokalu zastępczym albo umieścić go w lokalu niewyremonowanym.

#### ZADANIA Z ZAKRESU ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ WYKONYWANE PRZEZ JEDNOSTKI SAMORZĄDOWE

Zadania gminy oraz powiatu w zakresie udzielania pomocy repatriantom oraz ich aktywizacji zawodowej są zadaniami z zakresu administracji rządowej. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt. 11 ustawy o samorządzie gminnym<sup>13</sup> oraz odpowiednio art. 12 pkt. 8a ustawy o samorządzie powiatowym<sup>14</sup> podejmowanie uchwał

w sprawie przyjęcia do realizacji tych zadań należy do wyłącznej właściwości rad tych jednostek.

Do zadań powiatu należy m.in. wnioskowanie do wojewody o przekazanie dotacji przeznaczonej na udzielanie pomocy repatriantom, w tym pomocy w zakresie aktywizacji zawodowej.

Do zadań gminy należy m.in. wnioskowanie do wojewody o udzielenie dotacji celowej na przeprowadzenie remontu lub adaptacji lokalu w miejscu osiedlenia się repatrianta.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.

## 3.2. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

### 3.2.1. SYTUACJA REPATRIANTÓW ŚWIETLE BADAŃ ANKIETOWYCH I SYGNAŁÓW O NIEPRAWIDŁOWOŚCIACH

Pomimo ogólnie dobrych warunków osiedlenia (adekwatnych do realiów życia w Polsce), na uwagę zasługuje zmniejszająca się z roku na rok liczba repatriantów przybywających do gmin Małopolski, co potwierdza tendencję spadkową w całym kraju. W ocenie NIK na malejące zainteresowanie zapraszaniem repatriantów do osiedlenia się w Polsce mają wpływ różne czynniki, w szczególności zbyt mała aktywność organów administracji zaangażowanych w proces repatriacji. Brak jest zachęty i dostatecznego wsparcia ze strony tych organów dla gmin, które mogłyby zapraszać repatriantów, niedostateczna jest także polityka informacyjna w tym zakresie. Wykonując swoje zadania na ogół zgodnie z przewidzianymi prawem procedurami organy administracji nie przywiązują większej wagi do tego zdania, jako angażującego znikome wobec innych wydatków budżetowych środki finansowe. Jednocześnie funkcjonujące w badanym obszarze przepisy prawa nie są przyjazne dla gmin, a w połączeniu z praktyką ich stosowania uniemożliwiają szybką, skuteczną i kompleksową obsługę repatriantów. Na uwagę zasługuje także stanowisko Ministra Finansów opisane na str. 16 niniejszej informacji, nie stwarzające klimatu finansowego wsparcia gmin i zachęty do zintensyfikowania akcji repatriacyjnej. Są to główne przyczyny niepełnego wykorzystania kwoty rezerwy celowej „Pomoc dla repatriantów”.

W latach 2004–2008 w gminach Małopolski zostało osiedlonych 128 repatriantów. Na udzielenie pomocy tym repatriantom Wojewoda Małopolski przekazał jednostkom samorządu terytorialnego z rezerwy celowej budżetu państwa kwotę 1.712 tys. zł.

Liczba repatriantów osiedlonych w gminach województwa małopolskiego w latach 2004–2007 malała. Najliczniejsza grupa repatriantów, tj. 43 osoby (33,5 % spośród przybyłych w całym analizowanym okresie), osiedlona została w 2004 r. W kolejnych latach liczba ta zmniejszała się, tj.: w 2005 r. w Małopolsce osiedlonych zostało 27 repatriantów (21 % przybyłych w latach 2004 – 2008), w 2006 r. – 20 repatriantów (16 %), w 2007 r. – 17 repatriantów (13 %), a w 2008 r. – 22 repatriantów (17 %).

Repatrianci przybyli w latach 2004 – 2008 osiedleni zostali na terenie 16 spośród 182 gmin województwa małopolskiego. Najwięcej repatriantów – 86<sup>15</sup> osób, tj. 67 % przybyłych w ww. okresie przyjęła gmina Kraków, 11 – gmina Kłaj, kolejne gminy: Rzeszawa, Wolbrom i Zabierzów po 5, natomiast w pozostałych 11 gminach osiedlonych zostało od 1 do 3 repatriantów.

### WYNIKI BADANIA ANKIETOWEGO

W toku kontroli przeprowadzono ankietę wśród repatriantów osiedlonych w Małopolsce po wejściu w życie ustawy o repatriacji. Założeniem takiej formy badania było uzyskanie aktualnych danych o repatriancie i jego rodzinie, formach uzyskanej pomocy oraz ewentualnych sygnałów o problemach i nieprawidłowościach w indywidualnych sprawach.

Ogółem ankietę przekazano do wypełnienia 108 repatriantom osiedlonym w Małopolsce, w tym 32 zaproszonym nieimiennie do Krakowa i osiedlonym w domu pomocy społecznej.

Wypełnioną ankietę zwróciło 48 z 76 repatriantów (63%) osiedlonych w Małopolsce (poza mieszkańcami Domu Pomocy Społecznej (DPS) w Krako-

<sup>15</sup> liczba repatriantów ogółem – wraz z zaproszonymi indywidualnie

wie) oraz 30 mieszkańców DPS. W części ankiet nie udzielono odpowiedzi na niektóre pytania.

Wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w trakcie kontroli wśród repatriantów osiedlonych poza DPS wskazują na wciąż występujący niedostatek informacji ze strony urzędów o warunkach życia w Polsce oraz ewentualnych formach pomocy. Pomimo, że większość repatriantów (tj. 38 osób – 79 % ankietowanych) potwierdziła, że informacje uzyskała, bądź przed przyjazdem do Polski, a także już po przybyciu do kraju, to jednak poszczególne osoby wskazywały, że informacja ta była niewystarczająca.

Ponad połowa z tej grupy ankietowanych zwracała uwagę na niedostateczną pomoc ze strony organów administracji w zakresie procedury repatriacyjnej, pomocy w zagospodarowaniu i adaptacji do nowego środowiska. Tylko 22 repatriantów (46%) skorzystało z kursów adaptacyjnych, a 27 (56%) z kursów nauki języka polskiego, przy czym w ocenie 15 (68%) uczestników kursów adaptacyjnych nie były one wystarczające i przydatne, a w przypadku uczestników kursów języka polskiego tylko dziewięć osób (33%) stwierdziło, że opanowało język w wystarczającym stopniu. Jak wskazują wyniki ankiet, pomimo że po przyjeździe pracę podjęło 21 osób (44%) to ankietowani podali, że z pomocy starosty w zakresie aktywizacji zawodowej skorzystały jedynie 2 osoby (4%), co może świadczyć o słabej współpracy starostów z zapraszającymi gminami oraz o braku wiedzy repatriantów, że mogą z takiej pomocy skorzystać. W kontrolowanych gminach, poza gminą Kraków na prawach powiatu, tylko w jednym przypadku, w wyniku działań podjętych przez zapraszającą gminę, starosta udzielił repatriantowi takiej pomocy.

Z badania ankietowego przeprowadzonego wśród repatriantów osiedlonych w DPS (30 wypełnionych ankiet) wynika, że tylko 4 osoby (13%) otrzymały w ustawowym terminie do 60 dni pomoc zagwarantowaną na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji, 8 osób (27%) otrzymało pomoc po upływie 60 dni, a 14 ankietowanych (47%) oczekiwało na taką pomoc dłużej niż 60 dni. Co do terminowości wypłaty pomocy nie wypowiedziało się czworo (13%) ankietowanych. Pomoc w nauce języka polskiego otrzymało 20 ankietowanych (67%), 6 osób (20%) udzieliło odpowiedzi, że takiej pomocy nie otrzymało, nie wypowiedziało się 4 ankietowanych (13%). Spośród repatriantów korzystających z nauki języka, 15 (50%) stwierdziło, że opanowali język polski w wystarczającym stopniu, 4 osoby

(13%) nie odpowiedziały na to pytanie. Wsparcie w adaptacji do nowych warunków uzyskane od Gminy i DPS oceniło pozytywnie 19 ankietowanych (63%), mimo zgłaszanych uwag na temat braku spotkań z polską kulturą, braku pełnej informacji o prawach repatriantów i wiedzy o tym, jak funkcjonują różne urzędy i instytucje w Polsce. Na brak wsparcia wskazało 7 ankietowanych (23%) a nie udzieliło odpowiedzi 4 ankietowanych (13%).

Z uwag zamieszczonych w ankietach wynika ponadto, że repatrianci osiedleni w DPS są zakwaterowani po dwie lub trzy osoby w pokoju, mają problemy z asymilacją, narzekają na brak pełnej informacji o prawach repatriantów i wiedzy w jaki sposób funkcjonują różne urzędy i instytucje w Polsce, jak również – poszczególne osoby – wyrażają rozczarowanie i poczucie gorszego statusu.

Rozczarowanie mieszkańców DPS, na które wskazują wyniki przeprowadzonych ankiet jak również zgłoszone w nich uwagi, mogą świadczyć o tym, że przed przybyciem do Polski nie uzyskali oni od polskich służb zagranicznych rzetelnych informacji na temat zasad funkcjonowania DPS w Polsce oraz wynikających z nich warunków w jakich będą osiedleni.

## WYKORZYSTANIE SYGNAŁÓW O NIEPRAWIDŁOWOŚCIACH

Po otrzymaniu w trakcie kontroli prowadzonej w Urzędzie Miasta Krakowa (UMK) nieanonimowych informacji w jednej ankiecie oraz innych anonimowych informacji od repatriantów, w tym z DPS, badaną próbę (sprawy 10 repatriantów zaproszonych z rodzinami) powiększono o sprawy 3 repatriantów osiedlonych w badanym okresie w Krakowie, w tym 1 repatrianta z DPS. W pozostałych gminach badaniami objęto sprawy 100% osiedlonych w badanym okresie repatriantów.

Wyniki szczegółowego badania sygnałów pochodzących z ankiet i dotyczących załatwiania spraw związanych np. z pomocą w zmianie lokali mieszkalnych na usytuowane w innym rejonie, w sprawie zakupu wyposażenia mieszkań, standardu lokali mieszkalnych zapewnianych repatriantom i pomocy w poszukiwaniu pracy, nie dały podstaw do potwierdzenia, iż w tych przypadkach nie udzielono pomocy lub pomoc była niewystarczająca. W DPS, w którym osiedlono repatriantów nie prowadzono kontroli, ale podane anonimowo uwagi i wynikające z nich wnioski przekazano Prezydentowi Miasta Krakowa w protokole i wystąpieniu pokontrolnym, jak również omówiono na naradzie pokontrolnej. Szczegółowe

ustalenia w tym zakresie oraz oceny, uwagi i wnioski przekazane Prezydentowi Miasta Krakowa opisano w pkt 3.2.3.1 podpunkt 14 niniejszej informacji.

Wyniki przeprowadzonych badań po otrzymaniu zastrzeżeń i uwag repatriantów oraz badań przypadków, które budziły wątpliwości NIK obrazują podane przykłady:

### Przykład 1.

Repatriant osiedlony w Krakowie, który w podpisanej przez niego ankiecie zgłosił wiele zastrzeżeń do postępowania Gminy, 10 dni od przekroczenia granicy, w sierpniu 2007 r. otrzymał od Gminy lokal mieszkalny, na który wyraził zgodę. Do czasu zasiedlenia lokalu mieszkał i otrzymywał wyżywienie w hotelu na koszt Gminy. Otrzymał również od Gminy pomoc w formie sfinansowania m.in. niezbędnych opłat oraz zakupów wyposażenia do mieszkania. Kwota sfinansowanej pomocy wyniosła 29.374 zł. Ponadto do końca 2008 r. uzyskał pomoc z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej (MOPS) w postaci zasiłku okresowego, celowego oraz na zakup żywności w kwocie 7.912 zł. Po złożeniu przez tego repatrianta we wrześniu 2007 r. wniosku do Prezydenta o przyznanie innego lokalu mieszkalnego z zasobu Gminy Miejskiej Kraków, ze względu na złe warunki techniczne, które ujawniły się w trakcie eksploatacji oraz poczucie zagrożenia, uzyskał, w dniu 29 stycznia 2008 r., w trybie przewidzianym dla repatriantów, inny – zaakceptowany przez siebie lokal, przy czym na lokal proponowany przez gminę wcześniej, tj. w październiku 2007 r. repatriant nie wyraził zgody. Repatriant i jego rodzina (1 osoba) uzyskali również pomoc finansową z budżetu państwa w kwocie 15.278 zł, przyznaną decyzją MSWiA. Repatriant nie skorzystał z ofert pracy proponowanych przez Grodzki Urząd Pracy (GUP). Badania sposobu postępowania z tym repatriantem nie wykazały odstępstw na niekorzyść repatrianta względem zasad przyjętych przez gminę.

### Przykład 2.

Zapraszając dwie nieokreślone imiennie rodziny repatriantów Gmina zapewniła lokale mieszkalne z zasobów komunalnych o powierzchni 47,85 m<sup>2</sup> oraz 54,22 m<sup>2</sup>, przy czym lokale te wyodrębniiono, po odpowiedniej adaptacji, w budynku nieczynnej szkoły; koszt ich adaptacji wyniósł 268.800 zł, przy czym 224.000 zł Gmina pokryła z dotacji otrzymanej na ten cel od Wojewody Małopolskiego.

Gmina zapewniła po jednej osobie z każdej rodziny pracę na okres co najmniej 20 miesięcy. Jedna z tych osób nadal jest zatrudniona na czas nieograniczony w jednostce organizacyjnej Urzędu Gminy, natomiast druga w trakcie kontroli była zatrudniona na czas określony do 31 grudnia 2009 r. Po osiedleniu repatriantów niezbędna okazała się adaptacja jednego z lokali dla potrzeb osoby niepełnosprawnej. W wyniku kontroli NIK Gmina poinformowała repatriantów na piśmie o możliwościach uzyskania przez nich dofinansowania na ten cel z rezerwy budżetu państwa.

Dziecko z rodziny repatriantów korzystało ze 105 godzin zajęć wyrównawczych sfinansowanych przez gminę w kwocie 3.488 zł.

### Przykład 3.

Dla czteroosobowej rodziny zaproszonej (przez średniej wielkości Gminę w ramach łączenia rodzin) na prośbę wcześniej osiedlonych repatriantów i przybyłej do Polski we wrześniu 2004 r., kosztem 19,3 tys. zł (w tym 2,3 tys. zł środków własnych) Gmina wyremontowała trzypokojowe mieszkanie o powierzchni 70 m<sup>2</sup>, przekazane do dyspozycji repatriantom przez Zakład, w którym otrzymały zatrudnienie 2 osoby z tej rodziny. Ponadto zaproszona rodzina skorzystała z pomocy z budżetu państwa (art. 17 ust. 2 ustawy) na częściowe pokrycie kosztów związanych z remontem lub adaptacją mieszkania. Ze środków pomocy społecznej członkom rodziny udzielono zasiłku celowego w kwocie 1.790 zł na zapłatę zaległości za dostawy energii elektrycznej. Dziecku repatriantów, podlegającemu obowiązkowi szkolnemu, ze względu na słabą znajomość języka polskiego, zorganizowano w Szkole Podstawowej nauczanie indywidualne języka i zajęcia wyrównawcze z matematyki i przyrody. Zajęcia te realizowane były w wymiarze 3 godzin tygodniowo przez 2 lata, finansowano je z budżetu Szkoły, a ich koszt oszacowany został na 7.065 zł. W tym czasie uczeń biegle opanował język polski.

Repatriantowi z tej rodziny, który zawarł związek małżeński (w Polsce) w październiku 2004 r. z osobą, która rok później uzyskała obywatelstwo polskie, Gmina od lipca 2006 r. udostępniła mieszkanie w budynku komunalnym, na podstawie umów najmu obejmujących okresy od 1 lipca 2006 r. do 30 czerwca 2012 r. W mieszkaniu tym repatriant zamieszkuje razem z żoną i dzieckiem. Repatrianci zostali przychylnie przyjęci przez miejscową społeczność, szybko i dobrze zasymilowali się z nowym otoczeniem, są w pełni samodzielni i nigdy nie wykazywali postaw roszczeniowych.

**Przykład 4.**

Repatriantowi wraz z rodziną (razem 4 osoby) osiedlonemu w Krakowie w kwietniu 2004 r. Gmina zapewniła lokal mieszkalny. Na osiedlenie w tym lokalu repatriant wyraził zgodę. Gmina tej rodzinie udzieliła również pomocy poprzez sfinansowanie m. in. niezbędnych opłat, zakup wyposażenia do mieszkania ogółem na kwotę 19.459 zł, zapewniła aktywność zawodową, na którą uzyskiwała środki z budżetu państwa w kwocie 9.888 zł oraz zapewniła repatriantowi zatrudnienie i udzieliła pomocy materialnej dla dzieci repatrianta w kwocie 16.974 zł, m.in. finansując zajęcia wyrównawcze, zakup podręczników i pobyt w przedszkolu. Repatriant i jego rodzina uzyskała również pomoc finansową z budżetu państwa w kwocie 22.899 zł przyznaną decyzją MSWiA. Repatriant nie korzystał z pomocy MOPS.

W drugim roku pobytu w Krakowie repatriant w październiku 2005 r. złożył do Prezydenta Miasta wnioski o zmianę mieszkania, m.in. ze względu na poczucie zagrożenia. Na zmianę oczekiwał do grudnia 2006 r., przy czym pierwszy lokal zaproponowany przez gminę w listopadzie 2006 r., nie został przez niego zaakceptowany. Ponadroczny okres oczekiwania na zmianę mieszkania wynikał z rozpatrywania przez Urząd wniosku o zmianę mieszkania według zasad ogólnych ustalonych przez Radę Miasta Krakowa (RMK), dopiero w 2006 r. wniosek został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Rodziny i Polityki Społecznej RMK w zakresie wyrażenia zgody na zawarcie umowy najmu gminnego lokalu mieszkalnego poza ogólnymi zasadami wynikającymi z uchwały RMK.

### 3.2.2. REALIZACJA ZADAŃ PRZEZ WOJEWODĘ MAŁOPOLSKIEGO

**Procedury związane z udzielaniem pomocy gminom oraz pomocy materialnej indywidualnym repatriantom prowadzone były w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim (MUW) na ogół zgodnie z obowiązującymi przepisami. Najistotniejszym mankamentem prowadzonych postępowań było niedotrzymywanie ustawowych terminów, wynikających m.in. z przewlekłości poświadczania obywatelstwa, co skutkowało opóźnieniami w przekazywaniu starostom środków na pomoc dla repatriantów, a z drugiej strony – paradoksalnie – miały miejsce uchybienia formalne wynikające ze świadomego działania na korzyść repatriantów. Ponadto NIK stwierdziła, że MUW nie wykazywał inicjatywy**

**w zakresie polityki informacyjnej i ewentualnej współpracy z innymi organami administracji, w celu zintensyfikowania akcji zapraszania repatriantów do Małopolski i zwiększenia zakresu udzielanej im pomocy.**

1. Środki finansowe z budżetu państwa na pokrycie wydatków starostów związanych z udzieleniem pomocy materialnej wyszczególnionej w art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji dla 126 repatriantów, spośród 128<sup>16</sup> którzy w latach 2004 – 2008 osiedlili się na terenie województwa małopolskiego, przekazane zostały starostom przez Wojewodę Małopolskiego w terminie od 62 do 379 dni od przekroczenia przez repatriantów granicy i uzyskania obywatelstwa polskiego, czyli po terminie określonym w art. 19 ust. 1 ustawy. W odniesieniu do 23 repatriantów opóźnienia te wynikały z niedotrzymania przez Wojewodę Małopolskiego terminu załatwienia 14 wniosków starostów o środki na wypłatę ww. pomocy materialnej. Terminy przekazania tych środków zostały przekroczone o 10 do 114 dni w stosunku do terminu określonego w § 11 rozporządzenia RM.

W pozostałych 103 przypadkach opóźnienia były spowodowane wydawaniem decyzji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, ustalających wysokość przedmiotowej pomocy dopiero po poświadczeniu przez Wojewodę Małopolskiego obywatelstwa polskiego, a także terminami przekazania Wojewodzie wniosków starostów, wymaganych na podstawie ww. rozporządzenia RM.

W niektórych przypadkach środki na pomoc materialną dla repatriantów przekazane zostały przez MUW starostom mimo niezłożenia przez nich wniosków wymaganych na podstawie §10 rozporządzenia RM. Nieprzestrzeganie procedury określonej w tym zakresie stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia, jednak było podyktowane dobrem repatriantów i pozwalało na skuteczne udzielenie im pomocy, bez dodatkowej zwłoki, przy czym każdorazowo działania takie poprzedzone były uzyskaniem przez pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Repatriacji Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego wszystkich niezbędnych danych, w tym decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji ustala-

<sup>16</sup> Procedura przyznawania pomocy dla dwóch repatriantów przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie została zakończona podczas kontroli NIK.

jących wysokość pomocy dla poszczególnych repatriantów. Oceniając te zdarzenia NIK brała pod uwagę fakt, iż wypłaty takie miały miejsce pod koniec roku budżetowego (niewykorzystane środki musiałyby być zwrócone do budżetu państwa), opierały się na prawomocnych decyzjach Ministra, a ich niedokonanie wiązałoby się z naruszeniem obowiązku wypłacenia pomocy repatriantom, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji. Pomoc byłaby wtedy udzielona dopiero w roku następnym, a tym samym zwłoka w wypłacie byłaby znaczna, co wobec oczekiwań i potrzeb repatriantów, a także w świetle faktu, iż Urząd posiadał wszelkie dane do wypłaty byłoby wyborem znacznie gorszym w skutkach. Przekazywanie przez MUW gminom i starostwom województwa małopolskiego środków na pozostałe formy pomocy materialnej dla repatriantów odbywało się prawidłowo.

2. Poświadczenia posiadania obywatelstwa polskiego przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców MUW (WSOiC) nie były wydawane repatriantom w dniu złożenia przez nich kompletu dokumentów, m.in. przetłumaczonych dokumentów z urzędu stanu cywilnego wymaganych procedurą repatriacji ustaloną przez MSWiA. W dniu złożenia wniosku poświadczenia te wydane zostały tylko dla czworga repatriantów, tj. 3% spośród 128 przybyłych do kraju w latach 2004 – 2008. W pozostałych przypadkach poświadczenia te wydawane były do 15 dni od złożenia pisemnego wniosku o ich wydanie, co przedłużało termin podejmowania przez MSWiA decyzji o przyznaniu pomocy przysługującej repatriantom na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy. Należy przy tym zaznaczyć, że uzależnienie wydania decyzji przez Ministra od terminu poświadczenia obywatelstwa nie znajduje żadnego uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa.
3. W żadnym ze sprawozdań z przeprowadzonej przez MUW kontroli wykorzystania dotacji celowej w czterech gminach, które w okresie objętym niniejszą kontrolą zapewniły lokale mieszkalne dla nieokreślonych imiennie repatriantów zaproszonych przez te gminy, nie odnotowano faktu ani wyniku sprawdzenia zgodności wielkości przygotowanych lokali, w tym szczególnie zgodności powierzchni lokali i ilości izb z określonymi w porozumieniach zawartych przez Wojewodę Małopolskiego z gminami. W pozostałym zakresie sprawozdania z kontroli nie budziły za-

strzeżeń, a przedłożone dokumenty nie budziły wątpliwości co do właściwego wydatkowania środków dotacji na zadania własne gminy.

4. Stwierdzono, że Urząd nierzetelnie podawał w latach 2004–2007 do MSWiA dane o liczbie przybyłych repatriantów oraz o liczbie osób uznanych za repatrianta na podstawie przepisów art. 16 ustawy o repatriacji. Liczbę przybyłych repatriantów zawyżono o 5 osób, a liczbę decyzji zaniżono o 5. Było to spowodowane popełnianymi błędami rachunkowymi oraz nieuwzględnieniem spraw pozostałych do rozstrzygnięcia z roku poprzedniego.
5. Mimo, że w latach 2004–2007 systematycznie spadała liczba repatriantów osiedlanych w gminach województwa małopolskiego z 49 do 17 osób rocznie a w 2008 r. liczba ta była niższa niż w 2005 r., zorganizowane zostało tylko jedno spotkanie Wojewody z przedstawicielami samorządów dotyczące akcji repatriacyjnej.
6. Wojewoda nie podejmował również z własnej inicjatywy działań w celu udzielania starostom pomocy w organizacji aktywizacji zawodowej repatriantów, o której mowa w art. 28 ust. 4 ustawy o repatriacji oraz zachęcającej samorządy do większej aktywności w tym zakresie. Systematycznie zmniejszała się zarówno liczba repatriantów korzystających z tej formy pomocy jak i kwoty przekazane na ten cel z budżetu Wojewody. Na realizację 11 umów w 2004 r. przekazano z budżetu Wojewody 88,3 tys. zł, tj. 43% łącznej kwoty dotacji przekazanych w latach 2004–2008, a w 2008 r. na realizację jedynej umowy przekazano 12,9 tys. zł, tj. 6% łącznej kwoty.

### 3.2.3. REALIZACJA ZADAŃ PRZEZ GMINY

**Wyniki kontroli przeprowadzonej w czterech gminach, tj. w Krakowie, Kłaju, Wolbromiu i Rzeszawie, dają podstawy do twierdzenia, że duże gminy z uwagi na potencjalne możliwości dają lepszą gwarancję zapewnienia osiedlonym repatriantom dobrych warunków życia oraz adaptacji. Jednocześnie średnie i małe gminy także mogą podjąć efektywne i skuteczne działania sprzyjające osiedlaniu repatriantów i ich akceptacji przez społeczności lokalne, a nawet mogą pochwalić się dobrymi praktykami w tym zakresie.**

W oparciu o wyniki kontroli zdefiniowano potencjalne ułatwienia i utrudnienia w gminach osiedlających repatriantów.

## Duża gmina

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Możliwość finansowania pomocy ze środków własnych gminy, niezależnie od środków z budżetu państwa.</li> <li>2. Dysponowanie lokalami komunalnymi.</li> <li>3. Własne jednostki organizacyjne angażowane przez gminę w realizację zadań.</li> <li>4. Możliwość wyznaczenia pracowników urzędu gminy do obsługi repatriantów wynikająca z większej liczebności kadr.</li> <li>5. Znacznie większa społeczność lokalna zapewniająca anonimowość i sprzyjająca asymilacji osób z inwencją.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Duża liczba oczekujących na zaproszenie, brak pewności co do terminu uzyskania zaproszenia.</li> <li>2. Znacznie większa społeczność lokalna zapewniająca anonimowość, ale jednocześnie grożąca wyalienowaniem osób niezaradnych.</li> <li>3. Nierównomierne rozłożenie pomocy dla różnych rodzin.</li> </ol>

## Średnie i małe gminy

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Możliwość dotarcia do świadomości społecznej środowiska, przygotowania na przyjęcie repatriantów i uzyskania jego akceptacji, a nawet indywidualnej, prywatnej pomocy.</li> <li>2. Skuteczniejsza asymilacja poprzez bezpośrednie kontakty z nieanonimowym środowiskiem.</li> <li>3. Możliwość utrzymywania bezpośrednich kontaktów władz lokalnych z repatriantami, szybszego reagowania na indywidualne oczekiwania i problemy.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mniejsze możliwości finansowe udzielania pomocy ze środków własnych.</li> <li>2. Z reguły znikome zasoby lokali komunalnych.</li> <li>3. Słabszy dostęp do informacji w zakresie procedur i rodzaju pomocy dostępnej dla repatriantów.</li> <li>4. Mniejsza liczebność kadr urzędu, a tym samym brak możliwości stałego oddelegowania pracownika do spraw repatriantów.</li> </ol>

### 3.2.3.1. GMINA (NA PRAWACH POWIATU) KRAKÓW

1. W latach 2004–2008 w Gminie Kraków osiedlało się kilka rodzin repatriantów rocznie. Ogółem w Gminie osiedliło się 17 zaproszonych imiennie rodzin repatriantów – łącznie 56 osób, w tym 44 osoby o statusie repatrianta. Ponadto w wyniku uchwalonego przez Radę Miasta Krakowa (Radę) nieimiennego zaproszenia 40 Polaków, którzy wyrażą zgodę na zamieszkanie w Domu Pomocy Społecznej (DPS), 18 repatriantów osiedliło się w DPS. Prowadzone przez Gminę działania były realizacją podejmowanych rokrocznie uchwał Rady, na które w budżecie zadaniowym Gminy w kolejnych latach dla Wydziału Świadczeń Społecznych zabezpieczano środki na zadanie pn. „opieka

nad repatriantami”. Ze środków tych w badanym okresie wydatkowano kwotę 560.800 zł.

Wprawdzie w marcu 2005 r. Rada podjęła uchwałę nr LXXIV/726/05 w sprawie właściwego wypełniania przez miasto Kraków obowiązków wynikających z ustawy o repatriacji, która zawierała wskazanie dotyczące postępowania w przypadku nieimiennego zapraszania repatriantów, jednak Prezydent Miasta Krakowa (Prezydent) nie wykorzystał tej procedury, ponieważ nie podejmował inicjatywy w sprawie przedstawienia Radzie projektów takich uchwał.

2. W uchwałach Rady ani w wystosowanych przez Prezydenta zaproszeniach nie wskazywano lokalu mieszkalnego, formy jego udostępnienia oraz źródeł utrzymania, jak stanowi art. 12 ust. 3 ustawy, jednak stosowane przez Urząd Miasta Kra-

kowa (Urząd) praktyki świadczą o rzetelnym wywiązywaniu się Gminy z zadań w tym zakresie.

3. Urząd realizował ustaloną przez Prezydenta procedurę repatriacji, w ramach której komórkom organizacyjnym zostały przypisane zadania związane z zapraszaniem i osiedlaniem repatriantów. W trakcie kontroli realizacji tej procedury stwierdzono jednak brak jednoznacznie określonej odpowiedzialności za udzielenie pomocy finansowej dla dzieci repatriantów w wieku przedszkolnym oraz dla dzieci objętych obowiązkiem szkolnym, w zakresie nauki języka polskiego i zajęć wyrównawczych oraz za monitorowanie realizacji tej pomocy. Mimo ustalenia obowiązku zabezpieczenia przez Wydział Edukacji środków na ten cel oraz wyznaczenia koordynatora wszelkich działań dotyczących repatriantów w osobie Dyrektora Wydziału Świadczeń Socjalnych, na którym spoczywał główny ciężar realizacji tych zadań, trojgu dzieciom (spośród siedmiorga) z rodzin repatriantów objętych badaniem kontrolnym nie udzielono żadnej pomocy, mimo że środki na ten cel zostały zabezpieczone (nikt nie zwrócił się z wnioskiem o jej przyznanie).
4. Gmina sprawowała opiekę nad repatriantami i ich rodzinami oraz udzielała im pomocy od momentu przyjazdu do czasu uzyskania pomocy ze środków budżetu państwa, która zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o repatriacji powinna była zostać wypłacona w terminie do 60 dni od daty nabycia przez repatrianta obywatelstwa polskiego, tj. od dnia przekroczenia granicy. Środki na tą pomoc były przelewane do Urzędu w terminach przekraczających ww. 60 dni, jednak repatrianci mogli je wtedy odebrać z kasy bez zbędnej zwłoki; w 8 przypadkach bezpośrednio po ich wprowadzeniu do planu budżetu, w pozostałych (5) przypadkach od kilku do kilkunastu dni po dokonaniu tej operacji. W 3 (na 13 badanych) przypadkach Urząd wypłacił repatriantom środki, które otrzymał od Wojewody z końcem roku budżetowego bez złożenia stosownych wniosków, o których mowa w § 10 rozporządzenia RM. Procedura nie została zachowana z winy Urzędu, ze strony MUW było to jednak działanie na korzyść repatrianta, gdyż w innym przypadku wypłata środków nastąpiłaby dopiero w roku następnym, w terminie trudnym do określenia, po uchwaleniu budżetu Państwa.
5. W imieniu Gminy opiekę nad repatriantami sprawowało dwoje pracowników Wydziału Świad-

czeń Socjalnych (WŚS), którym ten obowiązek powierzono szczegółowymi zakresami czynności. Ponadto Gmina zapewniła badanym repatriantom lokale mieszkalne, a także pomoc w poszukiwaniu pracy lub rejestrację w GUP. Dokonywano też zakupów niezbędnego wyposażenia mieszkań, artykułów żywnościowych i środków czystości w okresie pierwszych kilku miesięcy po osiedleniu się.

Nie prowadzono jednak rejestrów wydatków poniesionych przez Urząd dla poszczególnych rodzin, przy równoczesnym nieokreśleniu przez Radę form, wysokości i trybu przyznawania tej pomocy, o jakiej mowa w art. 20 ustawy o repatriacji w sprawie formy, wysokości i trybu przyznawania pomocy dla repatrianta i członków najbliższej rodziny repatrianta, a także standardów realizowanych zakupów. Z powyższych powodów Urząd nie był w stanie udzielić informacji repatriantom jaka kwota jest przeznaczona na wydatki konkretnej rodziny.

Prezydent nie podjął inicjatywy w zakresie projektu uchwały Rady ustalającej wspomniane wyżej formy pomocy. Skutkowało to, zdaniem NIK, dużym zróżnicowaniem kwot wydatkowanych środków finansowych i nie zapewniało przejrzystości oceny przyczyn powstałych różnic, np. na zakup podstawowego wyposażenia mieszkania. Przykładowo na zakup mebli wydatkowano dla rodziny jednoosobowej 4.200 zł, a dla rodziny czteroosobowej 21.500 zł, na zakup sprzętu AGD wydawano od 2.300 zł 3.800 zł, na żywność 600 zł dla rodziny czteroosobowej i 10.800 zł dla rodziny pięcioosobowej. Szczegółowa kontrola wydatków na potrzeby repatriantów w 12 badanych rodzinach nie dała podstaw do ich kwestionowania w świetle kryterium gospodarności.

6. Gmina ponosiła także m.in. koszty opłat związanych z wydaniem repatriantom polskich dokumentów, zabezpieczeniem opieki medycznej, kosztów pobytu w hotelu do czasu podpisania umowy najmu, wyposażenia mieszkania, pokrycie kaucji mieszkaniowej oraz opłat czynszowych. Na 13 rodzin – w sumie 40 osób, w tym repatrianta osiedlonego w DPS, których sprawy osiedlenia i pomocy poddano szczegółowemu badaniu, Gmina wydatkowała środki w wysokości 353.000 zł, tj. średnio ok. 8.900 zł na jedną osobę z rodziny repatrianta. Kwota ta nie obejmowała kosztów przygotowania lokalu mieszkalnego.

Gmina dołożyła zatem starań aby zapewnić repatriantom podstawową pomoc materialną i ułatwić osiedlenie się w Ojczyźnie.

Okazując gościnność repatriantom Urząd starał się spełniać ich życzenia, jednakże brak ustalonych zasad spowodował, że także w tym zakresie kwoty udzielanej pomocy były bardzo zróżnicowane. Przykładowo, dla badanych rodzin kwota pomocy udzielonej przez WŚS na osobę w rodzinie wahała się od 4.900 zł – dla rodziny czteroosobowej do 14.700 zł – dla rodziny dwuosobowej.

Zaznaczyć należy, że wysokość pomocy udzielanej poszczególnym rodzinom była uzależniona od czasu ich zakwaterowania w hotelu przed zasiedleniem przydzielonego mieszkania, od ich statusu materialnego w chwili przyjazdu do Polski, od uzyskiwania przez nich dochodów z tytułu podjęcia pracy oraz od terminu uzyskania (wypłacenia im) przyznanej decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji pomocy finansowej na zagospodarowanie.

Poza środkami z budżetu Gminy ww. repatrianci uzyskali pomoc finansową z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie ogółem 177.400 zł.

7. W badanym okresie Gmina wykonując zadania związane z aktywizacją zawodową, przypisane w rozdziale 6 ustawy staroście i powiatowi zawarła 22 umowy z pracodawcami, w tym 15 z pracodawcami zatrudniającymi repatriantów zaproszonych przez Gminę, przy czym tylko dla jednego repatrianta sprowadzonego przez Gminę została zawarta umowa z pracodawcą o zwrot części kosztów utworzenia stanowiska pracy. Ponadto tylko w dwóch przypadkach skorzystano z możliwości uzyskania środków z rezerwy celowej budżetu państwa na podnoszenie kwalifikacji (w kwocie 850 zł). Na aktywizację zawodową repatriantów osiedlonych w Krakowie, w badanym okresie zostały poniesione koszty w kwocie 142.400 zł, przy czym na aktywizację zawodową szczegółowo badanych dwunastu rodzin repatriantów z budżetu państwa wydatkowano środki w kwocie 30.800 zł.
8. Przydzielając repatriantom lokale mieszkalne Wydział Mieszkalnictwa Urzędu przedstawiał zaproszonym proponowane lokalizacje do akceptacji, a umowy najmu były zawierane na czas nieokreślony po wyrażeniu przez repatrianta zgody na dany lokal mieszkalny. Przez trzy miesiące od zasiedlenia lokalu Gmina opłacała za repatriantów czynsz. W przypadkach zgłaszania istotnych

zastrzeżeń do zasiedlonych lokali (np. ze względu na budzące obawy sąsiedztwo), Gmina dokonywała zamiany mieszkań na inne, odpowiadające repatriantom. W ocenie NIK procedura wyrażenia zgody na te zamiany oraz sama zamiana trwała jednak zbyt długo – od 4 miesięcy do ponad 3,5 roku.

9. Pracownicy Urzędu pomagali repatriantom w umieszczeniu dzieci w przedszkolach oraz w szkołach. Środki na ten cel w kwocie 20.400 zł, w tym na zajęcia wyrównawcze dla dzieci w wieku szkolnym – przyznane 4 spośród 7 objętych szczegółowym badaniem dzieci repatriantów, zostały zaplanowane w budżecie zadaniowym i przekazane jednostkom oświatowym bez zbędnej zwłoki.
10. Opis dokumentów, na podstawie których rozliczono zaliczki pobrane przez pracownika WŚS na opłacenie pomocy dla repatrianta, nie był jednoznaczny. Potwierdzając dokonanie zakupów (żywność, meble, sprzęt AGD) repatriant składał u dołu niezadrukowanej strony dokumentów jedynie podpis, bez wskazania przy tym, jakiej kwoty i faktury potwierdzenie dotyczy. Na niektórych dokumentach jako osoba wpłacająca figurował repatriant, mimo że to nie on dokonywał wpłaty. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku opłacania kaucji za mieszkanie oraz wnoszenia opłat za wydanie dokumentów. Repatrianci otrzymali również pomoc z MOPS. Spośród 12 rodzin objętych szczegółową kontrolą NIK z pomocy MOPS skorzystało 10 rodzin na łączną kwotę 21.800 zł. W ramach tej pomocy rodziny korzystały z zasiłków okresowych i celowych, które w przypadku 8 rodzin były przeznaczone m.in. na żywność, pokrycie opłat za media i czynsze oraz (dla dzieci 2 repatriantów) na sfinansowanie posiłków w szkole.
11. Zapewniona przez Gminę aktywizacja zawodowa w formie rejestracji w GUP nie we wszystkich przypadkach pozwoliła na uzyskanie przez repatriantów stałego zatrudnienia. W dniu kontroli NIK, tj. 10 września 2009 r., co najmniej dwóch repatriantów pozostawało bez pracy natomiast z ofert pracy skorzystało 9 osób z 17 rodzin, które osiedliły się w Krakowie w latach 2004–2008. Jednocześnie Urząd zapewnił zatrudnianie co najmniej 12 repatriantów w DPS na ul. Sołtysowskiej w Krakowie.
12. Kursy języka polskiego organizowane przez Ministra Edukacji Narodowej (MEN) według opinii

### Dobre praktyki opisane w toku kontroli w Gminie Kraków:

- Od 2006 r. organizowane są uroczystości opłatkowe dla wszystkich zaproszonych imiennie repatriantów, gdyż umożliwia im to podtrzymywanie wzajemnych kontaktów.
- Pracownicy Urzędu przedstawiają do akceptacji repatrianta propozycje lokalu mieszkalnego i dopiero po jej przyjęciu zawierają umowę najmu.
- Pracownicy Urzędu, którym, powierzono odpowiedni zakres czynności, sprawują bieżącą, bezpośrednią opiekę nad przybyłymi repatriantami i ich rodzinami przez pierwsze miesiące ich pobytu, w tym pomagają w załatwianiu spraw urzędowych (pomoc finansowa, tłumaczenie dokumentów, rejestracja w Grodzkim Urzędzie Pracy, pomoc socjalna z MOPS, szkoła lub przedszkole dla dzieci, opieka zdrowotna, zakupy, itp.).

ankietowanych w czasie niniejszej kontroli repatriantów, nie spełniały swojego zadania gdyż były organizowane w zbyt małym wymiarze godzin i nieodpowiednim czasie, tj. nawet ponad rok po przyjeździe. W opinii połowy ankietowanych organizowane kursy języka polskiego nie pozwoliły również na opanowanie języka w stopniu wystarczającym. Wydział Edukacji Urzędu nie miał co prawda wpływu na programy kursów organizowanych przez MEN oraz na listy ich uczestników, jednak jednocześnie Urząd nie podjął inicjatywy w zakresie poszerzenia oferty kursów języka, mimo że otrzymał taką propozycję. Nie podjął również starań w celu uzyskania z rezerwy budżetu państwa środków na ten cel twierdząc, że „Nie sposób z otrzymywanej od repatriantów dokumentacji uzyskać informacji o stopniu znajomości języka polskiego”. Niezbędne jest także wyrażenie przez repatrianta zgody na uczestnictwo w kursie. Przyjazdy rodzin w różnych terminach znaczne utrudniają pomoc w tym zakresie. Sami zainteresowani nie występują o taką pomoc.

13. Urząd udzielił pomocy w sprowadzeniu do Polski rodzin czterech repatriantów osiedlonych w Krakowie, jednakże niektórzy ankietowani repatrianci informowali o oczekiwaniu ponad trzy lata na połączenie rodzin i braku możliwości sprowadzenia rodziny z uwagi na pozostawanie bez pracy.
14. W ufundowanym przez osobę prywatną Domu Pomocy Społecznej, w którym zgodnie z wolą darczyńcy zagwarantowano 40 miejsc dla repatriantów, w latach 2003–2009 na podstawie zaproszenia nieimiennego Rady, osiedliło się w sumie 47 repatriantów. W podjętej uchwale Rada wyraziła wolę zaproszenia w celu osiedlenia się

w ramach repatriacji 40 Polaków z Kazachstanu, a po zmianie uchwały – Polaków zamieszkałych na terenach określonych w art. 9 ust. 1 ustawy o repatriacji, którzy wyrażą zgodę na zamieszkanie w tym DPS. W kontrolowanym okresie, tj. w latach 2004–2008 w DPS osiedliło się 18 repatriantów. W dniu 10 września 2009 r. w DPS zamieszkiwało 32 repatriantów, w tym 1 osiedlony w 2009 r. W badanym okresie 4 repatriantów z DPS zmarło, 6 zamieszkało z rodziną na terenie Polski, 2 wyjechało do rodziny w Rosji, 1 wyjechał do rodziny w Kazachstanie, a 2 zamieszkało w innym DPS na terenie RP.

DPS powstał z przeznaczeniem 40 miejsc dla repatriantów, natomiast pozostałe z 67 miejsc przeznaczone są do dyspozycji Miasta na ogólnych zasadach.

Wyniki ankiet przeprowadzonych w DPS wskazują, że repatrianci – pensjonariusze DPS nie czują się zasymilowani. Czują się jak ludzie II kategorii, żalą się, że jedzenie jest kupowane najtańsze i niskiej jakości („mleko z wodą”). W ich odczuciu „po początkowym przyjęciu teraz wszystko spowszedniało” i „nikt nie interesuje się jak repatrianci żyją”, a „jeśli Państwo chciało aby repatrianci stali się Polakami to trzeba było osiedlić ich wśród normalnych ludzi, a w obecnej sytuacji repatrianci odczuwają wokół siebie nienawiść i nie mają się gdzie się podziać.” Ponadto liczne uwagi ankietowanych dotyczyły problemów z zachowaniem miru domowego i faktu zakwaterowania po trzy osoby w pokoju.

Najwyższa Izba Kontroli podzieliła przedstawione na naradzie pokontrolnej stanowisko Zastępcy Prezydenta Pani Elżbiety Łęcznarowicz, że skupienie wszystkich pensjonariuszy w jed-

nym DPS nie jest najlepszym rozwiązaniem. Prawdopodobnie lepsze efekty w zakresie adaptacji dałoby osiedlanie mniejszej liczby repatriantów w różnych DPS, jednak w tym przypadku Rada jest związana wolą darczyńcy. Zdaniem NIK w istniejącej trudnej sytuacji Urząd powinien systematycznie zasięgać opinii repatriantów dotyczących ich potrzeb i w miarę możliwości podejmować działania, które pomogłyby poprawić ich odczucia. Ponadto, w opinii NIK w ramach nadzoru nad działalnością DPS (sprawowanego przez MOPS) Urząd powinien zobligować prowadzącego do uwzględnienia szczególnego statusu repatriantów, co najmniej w indywidualnych planach wsparcia mieszkańców, o których mowa w § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. z 2005 r., Nr 217, poz. 1837).

### 3.2.3.2. POZOSTAŁE GMINY

W pozostałych badanych gminach: Kłaj, Wolbrom i Rzezawa w okresie objętym kontrolą osiedlono po dwie rodziny repatriantów – liczących ogółem 24 osoby, w tym 21 repatriantów, przy czym Gmina Wolbrom zaprosiła 2 rodziny (8 osób, w tym 5 repatriantów) nieimiennie. Zaproszenia pozostałych gmin były uchwalone przez rady tych gmin na prośbę repatriantów osiedlonych wcześniej, a w jednym przypadku z inicjatywy księdza. W zaproszeniach nie zawarto wszystkich elementów wskazanych w art. 12 ustawy, jednak wszystkie gminy rzetelnie, w miarę swoich możliwości wywiązały się z podjętych zobowiązań.

1. W żadnej ze skontrolowanych gmin nie było uchwały organu stanowiącego określającej formę, wysokość i tryb przyznawania pomocy repatriantom, o której mowa w art. 20 ustawy. Pomimo formalnego nieustalenia procedur postępowania przy przyjmowaniu repatriantów, gminy oraz ich ośrodki pomocy społecznej udzielały pomocy finansowej repatriantom w formie zwolnień z czynszów, opłat za media lub wypłacanych przez ośrodki pomocy społecznej zasiłków stałych, okresowych i celowych, przez okres dłuższy niż wymagany w ustawie. Gminy ponosiły także m.in. koszty opłat związanych z wydaniem repatriantom polskich dokumentów, zabezpieczeniem opieki medycznej, wyposażenia mieszkania (z wyjątkiem Gminy Wolbrom gdzie wyposażenie podarowali m.in. mieszkańcy Gminy) oraz opłat czynszowych.

2. Wartość pomocy udzielonej repatriantom osiedlonym w latach 2004–2008 w początkowym okresie (do 2 lat od osiedlenia) wyniosła:

(w zł)

Gmina	Kwota pomocy udzielonej bezpośrednio przez gminy*	Kwota pomocy udzielonej przez ośrodki pomocy społecznej
Kłaj	7.434	8.510
Wolbrom	5.250	3.587
Rzezawa	950**	10.225

\* Kwoty nie obejmują zwolnień z opłaty czynszów

\*\* Umorzenie zobowiązania podatkowego

Pomoc udzielona repatriantom przez ośrodki pomocy społecznej była przyznawana na zasadach ogólnych, natomiast pomoc z gminy była im udzielana jako zaproszonym repatriantom.

3. Wyznaczeni pracownicy gmin udzielali repatriantom niezbędnej pomocy w załatwianiu spraw od momentu przyjazdu. Gminy zapewniły zatrudnienie co najmniej po 1 osobie z rodziny repatriantów, udzieliły im również informacji na temat możliwości skorzystania z aktywizacji zawodowej i innych form pomocy.

W Gminie Wolbrom repatrianci nie skorzystali z pomocy finansowej (art. 17 ust. 2 ustawy) na adaptację mieszkania. Gmina uznając błędnie, że taka pomoc im nie przysługuje, nie poinformowała ich o takiej możliwości.

*Burmistrz Gminy Wolbrom wyjaśnił, że: „nie spotkaliśmy się z opracowaniem dla jednostek samorządu terytorialnego swego kompendium wiedzy o postępowaniu z osobami osiedlającymi się w Polsce, określającym kolejne kroki, od momentu przekroczenia granicy kraju. Ustawa o repatriantach jak i rozporządzenie nie oddają w pełni potrzebnej wiedzy na ten temat, zwłaszcza podczas pierwszego przyjmowania osiedlających się rodzin. Również wskazane jest, aby po przekroczeniu granicy, rodziny otrzymywały zaliczkę pieniężną na utrzymanie się w pierwszym okresie pobytu. Na podstawie podjętej uchwały Rady Miejskiej w Wolbromiu jak również Porozumienia zawartego w dniu 29 maja 2006 z Wojewodą Małopolskim, Gmina Wolbrom zobowiązana została jedynie do przygotowania lokali mieszkalnych i zapewnienia zatrudnienia dla jednej osoby z rodziny repatriantów.”*

- W trakcie przekazywania nieimiennego zaproszenia dla repatriantów Gmina Wolbrom, odpowiadając na pytanie MUW, podała jakie zawody repatriantów preferuje, jednak skierowani repatrianci posiadali inne zawody.

### Dobre praktyki opisane w toku kontroli w gminach:

- W Wolbromiu przed zaproszeniem repatriantów do osiedlenia się na terenie Gminy dokonano adaptacji pustostanu. Społeczność lokalna była poinformowana o planowanych działaniach, a skutkiem dobrego klimatu przyjęcia repatriantów było udzielenie im pomocy w wyposażeniu mieszkań przez sąsiadów i innych mieszkańców Gminy.
- W Kłaju zapraszano imiennie rodziny repatriantów, którzy rekomendowali przyjazd kolejnych rodzin. Taka praktyka pozwoliła na lepszą informację dla nowoprzybytych i szybszą asymilację w warunkach lokalnych.

Podczas zatrudniania repatriantów napotkano utrudnienia związane z zaliczeniem stażu pracy oraz brakiem potwierdzenia uprawnień zawodowych. Mimo tego pracodawca ani repatrianci nie skorzystali z możliwości uzyskania środków z budżetu państwa w ramach aktywizacji zawodowej (rozdział 6 ustawy). Ponadto dyrektor zakładu zatrudniającego zwrócił uwagę, że *„osobom tym nabiecywano wiele dogodności, a tymczasem są oni zwykłymi pracownikami i traktowani są na równi z innymi (...). Sytuacja ta powoduje rozżalenie oraz oczekiwanie udogodnień.”* Może to wskazywać na problemy z przekazem i wykorzystaniem informacji przez polskie służby zagraniczne oraz na brak rzetelnej informacji dla repatriantów oczekujących na repatriację po zarejestrowaniu w bazie „RodaK”.

- W Gminie Kłaj z aktywizacji zawodowej skorzystała 1 osoba, a w Gminie Rzeszawa 1 repatriant ukończył kurs zawodowy zorganizowany przez Urząd Pracy. W obu ww. gminach repatrianci skorzystali z pomocy finansowej z budżetu państwa na remont i adaptację lokali mieszkalnych (art. 17 ust. 2 ustawy).
4. Gminy dołożyły starań aby stosownie do swoich możliwości zapewnić repatriantom podstawową pomoc materialną i ułatwić osiedlenie się. Dzieci repatriantów uzyskały pomoc w zakresie korzystania z zajęć wyrównawczych, które gminy sfinansowały z własnych środków – w Gminie Kłaj w kwocie 7.065 zł, a w Gminie Wolbrom w kwocie 3.488 zł.
  5. Mieszkania dla repatriantów w 2 gminach zostały przygotowane w zaadaptowanych i wyremontowanych

budynkach (pustostanach), co było gospodarne i zostało pozytywnie odebrane przez środowisko. Gmina Rzeszawa w celu pozyskania mieszkań dla repatriantów wysiedliła dotychczasowych lokatorów do innych lokalizacji, co mogło mieć negatywny wpływ na akceptację repatriantów przez środowisko.

Gmina Wolbrom skorzystała z dotacji z budżetu państwa na zapewnienie zaproszonym repatriantom lokali mieszkalnych (art. 21 ust. 1). Prace zostały odebrane protokolarnie przez MUW.

Pozostałe 2 gminy skorzystały ze środków na przeprowadzenie remontu lokalu mieszkalnego dla repatrianta w miejscu jego osiedlenia (art. 22 ustawy oraz § 12 rozporządzenia RM), jednak ze względu na określone w rozporządzeniu terminy związane ze złożeniem wniosku o udzielenie dotacji celowej, remont w Kłaju rozpoczęto przed przybyciem i osiedleniem repatriantów a kończono po zasiedleniu. Z przybyłymi do Rzeszawy repatriantami zawarto umowę użyczenia mieszkania, którego remont był opóźniony w związku z koniecznością przesiedlenia poprzednich lokatorów, a do czasu zakończenia remontu repatriantów ulokowano w innym tymczasowym mieszkaniu. Zwrot części kosztów poniesionych na remont tego lokalu Gmina otrzymała po okresie ponad 1 roku od złożenia wniosku, tj. od zakończenia I etapu prac.

Wszystkie gminy współpracowały w zakresie udzielania pomocy repatriantom z miejscowymi ośrodkami pomocy społecznej, a Gmina Kłaj w przypadku jednego repatrianta podjęła współpracę z powiatowym urzędem pracy.

### 3.2.4. INNE USTALENIA KONTROLI

#### 3.2.4.1. INFORMACJE I WYJAŚNIENIA MINISTRA SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

W toku kontroli NIK Delegatura w Krakowie zwróciła się do Dyrektora Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA o udzielenie informacji i wyjaśnień stanowiących odpowiedzi na pytania:

1. Dlaczego decyzje Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a poprzednio decyzje Prezesa Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, przyznające i ustalające wysokość pomocy dla repatriantów, o której mowa w art. 17 ust. 1 cytowanej poprzednio ustawy o repatriacji, były w latach 2004–2008 przesyłane starostom powiatów województwa małopolskiego, a także do wiadomości Małopolskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu, w terminach nie pozwalających na wypłatę tej pomocy w okresie ustalonym art. 19 ust. 1 ustawy o repatriacji, tj. do 60 dni od nabycia przez repatriantów obywatelstwa polskiego?
2. Czy i jakie działania zamierza podjąć MSWiA w celu zapewnienia dotrzymania terminów wypłaty przedmiotowej pomocy repatriantom, wynikających z ww. art. 19 ust. 1 ustawy o repatriacji?
3. Jakie jest stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie stosowania art. 21 ustawy o repatriacji?

W odpowiedzi udzielonej przez Wicedyrektora ww. Departamentu stwierdzono m.in., że termin 60 dni jest trudny do dotrzymania z przyczyn leżących po stronie samych repatriantów. MSWiA wydaje decyzje o przyznaniu ww. pomocy po załatwieniu przez repatrianta formalności związanych z zameldowaniem i poświadczeniem obywatelstwa polskiego, **co nie wynika z przepisów ustawy o repatriacji lecz z doświadczenia i wieloletniej praktyki MSWiA.** Do tego momentu brak jest możliwości wydania i skutecznego doręczenia decyzji. O czasie załatwienia tych formalności decyduje posiadanie przez repatrianta niezbędnych<sup>17</sup> dokumentów.

Stanowisko MSWiA w kwestii art. 21 ustawy opisano szczegółowo na str. 16 informacji.

<sup>17</sup> Dokumenty określone w zamieszczonym na stronie internetowej MSWiA tekście pn. Procedura repatriacyjna. Ustawa o repatriacji nie uzależnia terminu podejmowania decyzji przez MSWiA oraz wypłaty pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 1 od uzyskania potwierdzenia obywatelstwa.



## 4.1. PRZYGOTOWANIE KONTROLI

NIK nie prowadziła wcześniej kontroli o podobnej tematyce. W związku z przygotowaniem niniejszej kontroli dokonano analizy stanu prawnego, zapoznano się z publikacjami i informacjami pochodzącymi ze stron internetowych Sejmu, MSWiA, Związku Repatriantów RP, MUW oraz Miasta Krakowa. Ponadto zasięgnięto informacji w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców MUW oraz nawiązano kontakt z Przewodniczącą Związku Repatriantów RP. Zapoznano się z danymi statystycznymi dotyczącymi repatriacji, w szczególności po wejściu w życie ustawy o repatriacji.

**4.2.****POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA  
PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI**

Protokoły kontroli zostały podpisane przez kierowników wszystkich kontrolowanych jednostek. Odbyło się 5 narad pokontrolnych z udziałem osób odpowiedzialnych za zarządzanie i organizację pracy w kontrolowanym zakresie. Ponadto odbyło się spotkanie z Przewodniczącym Komisji Rodziny i Polityki Społecznej Rady Miasta Krakowa.

Wystąpienia pokontrolne skierowano do kierowników kontrolowanych jednostek oraz do Rady Miasta Krakowa i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Wystąpienia pokontrolne do Wojewody i do gmin Wolbrom, Kłaj, Rzeszawa oraz do Rady Miasta Krakowa zostały przyjęte bez zastrzeżeń. Prezydent Miasta Krakowa złożył zastrzeżenia odnośnie do ocen i uwag dotyczących nieodzwierciedlenia ustaleń z darczyńcą w zapisach zawartych w umowie z prowadzącym DPS, z wyjątkiem zobowiązania do zatrudnienia repatriantów. Zastrzeżenia zostały uwzględnione.

Do kierowników 3 kontrolowanych jednostek skierowano 11 wniosków, w tym 5 o charakterze porządkowym. Z pozostałych wniosków:

- 2 wnioski dotyczyły przekazywania informacji, w tym wniosek skierowany do Wojewody dotyczył poszerzenia działań informacyjnych MUW oraz koordynacji działań podejmowanych przez jednostki samorządowe na terenie województwa, związanych z repatriacją.
- 2 wnioski do MUW dotyczyły skrócenia terminów przekazywania środków pomocy starostom oraz wydawania poświadczenia obywatelstwa polskiego bez zwłoki,
- 2 wnioski do Prezydenta Miasta Krakowa dotyczyły przygotowania dla Rady Miasta Krakowa projektu uchwały w sprawie pomocy dla repa-

triantów oraz projektu uchwały w sprawie zapraszania nieokreślonych imiennie repatriantów, a jeden wniosek dotyczył podjęcia działań w celu uwzględnienia statusu repatriantów osiedlonych w DPS w opracowanych dla nich indywidualnych planach wsparcia, o jakich mowa w § 2 ust. 3 cytowanego rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej, zapewniających m.in. wszechstronną pomoc w rozwiązywaniu ich problemów.

Do Rady Miasta Krakowa skierowano 3 wnioski: w sprawie realizacji zapisu art. 20 ustawy o repatriacji dotyczącego uchwały określającej formy, wysokość i tryb przyznawania pomocy dla repatriantów, w sprawie określenia kryteriów kolejności zapraszania rodzin repatriantów, którzy złożyli do Rady wnioski o zaproszenie w celu repatriacji oraz w sprawie zapraszania nieokreślonych imiennie rodzin repatriantów.

Do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji skierowano 1 wniosek w sprawie przekazywania wojewodom i starostom decyzji wydawanych na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji w terminach umożliwiających wypłatę przyznanej pomocy dla repatriantów w ustawowym terminie.

**Wykorzystanie ocen i uwag oraz realizacja wniosków pokontrolnych.**

- Rodziny repatriantów zaproszonych nieimiennie zostały pisemnie poinformowane przez Gminę Wolbrom o przysługujących im uprawnieniach, w tym o możliwości skorzystania z pomocy na częściowe pokrycie kosztów związanych z remontem lub adaptacją lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia.

- MUW opracował i umieścił na swojej stronie internetowej informację dla repatriantów, którą mogą również wykorzystać gminy i powiaty. Ponadto przygotowywane są projekty uchwał dla organów stanowiących gmin w sprawie zapraszania repatriantów oraz zasad przyznawania pomocy. Tematy propagujące akcję repatriacyjną będą podejmowane na spotkaniach Wojewody z samorządami; Wojewoda Małopolski zadeklarował podjęcie tematu zintensyfikowania akcji repatriacyjnej na kolejnym spotkaniu z władzami samorządowymi planowanym w I kwartale 2010 r.
- Wiceprzewodniczący Rady Miasta Krakowa przekazał wystąpienie do Komisji Rodziny i Polityki Społecznej Rady oraz do Prezydenta Krakowa. Treść podjętych uchwał zostanie przesłana NIK. Prezydent Miasta Krakowa przekazał do wiadomości NIK skierowaną do Rady Miasta informację, że do końca pierwszego kwartału 2010 r. przedstawi Radzie projekt uchwały określającej formę, wysokość i tryb przyznawania pomocy dla repatriantów zapraszanych przez Radę.
- W odpowiedzi na wystąpienie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji podtrzymał stanowisko przedstawione wcześniej, w którym podjęcie decyzji uzależniono od uzyskania poświadczenia obywatelstwa, przy czym powołał się na art. 107 § 1 oraz na komentarz do Kpc<sup>18</sup>, oraz stwierdził m.in., że zapis art. 19 ust. 1 ustawy o repatriacji „*należy postrzegać jako termin instrukcyjny, który – co do zasady powinien być dotrzymywany jednak nie może być traktowany restrykcyjnie*”.

Jednocześnie Minister zapewnił, że doloży starań by procedury związane z wypłatami nie przekraczały terminu 60 dni. **Ponadto poinformował, że w przygotowywanym projekcie ustawy o uprawnieniach osób posiadających polskie pochodzenie uwzględniona zostanie zmiana tego terminu w taki sposób aby nie był przekraczany.**

W odpowiedzi na wystąpienie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie podał jakie zmiany są projektowane i czy będą one korzystne dla repatriantów, którzy często będąc w podeszłym wieku, przyjeżdżają do Polski bez jakichkolwiek środków finansowych na zagospodarowanie, oczekują miesia-

cami na pomoc, podczas gdy gmin, które zdecydowały się ich przyjąć, nie zawsze stać na udzielenie znaczącej pomocy. Powołując się na konieczność uzyskania adresu pobytu repatrianta oprócz informacji o przekroczeniu przez niego granicy, Minister nie zadeklarował podjęcia jakichkolwiek działań w celu uzyskania od zapraszającego adresu pobytu repatrianta bezpośrednio po jego przybyciu na miejsce osiedlenia. Zdaniem NIK brak adresu stanowi dla MSWiA jedyną przeszkodę w szybkim załatwieniu sprawy, a jakakolwiek zwłoka w jego uzyskaniu nie znajduje żadnego uzasadnienia, szczególnie w przypadku repatriantów osiedlanych w DPS.

<sup>18</sup> Kpc, Komentarz – B.Adamiak, J.Borkowski wydawnictwo W-wa 1998 str. 545



## 5. I. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH

- 1) Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji ( Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz.532, ze zm.),
- 2) Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.),
- 3) Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.),
- 4) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach podziału rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”, udzielania dotacji powiatowi i gminie, przekazywania staroście środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z udzielaniem repatriantom pomocy oraz wzorów wniosków o udzielenia dotacji powiatowi i gminie (Dz. U. Nr 229, poz. 2279),
- 5) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 marca 2001 r. w sprawie postępowania w sprawach o uznanie za repatrianta (Dz. U. Nr 22, poz. 260 ze zm.),
- 6) Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.),
- 7) Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.),
- 8) Rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. Nr 217, poz. 1837).

## 5.2. DEZYDERAT NR 4 KOMISJI ŁĄCZNOŚCI Z POLAKAMI ZA GRANICĄ DO PREZESA RADY MINISTRÓW W SPRAWIE REPATRIACJI UCHWALONY NA POSIEDZENIU W DNIU 23 KWIETNIA 2009 R.

„Komisja Łączności z Polakami za Granicą wyraża daleko idące zaniepokojenie aktualnym stanem repatriacji w świetle ustawy o repatriacji z dnia 9 listopada 2000 r. Komisja po raz drugi w przeciągu roku wysłuchała informacji rządu na powyższy temat i stwierdziła, że nie odnotowano postępu w kwestiach zawartych w piśmie z dnia 28 maja 2008 r. adresowanym do Prezesa Rady Ministrów i dotyczącym oceny repatriacji.

Zdaniem Komisji należy zwrócić szczególną uwagę na dwie kluczowe sprawy,

tj. nikłe zainteresowanie gmin zapraszaniem rodzin (w 2008r. 18(!) zaproszeń, a w samym tylko Kazachstanie na liście oczekujących znajduje się 1000 rodzin!) oraz niezwykle trudne warunki materialne, w jakich żyje znaczna część rodzin repatrianckich w Polsce (minimalna emerytura na dwie osoby).

W kwestii pierwszej konieczna jest zmiana art. 21 ustawy o repatriacji w taki sposób, aby każda gmina zapraszająca naszych rodaków mogła otrzymać rekompensatę finansową w kwocie większej, aniżeli poniesione koszty. Obecna wykładnia Ministerstwa Finansów, że kwota rekompensaty musi odpowiadać dokładnie wydatkom gminy na pomoc dla repatriantów sprawia, że gminy nie są zainteresowane repatriacją. Jednocześnie rząd powinien określać co roku minimalną liczbę rodzin, którym zapewni przyjazd w ramach repatriacji.

W drugiej sprawie – warunków bytowych – Komisja proponuje przyjęcie następujących – bądź zbliżonych – rozwiązań:

- członkowie rodzin niepolskiego pochodzenia powinni otrzymywać specjalne świadczenia w wysokości najniższej polskiej emerytury, bądź stały zasiłek z pomocy społecznej w analogicznej wysokości (sprawa ta dotyczy tylko 465 osób). Obecnie – jeśli nie mogą pracować – nie otrzymują nic.
- Polacy, którzy wypracowali w krajach dotychczasowego zamieszkania pełną emeryturę, dziś w Polsce otrzymują najniższe świadczenie nieuwzględniające okresów składkowych wypracowanych w krajach pochodzenia. Zdaniem Komisji repatrianci powinni otrzymywać świadczenia emerytalne w takiej wysokości jak osoby, które przepracowały okres składkowy w Polsce w danym zawodzie i wymiarze czasowym. Dziś np. nauczyciel, czy naukowiec z 40-letnim stażem w Kazachstanie otrzymuje nieco ponad 600 zł brutto. Liczba osób, znajdujących się w takiej sytuacji nie przekracza 2000.

Zmiany powyższe pozwolą w miarę szybko zakończyć proces repatriacji i zniwelować poczucie krzywdy wśród repatriantów, którym Ojczyzna obiecała godne życie.

Łączne koszty proponowanych zmian będą znikome, nie tylko w skali budżetu państwa, ale nawet jednostkowego resortu.

Komisja oczekuje, że Pan Premier i Rząd podejmą energicznie działania na rzecz szybkiego i zgodnego z oczekiwaniami naszych rodaków przebiegu i zakończenia procesu repatriacji oraz zapewnienia repatriantom godziwych warunków życia w Ojczyźnie.

Przewodniczący Komisji  
Marek Borowski”

### 5.3. WYKAZ JEDNOSTEK OBJĘTYCH KONTROLĄ ORAZ OSÓB ZAJMUJĄCYCH KIEROWNICZE STANOWISKA – ODPOWIEDZIALNYCH ZA SKONTROLOWANĄ DZIAŁALNOŚĆ

Lp.	Jednostki objęte kontrolą	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska
1.	Małopolski Urząd Wojewódzki	Do dnia 14.10.2009 r. Wojewoda Jerzy Miller Od dnia 29.10.2009 r. Wojewoda Stanisław Kracik
2.	Urząd Miasta Krakowa	Prezydent Jacek Majchrowski
3.	Urząd Miasta i Gminy Wolbrom	Burmistrz Jan Łaksa
4.	Urząd Gminy Kłaj	Wójt Jan Majerz
5.	Urząd Gminy Rzezawa	Wójt Józef Słonina

## 5.4. WYKAZ ORGANÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI:

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Senackiej Komisji Spraw Emigracji i Łączności z Polakami za Granicą
9. Wojewoda Małopolski
10. Marszałek Województwa Małopolskiego





MINISTER

SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

DKSiW-A-096/523/10

Warszawa, dnia 18 lutego 2010 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI	
Przydział	499
Data	23.02.10 Zał.
Teczka	Sprawa

Pan

**Stanisław Jarosz**

WICEPREZES

NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

dyr. Dzioban  
23.02.2010  
AM

Szanowny Panie Prezencie,

W związku z przesłaną do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 12 lutego 2010 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegaturę w Krakowie **Informacją o wynikach kontroli nt. Realizacji postanowień ustawy o repatriacji przez organy administracji rządowej i samorządowej na terenie województwa małopolskiego**, poniżej przedstawiam stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie wniosków zawartych w wynikach przedmiotowej kontroli.

W odniesieniu do wniosku dotyczącego *określenia zasad działania wojewodów w zakresie polityki informacyjnej w województwach, wspierania gmin zapraszających repatriantów oraz współpracy z innymi organami administracji publicznej dla stworzenia jak najlepszych warunków aktywizacji zawodowej i asymilacji repatriantów w Polsce* informuję, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w celu realizacji postanowień ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532, ze zm.) pozostaje w stałym kontakcie z przedstawicielami województw i gmin, na terenie których osiedlają się repatrianci.

Wraz z wejściem w życie cyt. ustawy o repatriacji w urzędach wojewódzkich zostali powołani pełnomocnicy województw do spraw repatriacji bezpośrednio współpracujący z pracownikami Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA. Powołani pełnomocnicy utrzymują bezpośredni kontakt z samorządami (starostwa, gminy) i służą pomocą w rozwiązywaniu problemów, na które napotykają zarówno repatrianci, jak i podmioty angażujące się w proces repatriacji.

W marcu 2003 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wystosował apel do wojewodów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, w którym przypomniał, że akcja repatriacyjna stanowi trwały element polityki państwa polskiego, a podmioty angażujące się w nią otrzymują wsparcie z budżetu państwa. W następstwie tego wystąpienia pracownicy ówczesnego Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, we współpracy z pełnomocnikami województw do spraw repatriacji, podjęli ogólnopolską akcję bezpośrednich spotkań z przedstawicielami samorządów. Do wojewodów, samorządów (gmin i starostw), konsulatów oraz pracodawców została przesłana obszerna informacja na temat udziału poszczególnych organów w procedurze repatriacyjnej. Opisane w niej również zostały uprawnienia przysługujące podmiotom wskazanym w ustawie.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Sekretariat Wiceprezesa Stanisława Jarosza

L.dz. 159 data wpływu 23.02.2010

Uprzejmie informuję, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji corocznie sporządza sprawozdanie z przebiegu repatriacji na terenie wszystkich województw, w oparciu o szczegółowe informacje opracowane przez urzędy wojewódzkie. Oprócz danych statystycznych, w sprawozdaniu zawarte są również uwagi wojewodów z zakresu realizacji postanowień ustawy. Sporządzenie przez Ministerstwo sprawozdania rocznego ma na celu nie tylko zebranie danych statystycznych z poszczególnych województw, ale również pomoc w rozwiązywaniu zgłaszanych problemów.

Ponadto, w zakresie współpracy z urzędami wojewódzkimi, na początku każdego roku Ministerstwo przesyła informacje o aktualnym wskaźniku wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, który stanowi podstawę ustalenia kwoty zasiłku, o którym mowa w art. 17 i 22 ustawy *o repatriacji*. Poza tym, na bieżąco, udziela wojewodom (starostom, gminom) szczegółowych informacji oraz dokonuje interpretacji i wykładni prawnej przepisów ww. ustawy. W ramach tej współpracy dokonana została, w oparciu o opinię Ministra Finansów, interpretacja przepisu art. 21 ust. 3 ustawy dotycząca możliwości wykorzystania dotacji celowej na zadania własne gmin. W interpretacji tej przedstawiono szczegółowe wyjaśnienia co do sposobu rozliczenia otrzymanej dotacji, o czym zostały poinformowane urzędy wojewódzkie.

Uprzejmie informuję, że przedstawiciele Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA uczestniczą w spotkaniach informacyjnych i szkoleniowych z zakresu problematyki repatriacji, organizowanych przez urzędy wojewódzkie. Spotkania takie odbywają się również w siedzibie MSWiA.

Wykonując zadania z zakresu repatriacji Ministerstwo podejmuje także współpracę z organizacjami pozarządowymi, do których statutowej działalności należy pomoc repatriantom. Współpraca ta polega na wzajemnej wymianie doświadczeń w tym zakresie, uczestniczeniu w organizowanych przez stowarzyszenie różnego rodzaju szkoleniach dla repatriantów. Do najważniejszych partnerów społecznych Ministerstwa należą Polska Akcja Humanitarna oraz Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”. W ramach swojej działalności Polska Akcja Humanitarna wydała dwujęzyczny (polsko-rosyjski) „Poradnik dla repatriantów”, przy którego opracowaniu czynnie uczestniczyło Ministerstwo. Poradnik ten rozprowadzany jest nieodpłatnie wśród repatriantów, samorządów oraz pracodawców i zawiera informacje niezbędne w okresie adaptacyjnym. Ostatnia aktualizacja tego poradnika została dokonana w 2007 r. Należy także zwrócić uwagę na zaangażowanie pracowników Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA, którzy niejednokrotnie pomagali repatriantom w dotarciu na teren gminy (są to np. dyżury telefoniczne pracowników Wydziału ds. Repatriacji poza godzinami pracy; bieżący kontakt ze służbami granicznymi; odbiór repatriantów z dworca czy towarzyszenie w podróży z Warszawy do miejsca osiedlenia).

Stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie stwierdzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości dotyczącej niedotrzymania 60-dniowego terminu, wynikającego z art. 17 ustawy *o repatriacji*, było już dwukrotnie przedstawiane w pismach kierowanych do NIK. Po dokonaniu analizy nadesłanej **Informacji o wynikach kontroli nt. Realizacji postanowień ustawy o repatriacji przez organy administracji rządowej i samorządowej na terenie województwa małopolskiego**, wydaje się, że wyjaśnienia Ministerstwa nie zostały poddane analizie i uwzględnione.

W związku z powyższym ponownie przedstawiam szczegółową informację dotyczącą procesu wydawania przez Ministerstwo decyzji finansowych w oparciu o art. 17 i art. 19 ust. 1 ww. ustawy:

Repatriant nabywa obywatelstwo polskie z chwilą przekroczenia granicy RP. Konsul wydając wizę repatriacyjną przesyła do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji *claris*, w którym podaje planowy termin przekroczenia przez repatrianta granicy RP. W większości przypadków jest to dokładna data, jednak zdarza się, że *claris* zawiera jedynie przybliżony

termin przyjazdu. Wówczas pracownicy Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA zwracają się do konsulatów o uszczegółowienie informacji. Nie zawsze jest możliwe uzyskanie dokładnych informacji z uwagi na brak kontaktu konsula z repatriantem.

Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, że miejsce planowanego osiedlenia repatrianta na terytorium RP nie zawsze pokrywa się z jego faktycznym miejscem osiedlenia. Repatriant nie zawsze przyjeżdża na zaproszenie gminy, niejednokrotnie sam zapewnia sobie warunki do osiedlenia się. W związku z tym dokładny adres zamieszkania możliwy jest do ustalenia dopiero po jego przyjeździe i dopełnieniu przez niego formalności meldunkowych. Często także zdarzają się sytuacje, że repatriant osiedla się pod innym adresem niż deklarowany wcześniej podczas procedury repatriacyjnej.

Należy stwierdzić, że do momentu uzyskania z urzędu wojewódzkiego informacji potwierdzającej nabycie przez repatrianta obywatelstwa polskiego oraz dokładnego adresu zameldowania, brak jest możliwości wydania i skutecznego doręczenia decyzji finansowej (decyzja doręczana jest bowiem na adres zameldowania, ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru).

Odnosząc się do kolejnego wniosku, informuję, że w obecnym stanie prawnym 60-dniowy termin do wypłaty pomocy finansowej dla repatrianta należy traktować jako zapis instrukcyjny, biorąc pod uwagę złożoność całego procesu jakim jest przesiedlenie i przeniesienie do Polski centrum życiowego przez repatrianta. Od chwili przekroczenia granicy następuje bieg terminu ustawowego, który w praktyce jest niewystarczający do tego, aby repatriant dotarł do miejsca osiedlenia, uzyskał odpisy aktów stanu cywilnego (często zdarza się, że repatrianci nie mają wszystkich niezbędnych dokumentów, co zmusza ich do sprowadzania tych dokumentów z dotychczasowego kraju zamieszkania), zameldował się w urzędzie gminy i zwrócił do wojewody o wydanie poświadczenia obywatelstwa polskiego.

Ustawowy termin 60 dni jest często trudny do dotrzymania, gdyż jest to proces złożony, w którym uczestniczy kilka organów, a Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji jest tylko jednym z nich. Jednakże na swoim etapie procedury, który obejmuje określanie wysokości pomocy finansowej i wydanie decyzji, nie wykazano uchybień terminom określonym w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.), dotyczącym wydawania decyzji administracyjnych.

Ponadto przyczyny niedotrzymania 60-dniowego terminu leżą nierzadko po stronie samych repatriantów. W wielu przypadkach są to osoby, które nigdy nie były w Polsce, nie znają języka polskiego i obowiązujących w Polsce przepisów. Umiejscowienie aktów stanu cywilnego często wiąże się z koniecznością dokonania tłumaczenia dokumentów na język polski. Zdarzają się również przypadki, że repatriant nie posiada niezbędnych dokumentów i zachodzi konieczność ich odtworzenia przez USC. Są to sprawy trudne do przewidzenia, których skutki mogą decydować o czasie załatwienia niezbędnych formalności.

Jednocześnie uprzejmie informuję Pana Prezesa, że aktualnie prowadzone są prace nad założeniami do projektu ustawy o *uprawnieniach cudzoziemców posiadających polskie pochodzenie*. Planowana regulacja wprowadzi zmiany do ustawy o *repatriacji*. W pracach nad projektem ustawy wnioski zgłoszone przez Najwyższą Izbę Kontroli poddawane są szczegółowej analizie.

2 poverenie

MINISTER  
SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI  
z up. Piotr STACHANCZYK  
Podsekretarz Stanu





**Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli**

Warszawa, dnia 23 lutego 2010 r.

LKR-43-001/2010  
P/09/142

**Opinia Prezesa NIK  
do stanowiska Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji  
z dnia 19 lutego 2010 r. do informacji o wynikach kontroli realizacji postanowień  
ustawy o repatriacji przez organy administracji rządowej i samorządowej na terenie  
województwa małopolskiego.**

W związku ze stanowiskiem Pana Ministra uprzejmie informuję, że wnioski zawarte w przesłanej informacji o wynikach kontroli zostały sformułowane na podstawie ustaleń kontrolnych, po wnikliwym przeanalizowaniu wyjaśnień złożonych przez dyrektora Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA oraz odpowiedzi Pana Ministra na wystąpienie pokontrolne, w świetle obowiązujących przepisów prawa. W związku z powyższym przedstawiam następującą opinię.

1. Z przedstawionego przez Pana Ministra stanowiska wynika, że apel Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przypominający, że akcja repatriacyjna stanowi trwały element polityki państwa, wystosowany został w marcu 2003 r., tj. przed niemal siedmiu laty, i nie był ponawiany, mimo że MSWiA otrzymywało corocznie informacje od wojewodów, zawierające dane statystyczne wskazujące, że realizacja tego procesu napotyka na trudności, nie przebiega on w oczekiwanym tempie, a liczba zapraszanych przez gminy repatriantów jest - w stosunku do liczby oczekujących znikoma - i spada.
2. Ostatnie udokumentowane spotkanie informacyjno-szkoleniowe z udziałem przedstawicieli Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA zorganizowane zostało przez Małopolski Urząd Wojewódzki w listopadzie 2004 r., tj. przed ponad sześciu laty, a MSWiA nie wpłynęło na zintensyfikowanie działań, mimo posiadania wyżej wspomnianych informacji. W trakcie kontroli stwierdzono także, że organy kontrolowanych gmin nie posiadały pełnej wiedzy na temat praw przysługujących repatriantom i zapraszającym je gminom. Tym samym wniosek o formalne określenie

zasad działania wojewodów w zakresie polityki informacyjnej w województwach, wspierania gmin oraz współpracy z innymi organami jest, zdaniem Izby, w pełni uzasadniony.

3. Rozprowadzanie wśród repatriantów poradników wydanych przez Polską Akcję Humanitarną, przy których opracowaniu uczestniczyło MSWiA, zakończone zostało w województwie małopolskim jeszcze przed rozpoczęciem kontroli. Małopolski Urząd Wojewódzki otrzymał bowiem nie więcej niż 80 egzemplarzy ww. poradnika wydanego w 2001 r. i 30 egzemplarzy poradnika wydanego w 2005 r. Poradnik był przekazywany repatriantom, natomiast gminy nie otrzymały żadnego kompendium wiedzy w tym zakresie i odczuwały jej brak, co było podkreślane na naradach pokontrolnych wprost lub poprzez ujawnianie w trakcie narad braku pełnej informacji.
4. Poprzestanie przez MSWiA na dokonaniu, na podstawie niekorzystnej dla gmin opinii Ministra Finansów, interpretacji przepisu art. 21 ust. 3 ustawy, w kontekście niepodjęcia działań w zakresie jej nowelizacji, uwzględniających ponawiane od kilku lat postulaty sejmowej Komisji Łączności z Polakami za Granicą – trudno uznać za sukces w dziedzinie współpracy z urzędami wojewódzkimi.
5. Izba przyjmuje do wiadomości zapewnienie o współpracy Ministerstwa z organizacjami pozarządowymi, jednak zwraca uwagę, że m.in. z powodu braku formalnych zasad polityki informacyjnej, o których mowa we wniosku kierowanym do Pana Ministra, istnieje prawdopodobieństwo, że na poziomie województwa współpraca ta nadal podejmowana będzie w znikomym zakresie.
6. Nieprawidłowości w zakresie podejmowania decyzji w sprawie przyznawania pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji, uniemożliwiające jej wypłatę w 60-dniowym terminie ustalonym w art. 19 ust. 1. ustawy, stwierdzono w trakcie kontroli w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim. Jeszcze raz podkreślam, że NIK nie podziela stanowiska MSWiA odnośnie interpretacji wspomnianego terminu. Ustawodawca jednoznacznie określił wskazane uprawnienie repatriantów, wobec czego taka interpretacja oraz odpowiadające jej postępowanie zdaniem NIK są nieuprawnione. Jeśli przyjąć, że przeszkodą w dotrzymaniu terminów są trudności występujące w praktyce, to tym bardziej służby Ministerstwa powinny były podjąć starania, aby ten stan zmienić, i to na korzyść beneficjentów pomocy. Izba zwraca uwagę, że na Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako na głównym decydencie, spoczywa odpowiedzialność za umożliwienie zgodnej z przepisami realizacji przedmiotowych zadań przez wszystkich uczestników procesu, w terminie przewidzianym ustawą.

Pragnę jeszcze raz zwrócić uwagę Pana Ministra na fakt, że **beneficjentami omawianej pomocy są repatriowani rodacy, którzy, często będąc już w podeszłym wieku, przyjeżdżają do Ojczyzny w większości przypadków nie posiadając żadnych środków finansowych.** Z powodu przewlekłości w podejmowaniu decyzji przez organy administracji państwowej – zarówno MSWiA, jak i wojewodę – nie otrzymują oni pomocy w ustawowym terminie, a niejednokrotnie czekają na nią dłużej niż pół roku.

W świetle art. 3 ust. 1 ustawy o repatriacji i zgodnie z art. 5 § 1 Kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy związane z realizacją ustawy bez zbędnej zwłoki. Równocześnie w świetle art. 4 i art. 19 ust. 1 ustawy o repatriacji i art. 57 Kpa zdarzeniem, od którego biegnie termin wypłaty pomocy dla repatrianta, jest następnym dniem po dacie przekroczenia przez niego granicy, a więc uzyskania obywatelstwa polskiego. Ze względu na bieżący kontakt ze służbami granicznymi (o którym mowa w przedstawionym stanowisku) Departament Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA dokładnie zna termin, w którym dany repatriant uzyskał obywatelstwo polskie. Przedstawione w piśmie zaangażowanie pracowników Departamentu w pomoc w dotarciu do repatriantów, niezależnie od informacji zawartych w stosownych dokumentach (np. zaproszenie, claris), daje Ministerstwu aktualną wiedzę, gdzie repatriant będzie przebywał. Utrzymywanie stałych kontaktów z przedstawicielami województw i gmin, które Pan Minister deklaruje w swoim stanowisku, powinno ułatwić potwierdzenie tych danych.

Równocześnie zwracam uwagę, że w wyjaśnieniach składanych przez Dyrektora Departamentu Obywatelstwa i Repatriacji MSWiA potwierdzone zostało stanowisko NIK, że stosowana w praktyce procedura, a w szczególności wydawanie decyzji po załatwieniu przez repatrianta formalności związanych z zameldowaniem w miejscu osiedlenia i uzyskaniem poświadczenia obywatelstwa, nie wynika z przepisów ustawy o repatriacji. W przesłanej do Pana Ministra informacji o wynikach kontroli została odnotowana również deklaracja MSWiA dotycząca starań w celu dotrzymania ustawowego 60-dniowego terminu wypłacania pomocy materialnej repatriantom.

**Biorąc pod uwagę powyższe, pozwolę sobie wyrazić nadzieję, że planowane przez Pana Ministra zmiany legislacyjne usprawnią realizację świadczeń na rzecz repatriantów oraz stworzą warunki dla osiągnięcia celów, dla których uchwalono ustawę o repatriacji. Wraz z działaniami na rzecz intensyfikacji akcji repatriacyjnej**

**w gminach oraz w połączeniu z właściwą polityką informacyjną, umożliwią one powrót i asymilację w kraju wszystkim oczekującym na obczyźnie Polakom.**

WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
2 up  
Stanisław Jarosz