



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Uczkiewicz

LLU.4101-027-02/2014
P/14/049

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/049 – Pomoc społeczna dla uchodźców.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Wojciech Niemyski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92273 z dnia 15 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd do Spraw Cudzoziemców (dalej: Urząd lub UDSC), Ośrodek UDSC w Białej Podlaskiej, ul. Dokudowska 19, 21-500 Biała Podlaska (dalej: Ośrodek).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Rogala, Szef Urzędu, od 1 sierpnia 2007 r. (dowód: akta kontroli str. 514)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Urzędu w zakresie udzielania w Ośrodku pomocy cudzoziemcom ubiegającym się o nadanie statusu uchodźcy, w latach 2012-2014.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Ośrodku zapewniono warunki zakwaterowania i wyżywienia, umożliwiające prowadzenie własnego gospodarstwa domowego oraz wykonywanie praktyk religijnych. Cudzoziemcy mieli zapewniony dostęp do informacji o podmiotach, do których zadań statutowych należą sprawy uchodźców oraz o podmiotach udzielających bezpłatnej pomocy prawnej. Usytuowanie Ośrodka zapewniało cudzoziemcom szybki dostęp do środków komunikacji publicznej, szkoły oraz placówki medycznej. O właściwych warunkach zakwaterowania w Ośrodku może świadczyć brak skarg cudzoziemców w tym zakresie. W kontrolowanym okresie budynek hotelowy Ośrodka spełniał wymagania ochrony przeciwpożarowej oraz został dostosowany do wymagań ochrony sanitarnej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- naruszenia przepisów art. 62 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane² w zakresie dotyczącym częstotliwości przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego budynku hotelowego Ośrodka,
- prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych: hotelowego i administracyjnego, będących w trwałym zarządzie Urzędu, z naruszeniem przepisów § 5 pkt 1 lit. c i d oraz § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego³,
- niestosowania lub niewłaściwego stosowania przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 grudnia 2011 r. w sprawie regulaminu pobytu w ośrodku dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy⁴ (dalej:

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen ogólnych i cząstkowych: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

³ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

⁴ Dz. U. Nr 282, poz. 1654.

Regulamin) w zakresie dotyczącym udzielania zgody na wejście na teren Ośrodka osób niebędących jego mieszkańcami, a także udostępniania i rozliczania cudzoziemców z powierzonych składników majątku,

- wypłaty świadczeń na zakup środków higieny osobistej oraz na zakup odzieży i obuwia z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy⁵ (dalej: Rozporządzenie z 10.11.2011 r.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań świadczenia pomocy cudzoziemcom, w szczególności w zakresie zakwaterowania i wyżywienia

Opis stanu
faktycznego

1.1. Ośrodek zlokalizowany jest na działkach oznaczonych numerami geodezyjnymi: 2005/43, 2005/44, 2005/45 oraz 2005/47; o łącznej powierzchni 1,5846 ha, położonych przy ul. Dokudowskiej 19. Powyższe nieruchomości zabudowane są dwoma obiektami: budynkiem administracyjnym oraz budynkiem hotelowym. Nieruchomości stanowią własność Skarbu Państwa i decyzją Prezesa Agencji Mienia Wojskowego Nr 4/2009 z dnia 7 kwietnia 2009 r. zostały oddane Urzędowi w trwały zarząd, na czas nieoznaczony. Na podstawie zawartych porozumień⁶ Urząd korzystał również z pomieszczeń stołówki wraz z zapleczem, o łącznej powierzchni 249 m², zlokalizowanych w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców, natomiast UDSC, za zgodą Prezesa Agencji Mienia Wojskowego, udostępnił pomieszczenia w budynku administracyjnym, o łącznej powierzchni 267 m², na potrzeby Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców prowadzonego przez Nadbużański Oddział Straży Granicznej.

(dowód: akta kontroli str. 115-138, 343-345)

Obiekty Ośrodka poddawano okresowym kontrolom stanu technicznego, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane. Stwierdzono jednak, iż powierzchnia dachu budynku hotelowego przekracza 1.000 m² i zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, obiekt powinien być poddawany kontroli co najmniej dwa razy w roku, do 31 maja oraz do 30 listopada. Obiekt ten faktycznie poddawany był przeglądom raz w roku. Dyrektor Departamentu Pomocy Socjalnej (dalej: DPS) Urzędu poinformował w złożonych wyjaśnieniach, iż doszło do błędnej interpretacji przepisów ustawy Prawo budowlane z uwagi na nieprecyzyjne zapisy zawarte w decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 3-58, 488-502)

Dla obydwu obiektów Ośrodka prowadzono książki obiektów budowlanych, zawierające wpisy, dotyczące przeprowadzonych kontroli stanu technicznego budynków. Książki obiektów budowlanych nie zawierały jednak wskazania osoby upoważnionej do dokonywania wpisów oraz danych, dotyczących odbioru i oddania obiektów do użytkowania, czym naruszono § 5 pkt 1 lit. c i d oraz § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie książki obiektu budowlanego.

⁵ Dz. U. Nr 261, poz. 1564.

⁶ Porozumienia pomiędzy UDSC a Nadbużańskim Oddziałem Straży Granicznej z dnia 16 października 2009 r. oraz z dnia 12 września 2012 r.

Ponadto, wystąpiły pojedyncze przypadki dokonania wpisu o przeprowadzeniu kontroli tzw. „pięcioletniej” w części przeznaczony dla kontroli przeprowadzanych co najmniej raz w roku. Dyrektor DPS Urzędu w złożonych wyjaśnieniach podał, co następuje: *Osobą do dokonywania wpisów do książki budowlanej obiektu jest zastępca kierownika administracyjnego lub osoba zastępująca. Wynika to bezpośrednio z zakresu obowiązków pracownika, który w pkt 5 zawiera następujący zapis: „Nadzór nad: właściwą eksploatacją obiektów budowlanych Ośrodka, prowadzenie bieżącej konserwacji obiektów i urządzeń technicznych oraz utrzymania ich w stanie sprawności” (...) Zakres obowiązków jest jednocześnie upoważnieniem do ich wykonywania, natomiast cytowany pkt 5 nadaje pracownikowi, z racji powierzonych obowiązków, uprawnienia do dokonywania wpisów, o którym mowa w § 6, pkt 3 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury. W związku z tym osoba ta została wskazana.*

W ocenie NIK przytoczony zapis zakresu obowiązków, zarówno w treści jak i w formie, nie stanowi upoważnienia do dokonywania wpisów w książce obiektu budowlanego. Stanowi jedynie obowiązek bieżącej weryfikacji stanu technicznego obiektów i urządzeń technicznych oraz dokonywania konserwacji i niezbędnych napraw. Upoważnienia do dokonywania wpisów w książce obiektu budowlanego należy dokonać poprzez wskazanie takiej osoby, przez właściciela lub zarządcę, oraz wpisanie jej w części I książki obiektu budowlanego pt.: „Osoba upoważniona do dokonywania wpisu”.

(dowód: akta kontroli str. 3-58, 488-502)

Budynek hotelowy Ośrodka spełniał wymogi ochrony przeciwpożarowej⁷ oraz został dostosowany do wymogów ochrony sanitarnej⁸. Budynek ten został dopuszczony do użytkowania dla pobytu stałego 200 osób, z możliwością dokwaterowania ok. 50 osób w pomieszczeniach ogólnodostępnych. Średnie obłożenie Ośrodka wynosiło 70-80 osób, natomiast maksymalne obłożenie w okresie objętym kontrolą nie przekroczyło 190 osób. Pomieszczenia stołówki spełniały wymogi ochrony sanitarnej⁹.

(dowód: akta kontroli str. 83-89, 105-111, 275-338, 609-626)

Żywnienie cudzoziemców zakwaterowanych w Ośrodku realizowane było przez podmiot zewnętrzny, zatwierdzony przez Państwowego Inspektora Sanitarnego MSWiA na Obszarze Województwa Lubelskiego¹⁰ (dalej: PIS MSWiA Woj. Lubel.) oraz wpisany do rejestru zakładów, podlegających urzędowej kontroli organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej MSWiA¹¹. Kontrole rozdzielni posiłków podmiotu zewnętrznego, świadczącego usługi żywieniowe na rzecz Ośrodka, przeprowadzone przez PIS MSWiA Woj. Lubel. w 2012 i 2014 r., nie wykazały nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 90-111)

⁷ Czynności kontrolno-rozpoznawcze przeprowadzone 27 kwietnia 2010 r. przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej w Białej Podlaskiej potwierdziły m. in. właściwą długość dróg ewakuacyjnych, zapewnienie dojazdu do obiektu, dostęp do hydrantów zewnętrznych. Elementy ochrony p. poż. takie jak: sprzęt gaśniczy, oznakowanie przeciwpożarowe, drzwi przeciwpożarowe, urządzenia sygnalizacyjno-alarmowe; weryfikowano w ramach kontroli okresowych, co najmniej raz w roku.

⁸ Kontrola Państwowego Inspektora Sanitarnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na obszarze województwa lubelskiego przeprowadzona 27 marca 2014 r. wykazała cztery nieprawidłowości w zakresie ochrony sanitarnej, które zostały usunięte w wyznaczonym terminie.

⁹ Kontrola Państwowego Inspektora Sanitarnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na obszarze województwa lubelskiego przeprowadzona w dniu 8 kwietnia 2014 r. nie wykazała nieprawidłowości w zakresie higieny żywności i żywienia.

¹⁰ Decyzja Nr 39/2010 z dnia 1 czerwca 2010 r.

¹¹ Zaświadczenie o wpisie z dnia 29 stycznia 2010 r., nr wpisu 20/03/2010.

1.2. Według obliczeń przedstawionych przez Urząd koszt utrzymania Ośrodka¹² wyniósł: 545.118,05 zł za rok 2012, 515.411,71 zł za rok 2013 oraz 228.109,36 zł za I półrocze 2014 r.

W okresie objętym kontrolą 31 osób przebywało w Ośrodku dłużej niż sześć miesięcy. Przypadki te dotyczyły zapisania małoletnich do szkoły lub odstąpienia od przeniesienia do innego ośrodka z uwagi na niepełnosprawność jednego z członków rodziny. W pozostałych przypadkach pobyt cudzoziemców w Ośrodku nie przekraczał sześciu miesięcy.

Zgodnie z Regulaminem, cudzoziemcy byli przyjmowani do Ośrodka po wpisaniu ich danych do ewidencji mieszkańców. Następnie otrzymywali, za pokwitowaniem, w zrozumiałym dla siebie języku: Regulamin, informację o przysługujących prawach i ciężących obowiązkach, a także informację o przepisach regulujących udzielanie pomocy cudzoziemcom. Posiłki w Ośrodku były wydawane trzy razy dziennie.

W celu dokumentowania przekazania cudzoziemcom rzeczy, o których mowa w § 3 ust. 1 Regulaminu, w Ośrodku stosowano jednolity dokument „*protokół wydania i odbioru rzeczy*”. Dokument ten nie uwzględniał niektórych elementów wyposażenia pomieszczenia mieszkalnego, do którego cudzoziemiec był kwaterowany, m.in. szafek, lodówki, stołu, krzesel; ujęto natomiast łóżka, materace, poduszki, koce, poszewki i prześcieradła. Protokół przewidywał pokwitowanie przez cudzoziemca odbioru przekazanych rzeczy, natomiast nie pozwalał na weryfikację, czy cudzoziemiec rozliczył się z powierzonego mienia, gdyż w protokołach nie było adnotacji o liczbie zwróconych rzeczy, terminie zwrotu oraz, co najważniejsze, pokwitowania odbioru tych składników przez pracownika Urzędu. Stosując powyższą procedurę naruszono § 3 ust. 1 i 2 Regulaminu, który przewiduje obowiązek pokwitowania odbioru sprzętu będącego na wyposażeniu pomieszczeń mieszkalnych oraz rozliczenie się cudzoziemca z powierzonego mienia. Dyrektor DPS Urzędu poinformował w złożonych wyjaśnieniach, że niektóre elementy wyposażenia pomieszczeń nie zostały ujęte w protokołach wydania i odbioru rzeczy, gdyż nie były indywidualnie użytkowane przez cudzoziemców. Kompletnie wyposażenie pomieszczeń wykazane jest w spisach inwentarza poszczególnych pomieszczeń, a kontrolę nad stanem ilościowym i jakościowym tego wyposażenia sprawują pracownicy Urzędu. Dyrektor DPS dodał, iż rozliczenie się z otrzymanych materiałów kwaterunkowych nie wymaga formy pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 341-342, 472-475, 488-502)

1.3. W trakcie kontroli NIK stwierdzono przypadki wejścia na teren Ośrodka osób niebędących jego mieszkańcami, bez uzyskania zgody odpowiednio: kierownika Ośrodka (dotyczyło to głównie cudzoziemców spoza Ośrodka, korzystających z opieki medycznej lub nauki języka polskiego) lub Szefa Urzędu (np. pracownicy firm: sprzątającej, budowlanej, nauczycielka). Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 i 2 Regulaminu, każdorazowe wejście na teren ośrodka wymaga zgody kierownika ośrodka – w stosunku do cudzoziemców korzystających z pomocy socjalnej, udzielanej na podstawie ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹³ lub zgody Szefa

¹² Do obliczenia kosztu utrzymania Ośrodka przyjęto koszty: energii elektrycznej, gazu, zimnej wody, konserwacji i naprawy sprzętu (administracyjno-biurowego, przeciwpożarowego i przeznaczonego do utrzymania obiektów), wywóz nieczystości, dezynsekcję, deratyzację, usługi (pralnicze, dozoru mienia i konwojowania). Do kalkulacji nie zaliczono kosztów osobowych pracowników Urzędu, kosztów świadczeń oraz kosztów leczenia, gdyż dotyczą one również obsługi cudzoziemców korzystających z pomocy poza Ośrodkiem.

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 680 ze zm.

Urzędu – w przypadku pozostałych osób. Szef Urzędu w złożonych wyjaśnieniach stwierdził, że zawarcie przez Dyrektora Generalnego Urzędu¹⁴ umowy z podmiotem zewnętrznym, traktowane było przez Urząd jako jednoczesne wyrażenie zgody, na czas realizacji tych umów, na wejście na teren ośrodka pracowników poszczególnych podmiotów. W przypadku wejścia na teren ośrodka cudzoziemców korzystających z pomocy socjalnej Szef Urzędu podał w wyjaśnieniach, iż kierownik ośrodka wyraża taką zgodę w formie ustnej.

Zgodnie z § 6 ust. 3 Regulaminu Szef Urzędu może wydać zgodę na wejście na teren ośrodka na okres prowadzenia działań, jednak katalog osób uprawnionych jest ograniczony wyłącznie do przedstawicieli organizacji, do których zadań statutowych należą sprawy uchodźców oraz podmiotów udzielających pomocy prawnej. W pozostałych przypadkach każdorazowe wejście na teren ośrodka osoby niebędącej jego mieszkańcem wymaga odpowiedniej zgody.

Szef Urzędu w złożonych wyjaśnieniach poinformował, iż przy kolejnej nowelizacji Regulaminu Urząd dokona analizy konieczności zmian w zakresie katalogu podmiotów, którym Szef Urzędu może udzielić zgody na wejście na teren ośrodka na czas realizowania zadań. Szef Urzędu wskazał jednocześnie potrzebę zmiany Regulaminu w zakresie każdorazowego udzielania zgody przez kierownika ośrodka na wejście cudzoziemców korzystających z pomocy socjalnej poza ośrodkiem (np. korzystających z pomocy medycznej lub uczęszczających na zajęcia z języka polskiego).

(dowód: akta kontroli str. 439-463, 510-527)

1.4. Cudzoziemcy zakwaterowani w Ośrodku mieli zapewnione właściwe warunki pobytu. Teren Ośrodka jest trwale ogrodzony z zamykaną bramą wjazdową, monitorowany oraz dozorowany przez firmę ochroniarską¹⁵ oraz jest utrzymany w czystości¹⁶. Cudzoziemcy mają możliwość swobodnego poruszania się po terenie Ośrodka, na którego terenie znajduje się plac zabaw (nie wygradzony), wyposażony w piaskownicę oraz osiem urządzeń służących do zabawy (huśtawki, karuzele, bujaczki), a także boisko o nawierzchni tartanowej, przystosowane do gry w siatkówkę i koszykówkę. W Ośrodku cudzoziemcy mają dostęp do: punktu medycznego, izolatki (z zapleczem sanitarnym), a także mają możliwość korzystania z dobrze wyposażonych sal: lekcyjnej¹⁷, zabaw, świetlicy¹⁸, pralni z suszarnią oraz sali modlitw.

Budynek hotelowy przystosowany jest do udostępnienia cudzoziemcom 40 pokoi mieszkalnych o łącznej liczbie 200 miejsc. Funkcjonują dwa rodzaje pokoi:

- tzw. ogólne, zlokalizowane na parterze budynku, do krótkotrwałego kwatrowania cudzoziemców (np. przybyłych w nocy), wyposażone w rozkładane łóżka z kocem i poduszką, stół z krzesłami, szafki, talerze, sztućce, kubki, garnki oraz patelnie;
- tzw. mieszkalne, zlokalizowane na I i II piętrze budynku, do kwatrowania cudzoziemców do czasu przeniesienia z ośrodka recepcyjnego do ośrodka

¹⁴ Posiadającego upoważnienie Szefa Urzędu nr 8 z dnia 9 stycznia 2012 r. do udzielania w imieniu Szefa UDSC zgody na wejście na teren ośrodków dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy osób niebędących jego mieszkańcami.

¹⁵ Umowami z dnia: 28 grudnia 2010 r., 25 stycznia 2012 r. oraz 24 stycznia 2013 r. zlecono firmie zewnętrznej całodobową ochronę obiektów Ośrodka.

¹⁶ Usługa sprzątnia została zlecona firmie zewnętrznej umowami z dnia: 17 stycznia 2011 r., 19 stycznia 2012 r. oraz 25 stycznia 2013 r. Zakres usługi obejmował sprzątnie pomieszczeń budynku administracyjnego, hotelowego (ciągów komunikacyjnych) oraz terenów przyległych wg zawartych harmonogramów sprzątnia.

¹⁷ Wyposażonej dodatkowo w trzy stanowiska komputerowe z dostępem do Internetu.

¹⁸ Posiadającej na wyposażeniu: stół do tenisa stołowego, piłkarzyki, telewizor.

pobytowego, wyposażone w łóżka z pościelą (dostosowywane do ilości kwaterowanych osób), stół z krzesłami, szafki oraz lodówkę.

Cudzoziemcom udostępniono odpowiednią liczbę łazienek i toalet, spełniających wymogi rozdziału 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁹. Na każdej kondygnacji budynku hotelowego znajdowały się po dwie łazienki (damska i męska). Dodatkowo, na parterze znajduje się łazienka i toaleta, przystosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych. Łącznie cudzoziemcom udostępniono: po 19 pryszniców i toalet (po dziewięć damskich i męskich oraz jedna dla osób niepełnosprawnych), 25 umywalk (12 damskich, 12 męskich, jedna dla osób niepełnosprawnych). Na terenie obiektu znajdują się ponadto łazienka i toaleta w izolatce i toaleta dla personelu. W łazienkach zapewniono dostęp do ciepłej i zimnej wody.

W budynku Ośrodka zapewniono właściwą temperaturę²⁰. W przypadku zakwaterowania rodziny z małymi dziećmi Ośrodek dysponował łóżeczkami, nocnikami oraz wanienkami dla tych dzieci.

Żywnienie cudzoziemców zakwaterowanych w Ośrodku odbywało się w stołówce, zlokalizowanej na terenie Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców NOSG, przystosowanej do jednoczesnego spożywania posiłków przez ponad 100 osób. Przy okienku wydawania posiłków umieszczano jadłospis na dany dzień. Zakres prac, zleconych firmie cateringowej obejmował: przygotowanie, dostarczenie i wydanie trzech posiłków dziennie (w naczyniach jednorazowych) lub suchego prowiantu, odbiór odpadów oraz utrzymanie pomieszczeń stołówki w czystości. W zleceniu zawarto normy żywieniowe przygotowywanych posiłków z uwzględnieniem konieczności przygotowania posiłków dietetycznych (wg zaleceń lekarza), zachowania norm kulturowych, a także posiłków dla małych dzieci. Koszty usług cateringowych wyniosły: 596.342,16 zł w 2012 r., 671.358,96 zł w 2013 r. oraz 149.118,12 zł w I połowie 2014 r.

Cudzoziemcom umożliwiono prowadzenie własnego gospodarstwa domowego w pomieszczeniach kuchennych, zlokalizowanych na każdej kondygnacji budynku hotelowego oraz indywidualne przechowywanie produktów spożywczych w lodówkach będących na wyposażeniu pomieszczeń mieszkalnych.

W bliskim sąsiedztwie Ośrodka (ok. 500 metrów) znajdują się: przystanek komunikacji miejskiej, dworzec PKP, przychodnia rejonowa oraz szkoła podstawowa. Odległość do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie wynosi ok. 2 km, natomiast do najbliższego szpitala ok. 3 km.

(dowód: akta kontroli str. 139-224, 346-377, 408-438, 606-608)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- naruszanie przepisów art. 62 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane w zakresie częstotliwości przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego budynku hotelowego Ośrodka,
- prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych: hotelowego i administracyjnego, będących w trwałym zarządzie Urzędu, z naruszeniem przepisów § 5 pkt 1 lit. c i d oraz § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie książki obiektu budowlanego,

¹⁹ Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

²⁰ W dniu 14 stycznia 2015 r. dokonano pomiaru temperatury na każdej kondygnacji budynku hotelowego, temperatury w przedziale 22-23°C.

- niestosowanie lub niewłaściwe stosowanie przepisów Regulaminu w zakresie dotyczącym udzielania zgody na wejście na teren Ośrodka osób niebędących jego mieszkańcami, a także udostępniania i rozliczania cudzoziemców z powierzonych składników majątku.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Prawdliwość wypłat świadczeń dla uchodźców oraz dostęp do informacji, pomocy prawnej, pomocy medycznej, możliwość wykonywania praktyk religijnych oraz zapewnienie nauki języka polskiego

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą wypłatę świadczeń cudzoziemcom uregulowano procedurami²¹, zatwierdzonymi przez dyrektora DPS Urzędu. Zgodnie z obowiązującą procedurą, listy cudzoziemców uprawnionych do otrzymania pomocy uzgadniane są pomiędzy pracownikami Ośrodka a opiekunem Ośrodka na pięć do dwóch dni przed końcem miesiąca. Uzgodnione listy wypłat drukowane są ostatniego dnia roboczego miesiąca i przekazywane do zatwierdzenia dyrektorowi DPS Urzędu. Wypłata świadczeń następuje na początku miesiąca (w badanych miesiącach były to: drugi września oraz szósty października 2014 r.). Na podstawie zbadanej próby 30 płatności potwierdzono prawidłową wypłatę: ekwiwalentu za wyżywienie oraz świadczenia pieniężnego na samodzielne utrzymanie poza Ośrodkiem. W zbadanej próbie stwierdzono:

- zaniżenie wypłaconego kieszonkowego (w jednym przypadku o kwotę 4,83 zł),
- niezrealizowanie wypłaty proporcjonalnego świadczenia na zakup środków higieny osobistej za niepełny miesiąc, w którym cudzoziemiec przybył do Ośrodka (w 15 przypadkach, dotyczących tego świadczenia, na łączną kwotę 362,66 zł),
- nieterminową wypłatę świadczenia na zakup środków higieny osobistej (w sześciu przypadkach na łączną kwotę 189,01 zł),
- wypłatę jednorazowej pomocy pieniężnej na zakup odzieży i obuwia ze zwłoką, wynoszącą w skrajnym przypadku 37 dni (w trzech przypadkach wypłaty dokonano w terminie do 10 dni od daty przybycia do Ośrodka, w siedmiu przypadkach termin wypłaty zawierał się w przedziale od 11 do 20 dni, natomiast w pięciu przypadkach wypłata następowała po ponad 21 dniach od daty zakwaterowania w Ośrodku);

czym naruszono przepisy odpowiednio: § 4 ust. 1, § 3 ust. 1 i 2 w zw. z § 10 oraz § 2 ust. 2 Rozporządzenia z 10.11.2011 r.

Stwierdzono też, że cudzoziemcom wydawano środki higieny osobistej w formie rzeczowej pomimo, iż przepisy powyższego rozporządzenia nie przewidują tej formy ekwiwalentnego świadczenia rzeczowego, a wyłącznie świadczenie pieniężne. W złożonych wyjaśnieniach dyrektor DPS Urzędu poinformował, iż nieterminowe płatności świadczenia na zakup środków czystości i higieny osobistej były wynikiem założeń systemu Pobyt v.2 oraz trudności organizacyjno-logistycznych, gdyż każdorazowa wypłata świadczeń wymaga wyjazdu kasjerki do ośrodka recepcyjnego. W tym celu Urząd wprowadził wydawanie cudzoziemcom tzw. pakietów higienicznych przez osoby, które mają to zadanie w zakresie swoich obowiązków. W przypadku Ośrodka jest to intendentka. W pkt 8 zakresu

²¹ Procedury: z dnia 3 lutego 2011 r. oraz z dnia 21 grudnia 2012 r.

obowiązków intendenci zawarto: *Przygotowywanie, wydawanie, prognozowanie potrzeb oraz zamawianie, w uzgodnionym z przełożonym, pakietów higienicznych dla cudzoziemców*. Powyższe sformułowanie w zakresie obowiązków traktowane jest jako upoważnienie do dysponowania środkami higieny osobistej.

(dowód: akta kontroli str. 395-407, 478-484, 488-507)

2.2. Osoby zakwaterowane w Ośrodku mają zapewniony dostęp do informacji o organizacjach pozarządowych lub międzynarodowych, do których zadań statutowych należą sprawy uchodźców, a także informacji o podmiotach udzielających pomocy prawnej w sprawach o nadanie statusu uchodźcy. Informacja taka jest wywieszona na tablicy ogłoszeń zarówno w budynku hotelowym, jak i administracyjnym. Cudzoziemcy mają możliwość podtrzymywania zwyczajów narodowych i kulturowych (także w zakresie żywienia) oraz wykonywania praktyk religijnych w przeznaczonym do tego pomieszczeniu.

(dowód: akta kontroli str. 408-438)

2.3. Cudzoziemcom zapewniono dostęp do pomocy medycznej. W tym celu Urząd zawarł generalną umowę²² z Centralnym Szpitalem Klinicznym MSWiA w Warszawie na świadczenie usług zdrowotnych w ramach podstawowej opieki zdrowotnej, konsultacji specjalistycznych, badań specjalistycznych, hospitalizacji oraz ratownictwa medycznego. Zgodnie z umową, usługi medyczne realizowane są w punktach medycznych, rozmieszczonych w ośrodkach dla cudzoziemców, w tygodniowym wymiarze co najmniej: 10 godzin lekarza, czterech godzin psychologa oraz 20 godzin pielęgniarki. Koszty pomocy medycznej²³ wyniosły 7.837.256,20 zł w 2012 r., 8.891.933,85 zł w 2013 r. oraz 4.590.036,45 zł w I półroczu 2014 r.

W ramach przeciwdziałania występowaniu oraz rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych w Urzędzie opracowano procedurę postępowania w przypadkach zagrożenia lub wystąpienia choroby zakaźnej na terenie ośrodka dla cudzoziemców²⁴. W procedurze ujęto m. in. grupy pracowników będących w grupie ryzyka higieniczno-sanitarnego, rodzaje czynników biologicznych stanowiących ryzyko oraz rodzaje alertów związane z wystąpieniem poszczególnych czynników biologicznych. W przypadku podejrzenia wystąpienia choroby zakaźnej lub stwierdzenia takiej choroby zadaniem personelu medycznego jest: przeprowadzenie dokładnego badania podmiotowego i przedmiotowego z oceną wskazań diagnostycznych pilnych i planowych oraz ocena konieczności hospitalizacji osoby zagrożonej zakażeniem, jak również osób z najbliższej rodziny, powiadomienie DPS, Departamentu Postępowania Uchodźczych oraz Biura Logistyki i Pomocy Zagranicznej, niezwłoczna izolacja takich osób, ustalenie miejsca i terminu hospitalizacji, wezwanie transportu sanitarnego (medycznego) oraz przekazanie pacjenta do leczenia szpitalnego.

Osoby ubiegające się o nadanie statusu uchodźcy, zakwaterowane w Ośrodku, miały zapewniony dostęp do opieki stomatologicznej. Na podstawie zawartych

²² Umowa z dnia 28 września 2011 r., obowiązująca do 15 czerwca 2015 r.

²³ Z uwagi na brak możliwości wyodrębnienia kosztów w stosunku do poszczególnych ośrodków wykazano koszty całkowite.

²⁴ Procedura Nr 5148/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r., zatwierdzona przez dyrektora Departamentu Pomocy Socjalnej Urzędu. Wcześniej, procedura sanitarno-epidemiologiczna z dnia 31 maja 2011 r.

umów²⁵ opiekę tę realizowała, położona najbliżej Ośrodka, Poradnia Stomatologiczna przy ul. Parkowej w Białej Podlaskiej. Koszty usług stomatologicznych wyniosły: 50.490 zł w 2012 r., 44.390 zł w 2013 r. oraz 9.660 zł za I półrocze 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 230-274, 606-608)

2.4. W Ośrodku naukę języka polskiego realizował podmiot zewnętrzny, na podstawie umowy z 3 lutego 2014 r. Zajęcia, prowadzone dla dzieci jak i osób dorosłych, odbywały się w budynku hotelowym Ośrodka, według zatwierdzonego harmonogramu, w wymiarze 30 godzin miesięcznie. Ośrodek ma charakter recepcyjno-pobytowy i co do zasady pobyt cudzoziemców w tym Ośrodku jest krótkotrwały (przeważnie kilka dni), gdyż cudzoziemcy przenoszeni są do ośrodków pobytowych. W związku z dużą rotacją cudzoziemców poziom nauki jest dostosowywany do poziomu wiedzy korzystających z nauki języka polskiego. Koszty nauki języka polskiego za I półrocze 2014 r. wyniosły 4.671 zł. Rozliczenia następowały w oparciu o miesięczne faktury, wystawiane przez zleceniobiorcę, do których dołączone były: raport ze zrealizowanego zakresu tematycznego oraz listy obecności cudzoziemców uczestniczących w zajęciach. W zajęciach języka polskiego brało udział od sześciu do 44 cudzoziemców, co stanowiło od 3% do 20% cudzoziemców korzystających z pomocy socjalnej²⁶. W okresie poprzedzającym zawarcie umowy z firmą zewnętrzną naukę języka polskiego w Ośrodku prowadzili nieodpłatnie wolontariusze z Polskiego Forum Migracyjnego, gdyż ówczesnie Ośrodek miał charakter wyłącznie recepcyjny.

(dowód: akta kontroli str. 225-229, 339-340, 465-471, 476-477, 510-527, 606-608)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłową wypłatę kieszonkowego i świadczeń na zakup środków higieny osobistej oraz zwłokę w wypłacie świadczeń na zakup odzieży i obuwia.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niskie zainteresowanie nauką języka polskiego w Ośrodku.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Wnioski pokontrolne

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁷, wnosi o:

- 1) Przeprowadzanie, co najmniej dwa razy w roku, kontroli okresowych stanu technicznego budynku hotelowego Ośrodka.
- 2) Uzupelnienie i prawidłowe prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych Ośrodka.

²⁵ Umowa z dnia 26 września 2011 r. oraz z dnia 20 grudnia 2013 r.

²⁶ Cudzoziemców korzystających z pomocy socjalnej w Ośrodku oraz poza Ośrodkiem (w prywatnym mieszkaniu).

²⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

- 3) Przestrzeganie zapisów Regulaminu dotyczących wstępu na teren Ośrodka.
- 4) Przekazywanie elementów wyposażenia pomieszczeń mieszkalnych za pokwitowaniem oraz rzetelne rozliczanie cudzoziemców z powierzonego mienia.
- 5) Terminową wypłatę świadczeń należnych cudzoziemcom.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, dnia 5 lutego 2015 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Uczkiewicz

.....
Podpis