



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-031-02/2013  
P/13/020

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62  
[lwa@nik.gov.pl](mailto:lwa@nik.gov.pl)  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/020 – Realizacja polityki migracyjnej Polski w odniesieniu do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
<i>Kontroler</i>	Anna Ledzińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88591 z dnia 13 listopada 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Mazowiecki Urząd Wojewódzki, pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa (dalej: MUW lub Urząd)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jacek Kozłowski, Wojewoda Mazowiecki (dalej: Wojewoda)  (dowód: akta kontroli str. 12)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> wykonywanie przez Wojewodę Mazowieckiego zadań w zakresie realizacji w latach 2009-2013 (I półrocze) polityki migracyjnej Polski w odniesieniu do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Wojewoda prawidłowo prowadził postępowania dotyczące: stwierdzenia/potwierdzenia obywatelstwa polskiego repatriantów; uznania za repatrianta; uznania za obywatela polskiego cudzoziemca przebywającego nieprzerwanie na terytorium RP co najmniej od 2 lat na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, które uzyskał w związku z polskim pochodzeniem. W sposób zgodny z prawem wykorzystywał środki z budżetu państwa na pomoc udzieloną w ramach procesu repatriacji.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności przewlekłości postępowania przy analizie wniosków o środki z budżetu państwa na pomoc dla repatriantów oraz przy przekazywaniu jednostkom samorządowym środków finansowych na ten cel.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Działania Wojewody w zakresie zadań realizowanych na podstawie rozwiązań przyjętych w aktach prawnych odnoszących się do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie**

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z zapisami regulaminów organizacyjnych, obowiązujących w MUW w latach 2009-2013 (I półrocze), realizacja zadań odnoszących się do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie należała do Wydziału Spraw Cudzoziemców. Sprawy z zakresu stwierdzenia lub potwierdzenia posiadania przez repatriantów obywatelstwa polskiego, uznania za repatrianta oraz uznania za obywatela polskiego rozpatrywał Oddział do spraw Obywatelstwa i Repatriacji, natomiast sprawy z zakresu udzielenia zezwolenia na osiedlenie się w związku z polskim pochodzeniem - Oddziały Legalizacji Pobytu I i II.

(dowód: akta kontroli str. 59-84)

1.2. W latach 2009-2013 (I półrocze), na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim<sup>2</sup> oraz następnie art. 55 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim<sup>3</sup>, przeprowadzono w MUW 164 postępowania w sprawie stwierdzenia lub potwierdzenia posiadania przez repatriantów obywatelstwa polskiego<sup>4</sup>, w tym: 32 - w 2009 r.; 37 - w 2010 r.; 51 - w 2011 r.; 27 - w 2012 r.; 17 - w I połowie 2013 r. Nie wydano w tym okresie żadnej decyzji odmownej.

(dowód: akta kontroli str. 134, 143)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały kolejne procedury wewnętrzne określające tryb postępowania przy rozpatrywaniu wniosków o wydanie decyzji w sprawie stwierdzenia/potwierdzenia obywatelstwa polskiego. W procedurach tych nie przewidziano odrębnego trybu postępowania w odniesieniu do wniosków składanych przez repatriantów.

(dowód: akta kontroli str. 144-234)

Kontrola 10 wybranych losowo spraw nie wykazała przypadków naruszenia ww. procedur. Wojewoda wydawał decyzje dotyczące potwierdzenia/stwierdzenia posiadania przez repatriantów obywatelstwa polskiego zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji<sup>5</sup> cudzoziemcom, którzy przybyli do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizej krajowej w celu repatriacji. Nie stwierdzono wydania decyzji pozytywnej w tym zakresie osobom nieuprawnionym. Wszystkie poddane kontroli wnioski rozpatrzone zostały w terminach określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>6</sup> (dalej: Kpa): dziewięć - w terminie do 7 dni, a jeden - w terminie do 14 dni. W decyzjach, wydanych na mocy nieobowiązującej już ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, Wojewoda nie umieszczał informacji o prawie do odwołania się od decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 143, 235-257)

1.3. W kontrolowanym okresie Wojewoda rozpatrzył 10 spraw o uznanie osób polskiego pochodzenia za repatriantów na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o repatriacji, w tym: 6 - w 2009 r.; 3 - w 2010 r.; 1 - w 2011 r. W latach 2012-2013

<sup>2</sup> Dz. U. z 2000 r., Nr 28, poz. 353 ze zm.- uchylona z dniem 15 sierpnia 2012 r.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 161.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, obowiązująca do 15 sierpnia 2012 r. określała procedurę jako „stwierdzanie polskiego pochodzenia”, natomiast ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim zmieniła nazwę procedury na „potwierdzenie obywatelstwa polskiego”.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2004 r., Nr 53, poz. 532 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

(I półrocze) nie wpłynął do Urzędu żaden wniosek w tym zakresie. Osiem postępowań zakończono wydaniem decyzji pozytywnych, a dwa - odmową uznania wnioskodawców za repatriantów. Nie została opracowana procedura wewnętrzna określająca zasady rozpatrywania wniosków w tym zakresie.

Kontrola nie wykazała przypadków uznania za repatrianta osoby do tego nieuprawnionej. Przyczynami decyzji odmownych było niespełnienie przez wnioskodawców wymogów określonych w art. 16 ust. 1 pkt 4 lub 5 ustawy o repatriacji, tj. złożenie wniosku po upływie 12 miesięcy od dnia ukończenia szkoły przez wnioskodawcę lub niespełnienie wymogu przebywania na terytorium RP na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, udzielonego w związku z nauką w szkole wyższej. W jednej z tych spraw złożono odwołanie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, który utrzymał w mocy decyzję Wojewody. Do pięciu wniosków, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 marca 2001 r. w sprawie postępowania w sprawach o uznanie za repatrianta<sup>7</sup>, wnioskodawcy załączyli decyzje właściwych konsuli o uznaniu za osoby polskiego pochodzenia. W pozostałych sprawach przedstawiono zaświadczenia lub inne dokumenty w tym zakresie wydane przez wydziały konsularne Ambasad RP. W jednym przypadku Wojewoda, zgodnie z § 4 ust. 2 przywołanego rozporządzenia, zwrócił się do konsula właściwego ze względu na ostatnie miejsca zamieszkania wnioskodawcy o wydanie, na podstawie art. 5 ust. 4 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy o repatriacji, decyzji o uznaniu za osobę polskiego pochodzenia. Wydłużyło to postępowanie o 8 miesięcy. Dziewięć z dziesięciu postępowań przeprowadzono w terminie nieprzekraczającym miesiąca, jedno w terminie do dwóch miesięcy, licząc od dat złożenia kompletnych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 258-327)

**1.4.** Od dnia wejścia w życie nowej ustawy o obywatelstwie polskim z dnia 2 kwietnia 2009 r., tj. od 15 sierpnia 2012 r., do końca I półrocza 2013 r. do Wojewody złożono 114 wniosków o uznanie, na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 7 ustawy, za obywatela polskiego cudzoziemca przebywającego nieprzerwanie na terytorium RP co najmniej od 2 lat na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, które uzyskał w związku z polskim pochodzeniem, w tym w 2012 r. złożono 66 wniosków, a w 2013 r. - 48. Wojewoda wydał 106 decyzji pozytywnych i 8 odmownych. Od dnia 23 kwietnia 2013 r. w MUW stosowana była procedura wewnętrzna regulująca prowadzenie postępowań w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 338-371)

W dziewięciu na dziesięć wybranych losowo postępowań o uznaniu za obywatela polskiego (w tym pięciu, zakończonych wydaniem decyzji pozytywnych i pięciu, w których wydano decyzje odmowne) Wojewoda, zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim, przed wydaniem decyzji dokonał sprawdzenia, czy nabycie przez cudzoziemca obywatelstwa polskiego stanowi zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. W jednej sprawie, zakończonej decyzją odmowną, Wojewoda z powodu niedoręczenia przez wnioskodawcę dokumentów niezbędnych do wydania decyzji, odstąpił od badania powyższej kwestii. Wszystkie wnioski o wszczęcie postępowania o uznanie za obywatela polskiego złożone zostały na formularzu stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 3 sierpnia 2012 r. w sprawie wzoru formularza wniosku o uznanie za obywatela polskiego oraz fotografii dołączanej do wniosku<sup>8</sup> i zawierały dane oraz dokumenty określone w art. 33 ustawy o obywatelstwie polskim, z wyjątkiem dokumentów

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 22, poz. 260 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 916,

potwierdzających podane we wnioskach dane o źródłach utrzymania cudzoziemca oraz o tytule prawnym do zajmowanego przez niego lokalu. W toku postępowania MUW nie dokonywał weryfikacji tego rodzaju danych oraz nie wzywał do uzupełnienia brakujących w tym zakresie dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 372-442)

Kierownik Oddziału ds. Obywatelstwa i Repatriacji wyjaśniła, że tego rodzaju informacje nie mają wpływu na wynik rozstrzygnięć spraw o uznaniu za obywatela cudzoziemca posiadającego polskie pochodzenie i z tego względu uznano badanie ich za niecelowe. Na poparcie tej tezy Kierownik przedstawiła decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>9</sup> uchylającą decyzję Wojewody Mazowieckiego o odmowie uznania za obywatela, w której wskazano, że niedołączenie do wniosku o uznaniu za obywatela złożonego na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 7 ustawy o obywatelstwie polskim, dokumentów dotyczących źródeł utrzymania i tytułu prawnego do lokalu nie może być podstawą do wydania decyzji odmownej.

(dowód: akta kontroli str. 443, 445-461)

Analiza pięciu decyzji odmawiających uznania za obywatela polskiego wykazała, że w trzech przypadkach powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było niespełnienie przez wnioskodawcę wymogu nieprzerwanego pobytu na terytorium RP przez okres wskazany w art. 30 ust. 1 pkt 7 ustawy o obywatelstwie polskim. W pozostałych dwóch przypadkach powodem odmowy były okoliczności wskazane w art. 31 ustawy, tj. brak spełnienia wymogu określonego w art. 30 ust. 2, dotyczącego przedstawienia dokumentu potwierdzającego znajomość języka polskiego lub uznanie, że nabycie obywatelstwa stanowi zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa. Pięć z dziesięciu badanych spraw rozpatrzono w czasie nieprzekraczającym dwóch miesięcy, a pozostałe pięć w terminie powyżej dwóch miesięcy. Wydłużenie czasu załatwienia tych spraw wynikało z konieczności uzyskania przez Wojewodę, zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o obywatelstwie polskim, informacji komendanta wojewódzkiego Policji i dyrektora delegatury Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, czy nabycie przez cudzoziemca obywatelstwa polskiego nie stanowi zagrożenia dla obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. W jednym przypadku, na pięć badanych postępowań zakończonych decyzjami odmownymi, wnioskodawca wniósł odwołanie do Ministra Spraw Wewnętrznych, który utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy.

(dowód: akta kontroli str. 372-442)

**1.5.** W latach 2009-2013 (I półrocze) Wojewoda wydał 1990 decyzji zezwalających, na podstawie art. 52 ust. 5 Konstytucji RP, na osiedlenie się na terytorium RP w związku z polskim pochodzeniem wnioskodawców oraz 443 decyzje odmowne w tym zakresie. Wnioskodawcy złożyli 179 odwołań, które w 43 przypadkach zakończyły się utrzymaniem w mocy zaskarżonej decyzji, a w 125 przypadkach uchYLENIEM decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 462-463, 564-565)

Przepisy prawa obowiązujące w kontrolowanym okresie nie regulowały trybu postępowania w tego rodzaju sprawach. W szczególności brak było przepisów ustawowych, o których jest mowa w art. 52 ust. 5 Konstytucji RP, określających zasady stwierdzania polskiego pochodzenia. W MUW obowiązywały w badanym okresie kolejne procedury wewnętrzne regulujące kwestię osiedlenia się na terytorium RP. Nie zawarto w nich jednak odrębnych uregulowań dotyczących zasad prowadzenia postępowań na podstawie art. art. 52 ust. 5 Konstytucji RP.

(dowód: akta kontroli str. 464-563)

<sup>9</sup> Decyzja nr DOI-R-I-6251-27/13/MS z dnia 10 października 2013 r.

W wyniku kontroli dziesięciu wybranych losowo postępowań przeprowadzonych przez Wojewodę w tym zakresie (w tym pięciu, zakończonych wydaniem decyzji pozytywnych i pięciu, w których wydano decyzje odmowne) ustalono m.in., że Wojewoda w toku postępowania poddawał badaniu kwestię polskiego pochodzenia wnioskodawców. Badając te zagadnienia opierano się na przepisach ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach<sup>10</sup> dotyczących decyzji (o której mowa w art. 71b ust. 1) o udzieleniu zezwolenia na osiedlenie się cudzoziemca na terytorium RP oraz na kryteriach wymienionych w art. 5 ustawy o repatriacji, określających warunki uznania osoby deklarującej narodowość polską za osobę polskiego pochodzenia. Od wnioskodawców żądano przedstawienia dokumentów potwierdzających narodowość polską co najmniej jednego z rodziców, jednego z dziadków lub dwojga pradiadków. Na podstawie rozmów oraz testów pisemnych sprawdzano związek z polskością. Wojewoda nie wydawał oddzielnych rozstrzygnięć stwierdzających polskie pochodzenie. Główną przyczyną wydania decyzji odmownych, jak wynika z treści uzasadnień, było nieprzedstawienie przez wnioskodawców dokumentów udowadniających polskie pochodzenie. W decyzjach zezwalających na osiedlenie się, ze względu na odstępianie, na podstawie art. 107 § 4 Kpa, od uzasadnienia decyzji brak było odniesienia się do kwestii stwierdzenia polskiego pochodzenia wnioskodawców w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy. Od wszystkich objętych kontrolą decyzji odmownych złożone zostały odwołania do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców, który w czterech przypadkach uchylił decyzje Wojewody w całości. Wydając nowe pozytywne rozstrzygnięcia w tych sprawach organ wziął pod uwagę m.in. nowe dowody przedstawione przez wnioskodawców lub złożone przez nich wyjaśnienia potwierdzające polską narodowość.

(dowód: akta kontroli str. 566-643)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Spośród dziesięciu prowadzonych w badanym okresie postępowań dotyczących wydania decyzji o uznaniu za repatrianta, w trzech przypadkach (WSC.I.5024/2/8/09, WSC.I.5024/2/2/09, WSC.I.5024/2/1/09) Wojewoda wydał decyzje pozytywne w tym zakresie, mimo braku przedstawienia przez wnioskodawców decyzji właściwych konsulów o uznaniu ich za osoby polskiego pochodzenia, co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie postępowania w sprawach o uznanie za repatrianta. Zamiast tych decyzji do wniosków dołączone były zaświadczenia lub inne dokumenty (niemające formy decyzji) wydane przez wydziały konsularne Ambasad RP. Mimo obowiązku określonego w § 4 ust. 2 przywołanego rozporządzenia, Wojewoda nie zwrócił się w tych przypadkach do konsulów, właściwych ze względu na ostatnie miejsca zamieszkania wnioskodawców, o wydanie decyzji o uznaniu wnioskodawców za osoby polskiego pochodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 268-303)

Kierownik Oddziału ds. Obywatelstwa i Repatriacji wyjaśniła, że przyczyną tej sytuacji była powszechna praktyka polegająca na wydawaniu przez konsulów zaświadczeń o polskim pochodzeniu zamiast decyzji. Wskazała również, że w sytuacji, gdy w 2010 r. MUW wystąpił do Ambasady RP o wydanie przez konsula decyzji w sprawie uznania wnioskodawcy za osobę polskiego pochodzenia, decyzja taka wydana została dopiero po ośmiu miesiącach, pomimo iż placówka ta wydała już wcześniej zaświadczenie o polskim pochodzeniu wnioskodawczyni.

(dowód: akta kontroli str. 328, 333)

<sup>10</sup> Dz. U. z 2011 r., Nr 264, poz. 1573 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>11</sup> działalność Wojewody w zakresie prowadzenia postępowań dotyczących stwierdzenia/potwierdzenia obywatelstwa polskiego repatriantom, uznania za repatrianta oraz uznania za obywatela polskiego cudzoziemca przebywającego nieprzerwanie na terytorium RP co najmniej od 2 lat na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, które uzyskał w związku z polskim pochodzeniem.

Wojewoda wydawał decyzje o zezwoleniu na osiedlenie się, w związku z polskim pochodzeniem wnioskodawców powołując się bezpośrednio na art. 52 ust. 5 Konstytucji RP, stosując odpowiednio przepisy ustawy o cudzoziemcach i wykorzystując pomocniczo kryteria określone w art. 5 ustawy o repatriacji. Należy jednak zauważyć, że brak jest ustawy określającej zasady stwierdzenia polskiego pochodzenia, o której mowa w art. 52 ust. 5 Konstytucji RP. Ponadto w tym przepisie nie ma mowy o konieczności wydawania zezwoleń na osiedlenie się na terytorium RP osób, których polskie pochodzenie zostało stwierdzone zgodnie z ustawą<sup>12</sup>.

## **2. Działania Wojewody realizowane w celu wykorzystania środków z budżetu państwa na pomoc udzieloną w ramach procesu repatriacji.**

Opis stanu faktycznego

**2.1.** W latach 2009-2013 (I półrocze) Wojewoda złożył 14 wniosków do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a następnie do Ministra Spraw Wewnętrznych, w których zwrócił się o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”. Wszystkie wnioski zostały złożone w terminach określonych w § 2 ust. 4 rozporządzenia 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 udzielenie dotacji powiatowi i gminie<sup>13</sup> oraz zawierały wszystkie wymagane elementy określone w § 5 ust. 2 rozporządzenia. Łączna kwota wnioskowanych i przekazanych Wojewodzie środków finansowych wyniosła w okresie kontrolowanym 5 232 tys. zł, w tym: 1 150 tys. zł - w 2009 r.; 1 230 tys. zł - w 2010 r.; 1 050 tys. zł - w 2011 r.; 1 060 tys. zł - w 2012 r.; 742 tys. zł - w I połowie 2013 r. Wojewoda przekazał w tym okresie do gmin i powiatów łącznie 2 098,4 tys. zł, co stanowiło 40,1%, kwoty którą dysponował na ten cel.

Określając we wnioskach wysokość potrzebnych środków, Wojewoda brał pod uwagę m.in. posiadane informacje o liczbie repatriantów, którzy osiedlili się na terenie województwa i nie otrzymali jeszcze pomocy oraz o liczbie repatriantów, którzy mogą osiedlić się na terenie tego województwa.

(dowód: akta kontroli str. 651-791)

**2.2.** W latach 2009-2013 (I półrocze) do Wojewody Mazowieckiego wpłynęło 89 wniosków starostów (prezydentów miast na prawach powiatu) o przekazanie środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z udzieleniem repatriantom jednorazowej pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 1-3 ustawy o repatriacji, w tym: 18 – w 2009 r.; 17 – w 2010 r.; 23 – w 2011 r.; 24 – w 2012 r.; 7 - w pierwszej

<sup>11</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>12</sup> Oceniając działalność Wojewody w zakresie udzielania zezwoleń na osiedlenie się w związku z polskim pochodzeniem zastosowano ocenę opisową.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 229, poz. 2279 -dalej: rozporządzenie w sprawie podziału rezerwy celowej.

połowie 2013 r. Łączna kwota przekazanej pomocy w tym zakresie w latach 2009-2012 wyniosła 1 758,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 867-871, 888)

Analiza 20 losowo wybranych spraw nie wykazała przypadków odmowy przekazania środków finansowych na pomoc repatriantom. Złożone wnioski zawierały wszystkie elementy określone w § 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej. Do wniosków o udzielenie pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji, dołączano kopię decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (lub Ministra Spraw Wewnętrznych) w sprawie przyznania oraz określenia wysokości pomocy dla repatrianta, a do wniosków o udzielenie pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 2-3 ustawy o repatriacji, kopie decyzji starostów w tym zakresie. Wojewoda Mazowiecki dokonywał rzetelnej analizy i oceny wszystkich złożonych wniosków. W przypadku 18 na 20 badanych wniosków, analiza ta została przeprowadzona w terminie określonym w § 10 ust. 7 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej, tj. w przeciągu 14 dni od dnia wpływu wniosku do Urzędu. Kontrola nie wykazała przypadków przekazania środków w niewłaściwej wysokości. Środki przekazywane były średnio po 36 dniach od dnia wpływu wniosków do Urzędu. W poszczególnych sprawach okres ten wynosił od 13 do 75 dni.

(dowód: akta kontroli str. 873-888)

**2.3.** W kontrolowanym okresie do Wojewody wpłynęły dwa wnioski gmin o udzielenie, na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o repatriacji, dotacji z budżetu państwa z tytułu zapewnienia repatriantowi i członkom jego rodziny lokalu mieszkalnego. Wnioski złożone zostały w terminie określonym w § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej. Do każdego wniosku, zgodnie z § 8 ust. 4 przywołanego rozporządzenia, dołączono uchwałę rady gminy zawierającą zobowiązanie do zapewnienia repatriantowi lokalu mieszkalnego i zawarcia z nim umowy nadającej tytuł prawny do lokalu. Wojewoda w wyniku dokonanej analizy i oceny złożonych wniosków, w jednym przypadku zwrócił się o poprawienie i uzupełnienie wniosku. Porozumienia zawarte przez Wojewodę z gminami w tych sprawach zawierały wszystkie elementy określone w art. 21 ust. 6 ustawy o repatriacji. Łączna kwota przekazanych przez Wojewodę dotacji na ten cel wyniosła 305,6 tys. zł. Poszczególne kwoty dotacji obliczone zostały na zasadach określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o repatriacji. W obu przypadkach przekazanie do gmin ww. dotacji nastąpiło po terminie określonym w § 9 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej, tj. po 30 dniach od wpływu kompletnego wniosku do Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 890-964)

Odnosząc się do sprawy nr WSC.I.5024/1/27/09, w przypadku której dotację przekazano po 34 dniach od wpływu uzupełnionego wniosku Wojewoda wyjaśnił, że opóźnienie powstało z przyczyn niezależnych od Urzędu. Porozumienie podpisano w terminie uzgodnionym z Prezydentem Miasta Legionowo, z uwag na niemożność wcześniejszego osobistego stawienia się Prezydenta w MUW w celu podpisania tego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 895-898, 972-975)

Wojewoda przeprowadził kontrolę realizacji jednego z ww. porozumień, w której nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 895-899, 924-925, 929-930)

Kierownik Oddziału do spraw Obywatelstwa i Repatriacji wyjaśniła, że kontrola porozumienia z 12 kwietnia 2013 roku nie została przeprowadzona z uwagi na oczekiwanie na przybycie repatriantów do Polski.

(dowód: akta kontroli str. 967, 969)

W kontrolowanym okresie do Wojewody nie wpłynęły wnioski o udzielenie, na podstawie art. 22 ustawy o repatriacji, dotacji celowej gminie, która przeprowadziła remont lub adaptację lokalu mieszkalnego w miejscu osiedlenia się repatrianta.

(dowód: akta kontroli str. 965)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą do Wojewody wpłynęło 16 wniosków starostów (prezydentów miast na prawach powiatu) o udzielenie dotacji celowej na aktywizację zawodową repatriantów o której mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o repatriacji, w tym: 4 - w 2009 r.; 5 - w 2010 r.; 5 - w 2011 r.; oraz 2 – w 2012 r. W pierwszej połowie 2013 r. nie złożono żadnego wniosku. Wszystkie sprawy organ rozpatrzył pozytywnie. Wnioski zostały złożone w terminie określonym w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej, sporządzone były zgodnie z § 6 ust. 2-4 ww. rozporządzenia. Dołączono do nich umowy zawarte między starostą a repatriantem lub pracodawcą repatrianta, określające warunki zwrotu części kosztów poniesionych z tytułu aktywizacji zawodowej. Wojewoda, zgodnie z § 6 ust. 5 rozporządzenia, terminowo i rzetelnie dokonał analizy złożonych wniosków (rozpatrywaniem wniosków zajmował się Wydział Polityki Społecznej MUW). W dwóch przypadkach zwrócił się o uzupełnienie wniosku. Łączna kwota udzielonych dotacji wyniosła w badanym okresie 131,6 tys. zł. W piętnastu na szesnaście przypadków Wojewoda przekazał dotację w wysokości zgodnej z umową podpisaną między starostą (prezydentem miasta na prawach powiatu) a repatriantem lub z pracodawcą repatrianta.

(dowód: akta kontroli str. 976-1059)

**2.5.** Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił m.in., że w kontrolowanym okresie podejmował działania w celu zachęcenia gmin i powiatów do udziału w procesie repatriacji. W związku ze znaczną liczbą pism wpływających do MUW od osób pochodzenia polskiego, zamieszkałych na terenach byłego ZSRR, pragnących się osiedlić na terenie Polski, pismem z 27 maja 2011 r. zwrócił się do prezydentów miast i wójtów gmin województwa mazowieckiego z prośbą o rozważenie możliwości wystawiania zaproszeń dla Polaków ze Wschodu oraz członków ich rodzin. W celu zachęcenia do aktywnego udziału w procesie repatriacji zaproponował merytoryczną pomoc Urzędu w załatwianiu spraw związanych z zapraszaniem repatriantów do osiedlania się na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Kolejne pismo zachęcające do udziału w procesie repatriacji Wojewoda wysłał 18 października 2011 r. Do obydwu pism dołączono nadesłane do Wojewody wnioski cudzoziemców oczekujących na repatriację. W nadesłanych odpowiedziach jednostki samorządu terytorialnego wskazywały na trudną sytuację finansową, która uniemożliwia im przeznaczenie lokali mieszkalnych oraz środków finansowych dla repatriantów w najbliższych latach.

(dowód: akta kontroli str. 792-793, 1078, 1080-1087)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

**1.** Wojewoda w 4 przypadkach na 36 poddanych kontroli spraw, dokonał analizy wniosków o przekazanie środków finansowych pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa "Pomoc dla repatriantów" w terminie przekraczającym 14 dni, tj. niezgodnie z § 8 ust. 5 oraz § 10 ust. 7 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej. Opóźnienie stwierdzono w przypadku dwóch wniosków o przekazanie środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z udzieleniem repatriantowi pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 1-3 ustawy o repatriacji (w sprawach o numerach WSC.I.18/5024/1/25/10 i WSC.I.6112/1/4/2012 analiza trwała odpowiednio 19 i 26 dni) oraz w przypadku

dwóch wniosków o udzielenie dotacji gminie na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o repatriacji, która zapewniła repatriantowi i członkom najbliższej rodziny repatrianta lokal mieszkalny (w sprawach o numerach WSC.I.5024/1/27/09 i WSC.I.6112/1/11/2013 analiza trwała odpowiednio 28 i 52 dni).

(dowód: akta kontroli str. 793, 802, 897, 929)

Kierownik Oddziału do spraw Obywatelstwa i Repatriacji wyjaśniła, że przyczyną opóźnień w sprawach o numerach WSC.I.18/5024/1/25/10, WSC.5024/1/27/09 oraz WSC.I.6112/1/11/2013 było przekazanie wniosków po ich wpływie do Urzędu do niewłaściwych merytorycznie wydziałów. Odnosząc się do sprawy WSC.I.6112/1/4/2012 wyjaśniła, że wcześniejsze zakończenie analizy nie skutkowało by przyspieszeniem przekazania środków finansowych ze względu na brak środków z rezerwy celowej w pierwszych miesiącach każdego roku budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 966, 968-969)

**2.** W jednym z dwóch postępowań prowadzonych w MUW o przekazanie dotacji celowej dla gminy, która zapewniła repatriantowi i członkom najbliższej rodziny repatrianta lokal mieszkalny (sprawa: WSC.I.6112/1/11/2013), Wojewoda przekazał środki finansowe na ten cel po 80 dniach od dnia wpływu wniosku Miasta Garwolin, co stanowiło naruszenie § 9 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej, zgodnie z którym przekazanie dotacji nastąpić powinno w terminie 30 dni od otrzymania wniosku o udzielenie dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 927-964)

Wojewoda wyjaśnił, że wniosek w przedmiotowej sprawie wpłynął do Urzędu w czasie, kiedy nie była jeszcze uchwalona ustawa budżetowa na 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 972, 974-975)

W powyższej sprawie ustalono, że Wojewoda 28 lutego 2013 r. dokonał zmiany budżetu Wojewody Mazowieckiego na 2013 r. w zakresie ujęcia w nim środków przeznaczonych na pomoc dla repatriantów, przyznanych na podstawie decyzji Ministra Finansów z 27 lutego 2013 r., natomiast wypłaty dotacji (w oparciu o porozumienie zawarte 12 kwietnia 2013 r.) dokonano 15 kwietnia 2013 r., tj. po upływie 46 dni od ww. zmiany budżetu Wojewody. Główną przyczyną tej zwłoki był fakt, że wniosek Burmistrz Miasta Garwolin, który wpłynął do MUW 25 stycznia 2013 r., został przekazany przez Wydział Finansów do właściwego merytorycznie Wydziału Spraw Cudzoziemców dopiero 12 marca 2013 r., tj. po upływie 46 dni od jego wpływu do Urzędu. Oryginał tego wniosku Wydział Finansów przekazał do Wydziału Spraw Cudzoziemców 26 marca 2013 r. w odpowiedzi na pismo Z-cy Dyrektora tego Wydziału z 15 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 756, 931-964)

**3.** W jednym przypadku (sprawa: WPS.IV.MB/5024/12/10) na 20 poddanych kontroli spraw dotyczących pomocy przekazywanej na aktywizację zawodową repatriantów, stwierdzono, że Wojewoda przekazał dotację w wysokości niezgodnej z określoną w umowie z 8 czerwca 2010 r. zawartej między Prezydentem Miasta Stołecznego Warszawy a repatriantem. Wysokość udzielonej pomocy zgodnie z treścią umowy miała być nie wyższa niż 2 185 zł, tymczasem Wojewoda przekazał 2 i 30 lipca 2010 r. dotację na ten cel w łącznej kwocie 2 780 zł (tj. o 595 zł wyższej). Miasto Stołeczne Warszawa zwróciło nadpłaconą dotację, w ramach dokonanego w dniu 9 grudnia 2010 r. zwrotu niewykorzystanych na ten cel środków dotacji w kwocie ogółem 1 022 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1019-1041)

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił, że powodem udzielenia dotacji w nadmiernej wysokości była pomyłka tego Wydziału przy przekazaniu

dyspozycji określającej wysokość środków, które powinny być przekazane na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 1062)

4. Wojewoda w 7 z 20 poddanych kontroli sprawach przekazał środki finansowe na pokrycie wydatków związanych z udzieleniem repatriantom jednorazowej pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 1-3 ustawy o repatriacji dopiero po upływie ok. półtora miesiąca od otrzymania wniosków starostów (prezydentów miast na prawach powiatu).

W przypadku spraw o numerach WSC.I.18/5024/1/25/10, WSC.I.6112/1/6/2011, WSC.I.6112/1/16/2011 WSC.I.6112/1/4/2012, WSC.I.6112/1/27/2012, WSC.I.6112/1/9/2013, WSC.I.6112/1/12/2013, środki finansowe na ten cel przekazano po upływie odpowiednio 53, 56, 44, 75, 49, 60 i 51 dni od daty wpłynięcia wniosków. We wszystkich tych sprawach Wojewoda dysponował środkami finansowymi na ten cel w terminach umożliwiającym ich wcześniejsze przekazanie.

Zwłoka w przekazaniu tych środków uniemożliwiała starostom (prezydentom miast na prawach powiatu) wypłatę dotacji w terminie 60 dni od dnia nabycia obywatelstwa polskiego przez repatriantów, określonym w art. 19 ust. 1 ustawy o repatriacji. Ponadto zgodnie z § 11 rozporządzenia w sprawie podziału rezerwy celowej środki te powinny być przekazane starostom w terminie do 10 dnia każdego miesiąca.

Należy zaznaczyć, że przekazanie środków przez Wydział Finansów MUW do jednostek samorządu terytorialnego następowało w większości tych spraw dopiero po okresie powyżej miesiąca od daty otrzymania wniosków z Wydziału Spraw Cudzoziemców w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 793-875, 1090-1095)

Dyrektor Wydziału Finansów wyjaśnił m.in., że Wydział starał się przekazywać środki finansowe do starostw niezwłocznie. Zainteresowani cudzoziemcy często kontaktowali się z pracownikami Wydziału Finansów i wydłużone terminy przekazania środków były często z nimi konsultowane.

(dowód: akta kontroli str. 1065-1067)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Uwagi NIK dotyczą przewlekłości postępowania Urzędu przy wypłacie środków dotacji na aktywizację zawodową repatriantów, o której mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o repatriacji. W przypadku 6 spraw: WPS.IV.GW/5024/2/09; WPS.IV.KC/5024/6/09; WPS.IV.DB/5024/8/10; WPS.IV.MB/5024/3/11; WPS.IV.6112.2.2011.MB; WPS.IV.6112.10.2013.MG, stwierdzono, że przekazanie środków na ten cel przez Wydział Finansów MUW do jednostek samorządu terytorialnego nastąpiło po okresie powyżej miesiąca od daty otrzymania przez ten Wydział pisma z Wydziału Polityki Społecznej z prośbą o ich wypłatę, pomimo iż Wojewoda dysponował środkami finansowymi na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 976-1059, 1075)

Dyrektor Wydziału Finansów wyjaśnił m. in., że wnioski o przekazanie dotacji w tych sprawach wpływały w okresie gdy prowadzone były prace nad przygotowaniem projektu budżetu. Mając dodatkowo tyle spraw do wykonania trudno było dotrzymać terminów realizacji spraw.

(dowód: akta kontroli str. 1075-1077)

2. NIK zwraca również uwagę, że we wszystkich latach badanego okresu Wojewoda składając wnioski do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a następnie do Ministra Spraw Wewnętrznych o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”, znacząco przeszacował potrzeby w tym zakresie. Kwoty, o których zabezpieczenie i przekazanie na ten cel wystąpiły w poszczególnych latach gminy i powiaty były

znacznie niższe od kwot oszacowywanych przez Wojewodę na etapie składania wniosków o przyznanie środków z rezerwy celowej budżetu państwa. W efekcie w poszczególnych latach badanego okresu stopień wykorzystania tych środków przez Wojewodę kształtował się następująco: w 2009 r. – 44,7%; w 2010 r. – 25,3%; w 2011 r. - 53,6%; w 2012 r. – 34,7%.

(dowód: akta kontroli str. 651-791)

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Wojewody w zakresie wykorzystania środków z budżetu państwa na pomoc udzieloną w ramach procesu repatriacji.

## IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli<sup>14</sup>, wnosi o podjęcie działań w celu usprawnienia przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego środków finansowych z budżetu państwa przeznaczonych na pomoc repatriantom, jak i obiegu dokumentacji związanej z rozpatrywaniem wniosków w tych sprawach.

## 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 dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

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 wniosku pokontrolnego 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 29 stycznia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

Kontroler  
Anna Ledzińska  
starszy inspektor k.p.

Dyrektor  
Andrzej Panasiuk

.....  
*podpis*

D.W.

.....  
*podpis*

<sup>14</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.