



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

Numer i tytuł kontroli	P/13/020 – Realizacja polityki migracyjnej Polski w odniesieniu do cudzoziemców deklarujących polskie pochodzenie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie.
Kontrolerzy	1. Urszula Klimska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88593 z 14 listopada 2013 r.; 2. Zbigniew Dudzik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88592 z 14 listopada 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd m.st. Warszawy, pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa (dalej: Urząd lub Urząd Miasta).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hanna Gronkiewicz-Waltz, Prezydent m.st. Warszawy (dalej: Prezydent lub Prezydent Miasta)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> wykonywanie przez Prezydent w latach 2009-2013 (I poł.) zadań przypisanych staroście w ustawie z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji<sup>2</sup>, w zakresie wykorzystania środków z budżetu państwa na pomoc udzielaną w ramach procesu repatriacji.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Prezydent efektywnie wykorzystywała środki z budżetu państwa na pomoc udzielaną w ramach procesu repatriacji. Wnioski do Wojewody Mazowieckiego o przyznanie środków finansowych na ten cel z rezerwy celowej budżetu państwa sporządzane były rzetelnie i terminowo. Otrzymane dotacje zostały wykorzystane na pomoc repatriantom, którzy spełniali wymagania ustawowe do jej otrzymania.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności przewlekłości postępowania Urzędu Miasta przy przekazywaniu repatriantom oraz zatrudniającym ich pracodawcom otrzymanych z budżetu państwa środków finansowych przeznaczonych na pomoc dla repatriantów i ich aktywizację zawodową.

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm.

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

#### **1. Działania Prezydenta w celu efektywnego wykorzystania środków z budżetu państwa na pomoc udzielaną w ramach procesu repatriacji**

Opis stanu faktycznego

##### **1.1. Wyплаты pomocy repatriantom na pokrycie kosztów przejazdu, zagospodarowania i bieżącego utrzymania oraz związanych z podjęciem nauki przez dzieci**

W latach 2009-2013 (I półrocze) Prezydent, na podstawie art. 17 ust. 8 ustawy o repatriacji, wypłaciła 100 repatriantom łącznie 1.363,4 tys. zł, tytułem jednorazowej pomocy ze środków budżetu państwa, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów przejazdu, zagospodarowania i bieżącego utrzymania oraz kosztów nauki dzieci podlegających obowiązkowi szkolnemu.

(dowód: akta kontroli str. 10, 12-18)

Badanie dokumentacji 20 spraw dotyczących wypłaty repatriantom łącznej kwoty 309,9 tys. zł (tj. 22,7 % kwoty ogółem) wykazało, że pomoc wypłacono w kwotach określonych w decyzjach Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przyznaniu pomocy ze środków budżetu państwa, wydanych na podstawie art. 17 ust. 1 i 5 ustawy o repatriacji. Wnioski Prezydent Miasta do Wojewody Mazowieckiego o przekazanie środków finansowych na ten cel spełniały wymogi określone w § 10 ust. 3 – 5 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>3</sup>.

Wnioski do Wojewody Mazowieckiego o przekazanie środków dotacji z budżetu państwa na ten cel w ww. 20 sprawach Urząd Miasta przekazywał średnio po ok. 12 dniach od daty otrzymania decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przyznaniu pomocy (w poszczególnych sprawach okres ten wynosił od 4 do 17 dni, a w jednym przypadku 35 dni<sup>4</sup>). Spośród ww. spraw, w 4 przypadkach Urząd dokonał wypłaty pomocy repatriantom w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania środków na ten cel z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 52-56, 62-64, 79-98, 127-156, 249, 257-258, 268-269)

##### **1.2. Zwracanie części kosztów poniesionych przez repatriantów na remont lub adaptację lokali mieszkalnych**

W badanym okresie Prezydent rozpatrzyła 9 wniosków o udzielenie pomocy repatriantom, którzy przybyli z terenów azjatyckich b. ZSRR, w formie częściowego zwrotu poniesionych przez nich kosztów remontów lub adaptacji lokali

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 229, poz. 2279 – dalej rozporządzenie z dnia 16 grudnia 2003 r.

<sup>4</sup> Decyzja wpłynęła do Urzędu 29 grudnia 2010 r., a wniosek został wysłany do Wojewody 2 lutego 2011 r.

mieszkalnych, na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy o repatriacji. W 3 przypadkach wydała decyzje o odmowie udzielenia ww. pomocy z uwagi na następujące okoliczności:

- złożenie wniosku o pomoc po upływie 24 miesięcy od nabycia obywatelstwa polskiego, co było niezgodne z art.19 ust. 2 ustawy o repatriacji;
- zakup lokalu mieszkalnego przed dniem złożenia wniosku o pomoc;
- otrzymanie lokalu od Miasta w stanie wyremontowanym i przeprowadzenie prac remontowych bez uzgodnienia z właścicielem mieszkania.

W 1 przypadku Wojewoda Mazowiecki uchylił decyzję Prezydent o przyznaniu pomocy repatriantowi wskazując, że zakres wykonanych prac (trwała zabudowa dwóch szaf) nie jest adaptacją lokalu, lecz może być uznany za dodatkowe jego wyposażenie.

W 5 pozostałych przypadkach Prezydent udzieliła pomocy repatriantom na zasadach określonych w art. 17 ust. 2 i 6 ustawy o repatriacji, refundując poniesione przez nich koszty remontów lub adaptacji lokali mieszkalnych w łącznej kwocie 39,7 tys. zł. Wnioski o udzielenie tej pomocy złożono do Urzędu Miasta przed upływem terminu określonego w art. 19 ust. 2 ustawy o repatriacji. Dołączono do nich rachunki potwierdzające poniesione koszty na remont lub adaptację lokali mieszkalnych. Kwoty przyznanej pomocy mieściły się w limicie określonym w art. 17 ust. 4 i 4a ustawy o repatriacji.

Wnioski Prezydent do Wojewody Mazowieckiego o przekazanie środków finansowych na ten cel zawierały wszystkie wymagane informacje i załączniki wskazane w § 10 ust. 3 i 5 rozporządzenia z dnia 16 grudnia 2003 r.

Urząd Miasta wypłacał przyznaną pomoc finansową na ten cel średnio po upływie 140 dni od daty złożenia wniosków przez repatriantów. Decyzje o przyznaniu pomocy Prezydent wydała w tych sprawach (poza jednym przypadkiem) w ciągu dwóch miesięcy od wpłynięcia do Urzędu wniosku repatrianta. Wnioski Prezydent o przekazanie środków dotacji przekazywane były do Wojewody Mazowieckiego średnio po ok. 16 dniach od wydania ww. decyzji. Spośród 5 spraw, w jednym przypadku wypłaty pomocy repatriantom Urząd Miasta dokonał w terminie jednego miesiąca od otrzymania środków finansowych na ten cel z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 10, 12-13, 15-17, 48-51, 59, 65, 99-126, 257-269)

### **1.3. Wspieranie aktywizacji zawodowej repatriantów**

W latach 2009 - 2013 (I półrocze) Urząd Miasta wydatkował kwotę ok. 102,0 tys. zł na różne formy aktywizacji zawodowej repatriantów wskazane w art. 23 ust. 1 ustawy o repatriacji.

Prezydent udzieliła pomocy 10 repatriantom na kwotę 23,2 tys. zł tytułem zwrotu kosztów poniesionych na podnoszenie kwalifikacji zawodowych na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy. Ponadto na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 lit. a, b i c ustawy, dokonała zwrotu 3 pracodawcom części poniesionych kosztów zatrudnienia 3 repatriantów w łącznej kwocie 78,8 tys. zł, w tym: 25,3 tys. zł - z tytułu zwrotu kosztów utworzenia 2 stanowisk pracy; 8,9 tys. zł z tytułu zwrotu kosztów przeszkolenia 2 repatriantów oraz 44,6 tys. zł z tytułu zwrotu kosztów wynagrodzenia, nagród i składek na ubezpieczenie społeczne zatrudnionych repatriantów.

(dowód: akta kontroli str. 10-18, 44-47, 66-69)

Ustalono, że w 2 przypadkach Prezydent udzieliła pomocy w zakresie częściowego zwrotu kosztów poniesionych na podniesienie kwalifikacji zawodowych przez

repatriantów, którzy w momencie składania wniosków o udzielenie pomocy byli zatrudnieni, mimo iż zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o repatriacji, wskazane w tym przepisie formy pomocy dotyczą repatriantów, którzy nie mają możliwości samodzielnego podjęcia pracy.

(dowód: akta kontroli str. 191-196)

Z-ca Dyrektora Biura Pomocy i Projektów Społecznych wyjaśniła, że pomocą objęto również repatriantów pozostających w zatrudnieniu, na podstawie opinii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zgodnie z którą starosta dla zapewnienia większej stabilności zawodowej i życiowej repatrianta może zapewnić aktywizację zawodową również osobie aktualnie zatrudnionej.

(dowód: akta kontroli str. 77)

Zwrotu kosztów dokonywano na podstawie umów zawartych z repatriantami oraz pracodawcami zgodnie z art. 23a ust. 1 i art. 27 ust. 1 ustawy o repatriacji. Prezydent zawarła w tym zakresie dziesięć umów z repatriantami oraz siedem umów z pracodawcami. Umowy dotyczące zwrotu kosztów poniesionych przez repatriantów na podnoszenie kwalifikacji zawodowych, zawierały wszystkie wymagane elementy określone art. 23a ust. 2 ustawy o repatriacji. Zgodnie z art. 23a ust. 3 ustawy, wysokość pomocy w nich ustalona stanowiła połowę kosztów podnoszenia kwalifikacji zawodowych i nie przekraczała równowartości dwukrotnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w kwartale poprzedzającym dzień ich zawarcia. Umowy zawarte z pracodawcami spełniały warunki określone w art. 25 i 27 ust. 2-4 ustawy o repatriacji. We wszystkich umowach określono termin wypłaty pomocy repatriantowi lub pracodawcy (po udokumentowaniu poniesionych kosztów) na 30 dni od przekazania przez Wojewodę Mazowieckiego dotacji celowych.

Urząd składał do Wojewody Mazowieckiego wnioski o udzielenie dotacji celowej na wypłatę powyższej pomocy na zasadach określonych w § 6 ust. 1-4 rozporządzenia z dnia 16 grudnia 2003 r., tj. m.in. w terminie krótszym niż 30 dni od daty podpisania umowy z repatriantem lub pracodawcą. Wszystkie wnioski zawierały rzetelne dane wynikające z dokumentacji spraw. Do każdego wniosku załączono kopię umowy zawartej z repatriantem lub pracodawcą.

Urząd zwracał koszty poniesione przez repatriantów na podnoszenie kwalifikacji, jak i koszty poniesione przez pracodawców w związku z zatrudnieniem repatriantów po przedstawieniu dokumentów potwierdzających ich poniesienie. Na 10 takich spraw, w 1 przypadku zwrotu kosztów repatriantowi dokonano w określonym w umowie 30-dniowym terminie liczącym od daty otrzymania środków na ten cel z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. W jednym przypadku, w którym repatriant nie wywiązał się z warunków umowy (tj. nie ukończył studiów w terminie określonym w umowie) wyegzekwowano od niego zwrot przekazanych środków wraz z odsetkami.

Spośród 11 wypłat dokonanych przez Urząd na rzecz pracodawców tytułem zwrotu części kosztów poniesionych na wynagrodzenia, utworzenie stanowisk lub przeszkolenie zatrudnionych repatriantów, 3 wypłaty dokonane zostały w określonym w umowach 30-dniowym terminie liczącym od daty wpływu do Urzędu Miasta dotacji na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 44-47, 66-69, 157-236, 257-258, 269)

Na podstawie znajdującej się w Urzędzie dokumentacji dotyczącej pomocy udzielanej poszczególnym repatriantom, nie można było ustalić, czy Prezydent i podległe mu służby interesowały się sytuacją zawodową i materialną repatriantów, którzy zdecydowali się osiedlić na terenie Warszawy oraz czy podejmowali z własnej

inicjatywy m.in. działania w celu znalezienia pracy dla repatriantów lub poinformowania ich o formach pomocy w zakresie aktywizacji zawodowej, która może być im udzielona na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy o repatriacji.

(dowód: akta kontroli str. 74, 76, 257)

Z-ca Dyrektora Biura Pomocy i Projektów Społecznych wyjaśniała m.in., że repatrianci osiedlający się na zaproszenie Prezydenta Miasta od dnia przyjazdu obejmowani są pełną pomocą w zakresie załatwiania spraw obywatelskich, lokalowych, dotyczących posiadanych uprawnień emerytalnych i rentowych, a także m.in. związanych z możliwościami podjęcia zatrudnienia w Polsce. Podczas wielokrotnych rozmów osoby te były przez pracowników Biura Pomocy i Projektów Społecznych informowane o możliwości korzystania z pomocy Urzędu Pracy w znalezieniu zatrudnienia, skorzystania z indywidualnych kursów podnoszących kwalifikacje zawodowe oraz kursów umożliwiających przekwalifikowanie (z działań tych nie była sporządzana dokumentacja). Od początku 2011 r. Biuro Pomocy i Projektów Społecznych dystrybuuje ulotki dotyczące aktywizacji zawodowej repatriantów, a od początku 2013 r. repatrianci otrzymują poradnik prawny „Polska dla Ciebie” zawierający kompleksową informację dotyczącą zarówno praw i obowiązków wynikających z posiadania statusu repatrianta jak i informacje ogólne dotyczące wszystkich polskich obywateli, np. z zakresu opieki zdrowotnej, pomocy społecznej, rynku pracy, systemu podatkowego itp.

(dowód: akta kontroli str. 74 , 76, 243)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W ocenie NIK Urząd Miasta w sposób opieszale przekazywał środki finansowe na pomoc dla repatriantów, o której mowa w art. 17 ust. 1 i 2 oraz art. 23 ust. 1 i 2 ustawy o repatriacji.

Wyniki badania 20 spraw o udzielenie pomocy, określonej w art. 17 ust. 1 ustawy o repatriacji wykazały, że w 16 przypadkach Urząd Miasta wypłacił pomoc repatriantom po upływie jednego miesiąca od otrzymania środków finansowych na ten cel z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, w tym w 8 przypadkach okres ten wynosił powyżej 50 dni (tj. od 55 do 97 dni). Stanowiło to jedną z przyczyn powodujących, że pomoc udzielona została repatriantom w tych przypadkach dopiero po upływie od 115 do 409 dni od daty nabycia obywatelstwa polskiego, podczas gdy zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o repatriacji powinna być wypłacana w terminie 60 dni od tej daty.

(dowód: akta kontroli str. 63-64, 249, 258, 268)

Wyniki kontroli 5 spraw, w których Prezydent udzieliła repatriantom pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 2 ustawy wykazały, że Urząd Miasta w 4 przypadkach dokonał refundacji części kosztów poniesionych na remont i adaptacje lokali mieszkalnych po upływie jednego miesiąca od otrzymania środków finansowych na ten cel z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (w poszczególnych sprawach okres ten wynosił od 33 do 41 dni).

(dowód: akta kontroli str. 65, 249, 269)

Wyniki kontroli 10 spraw, w których Prezydent udzieliła repatriantom pomocy w aktywizacji zawodowej określonej w art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy wykazały, że Urząd Miasta w 9 przypadkach dokonał zwrotu części kosztów poniesionych w tym zakresie po upływie 30-dniowego terminu określonego w umowach podpisanych z repatriantami, liczonego od daty otrzymania środków na ten cel z Mazowieckiego

Urzędu Wojewódzkiego (opóźnienie w stosunku do tego terminu wynosiło od jednego tygodnia do ponad dwóch miesięcy).

(dowód: akta kontroli str. 66-67, 258, 269)

Wyniki kontroli realizacji 7 umów zawartych przez Prezydenta z pracodawcami, w których na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy, zobowiązano się do zwrotu części kosztów poniesionych przez pracodawcę na utworzenie stanowiska pracy dla repatrianta, jego przeszkolenie oraz wynagrodzenie, nagrody i składki na ubezpieczenie społeczne wykazały, że Urząd Miasta spośród 11 wypłat na rzecz pracodawców 8 dokonał po określonym w umowach 30-dniowym terminie liczącym od daty otrzymania środków na ten cel z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, z czego w 4 przypadkach środki te zostały przekazane od 2 do 3 miesięcy po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 68-69, 258, 269)

Zastępca Dyrektora Biura Pomocy i Projektów Społecznych wyjaśniła m.in., że wynikało to z długotrwałych i pracochłonnych działań formalnych, wynikających ze specyfiki pracy administracji samorządowej i państwowej (rozbudowana struktura organizacyjna, obowiązujące przepisy, mało elastyczne działania, duża ilość zadań do realizacji). Kontynuacja działań na rzecz wypłaty pomocy była uruchamiana od momentu otrzymania z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego „decyzji finansowych”. Po tym terminie dokonywane były zarządzeniem Prezydenta zmiany w budżecie Miasta (zmiany tego rodzaju dokonywane są dwa razy w miesiącu), angażowane odpowiednie środki finansowe, a następnie był uruchamiany wniosek o wypłatę środków. Wszystkie te etapy postępowania zajmowały pewien przedział czasowy, który w końcowym efekcie spowodował przedłużenie procesu wypłaty środków.

(dowód: akta kontroli str. 245-251)

2. Decyzja z 15 września 2011 r. o przyznaniu repatriantce M.W. pomocy na pokrycie części kosztów poniesionych na remont lub adaptację lokalu mieszkalnego, o której mowa w art. 17 ust. 2 ustawy o repatriacji, wydana została przez Prezydenta po 3 miesiącach i 15 dniach od daty wpłynięcia do Urzędu wniosku repatriantki, co stanowi naruszenie art. 35 § 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup>. Wnioskodawczyni nie poinformowano o przyczynach zwłoki i nowym terminie załatwienia sprawy, mimo obowiązków wynikających z art. 36 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 105-106, 250)

Nieprawidłowość ta została przez Urząd Miasta zauważona przed rozpoczęciem niniejszej kontroli.

Z-ca Dyrektora Biura Pomocy Społecznej i Projektów Społecznych wyjaśniła, że przyczyną zwłoki było niedopatrzenie pracownika zajmującego się tą sprawą. Wobec pracownika zostały wyciągnięte konsekwencje polegające na znacznym zmniejszeniu wysokości nagrody kwartalnej. Nieprawidłowość ta została wzięta również pod uwagę podczas oceny okresowej pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 250-251)

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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>6</sup>, wnosi o usprawnienie procesu dokonywania wypłat otrzymywanych z budżetu państwa środków z przeznaczeniem na pomoc repatriantom.

## 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  
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 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, 22 stycznia 2014 r.

Kontroler:  
Zbigniew Dudzik  
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

Dyrektor  
Andrzej Panasiuk

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

D.W.

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.