



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia grudnia 2009 r.

**Pan
Prof. dr hab. Jacek Majchrowski
Prezydent Miasta Krakowa
Plac Wszystkich Świętych 3/4
31 – 004 Kraków**

**P/09/142
LKR-410-20-03/2009**

**Wystąpienie pokontrolne
(tekst jednolity)**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę realizacji postanowień ustawy o repatriacji przez organy administracji rządowej i samorządowej na terenie województwa małopolskiego w latach 2004 – 2008.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przekazuje Panu Prezydentowi stosownie do art. 60 ustawy o NIK w związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 17 listopada 2009 r. oraz omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 26 listopada 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu Miasta Krakowa w zakresie realizacji postanowień ustawy o repatriacji¹, mimo stwierdzonych uchybień.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. NIK pozytywnie ocenia podjęte przez Gminę działania, w wyniku których w badanym okresie w Krakowie osiedlało się kilka rodzin repatriantów rocznie. W latach 2004 – 2008 osiedliło się 17 zaproszonych imiennie rodzin repatriantów – 56 osób, w tym 44 repatriantów, wśród których były dzieci. 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

¹ Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm.),

Rady, na które w budżecie zdaniowym Gminy w kolejnych latach dla Wydziału Świadczeń Socjalnych zabezpieczano środki na zadanie pn. „opieka nad repatriantami”. Ze środków tych w badanym okresie wydatkowano kwotę 560.800 zł. NIK zwraca jednak uwagę, że mimo podjęcia przez Radę w marcu 2005 r. uchwały nr LXXIV/726/05 w sprawie właściwego wypełniania przez miasto Kraków obowiązków wynikających z ustawy o repatriacji, która przewidywała nieimienne zapraszanie repatriantów, do dnia kontroli Prezydent Miasta Krakowa nie podjął inicjatywy w sprawie przedstawienia Radzie Miasta stosownych projektów uchwał. Zdaniem NIK przewidziane w ww. uchwale Rady zapraszanie nieokreślonych imiennie repatriantów dałoby szansę osiedlenia w Polsce figurującym w ewidencji MSWiA osobom oczekującym na repatriację, a równocześnie umożliwiłoby Gminie skorzystanie z rezerwy celowej budżetu państwa, przeznaczonej dla gmin, które zapewnią repatriantowi lokal mieszkalny.

W uchwałach Rady ani w wystosowanych przez Prezydenta zaproszeniach dla 12 rodzin repatriantów objętych szczegółowym badaniem, nie wskazywano lokalu mieszkalnego, formy jego udostępnienia oraz źródeł utrzymania, jak stanowi art. 12 ust. 3 ustawy. W trakcie kontroli stwierdzono jednak, że stosowane przez Urząd praktyki świadczą o rzetelnym wywiązywaniu się Gminy z zadań w tym zakresie.

2. Na pozytywną ocenę NIK zasługuje ustalenie przez Prezydenta procedury repatriacji, w której komórkom organizacyjnym Urzędu zostały przypisane zadania związane z zapraszaniem imiennie i osiedlaniem w Krakowie repatriantów. NIK zwraca jednak uwagę, że w procedurze nie ustalono jednoznacznie odpowiedzialności za udzielenie pomocy finansowej dla dzieci repatriantów w wieku przedszkolnym oraz dla dzieci objętych obowiązkiem szkolnym, w zakresie nauki j. polskiego i zajęć wyrównawczych. Nie ustalono również odpowiedzialności 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, 3 dzieciom (spośród 7) z rodzin repatriantów objętych badaniem kontrolnym nie udzielono żadnej pomocy, co budzi zastrzeżenia NIK.
3. NIK pozytywnie ocenia sprawowanie opieki nad repatriantami i ich rodzinami oraz udzielaną im przez Gminę pomoc od momentu przyjazdu do czasu uzyskania pomocy ze środków budżetu państwa, która zgodnie z art. 19 ustawy o repatriacji powinna zostać wypłacona w terminie do 60 dni od daty nabycia przez repatrianta obywatelstwa

polskiego, tj. od dnia przekroczenia granicy. NIK zwraca uwagę, że środki te były przelewane do UMK w terminach przekraczających ww. 60 dni. W 8 przypadkach rodziny repatriantów mogły je odebrać w kasie Urzędu bezpośrednio po ich wprowadzeniu do planu budżetu, ponieważ stosowne pismo do Wydziału Finansowego zostało przekazane przez Wydział po uzyskaniu informacji o przyznaniu środków; w pozostałych (5) przypadkach od kilku do kilkunastu dni od ich wprowadzenia do planu budżetu. W 3 z 13 badanych przypadków Urząd wypłacił repatriantom środki, które otrzymał od Wojewody bez złożenia stosownych wniosków, o których mowa w §10 rozporządzenia Rady Ministrów². NIK uwzględnia jednak wyjaśnienia, że *„W związku z końcem roku kalendarzowego w wymienionych przypadkach środki pieniężne na zagospodarowanie zostały przekazane przez Wojewodę do Gminy bez wniosku Wydziału. W przypadku zachowania procedury, wypłata środków nastąpiłaby dopiero w roku następnym, w terminie trudnym do określenia, po uchwaleniu budżetu Państwa (...) było to działanie na korzyść repatriantów.”*

4. W imieniu Gminy opiekę nad repatriantami sprawowało dwoje pracowników Wydziału Świadczeń 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. NIK zwraca jednak uwagę na brak rejestrów wydatków poniesionych przez Urząd dla poszczególnych rodzin, przy równoczesnym nieokreśleniu przez Radę Miasta form, wysokości i trybu przyznawania tej pomocy, a także standardów realizowanych zakupów. Tym samym Urząd nie miał wiedzy jakie kwoty zostały wydatkowane na poszczególne rodziny i nie był w stanie udzielić informacji repatriantom jaka kwota jest przeznaczona na wydatki konkretnej rodziny.
5. Zastrzeżenia NIK budzi brak inicjatywy Prezydenta w zakresie projektu uchwały RM ustalającej wspomniane wyżej formy pomocy, o jakiej mowa w art. 20 ustawy o repatriacji w sprawie formy, wysokości i trybu przyznawania pomocy dla repatrianta

² 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)

i członków najbliższej rodziny repatrianta. 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. W badanym okresie 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.

W trakcie szczegółowej kontroli, której zostało poddana dokumentacja dotycząca 13 rodzin (od R1 do R13 – w sumie 40 osób, w tym repatrianta R12 osiedlonego w DPS) stwierdzono, że Gmina wydatkowała środki w wysokości 353.000 zł, tj. średnio ok. 8.900 zł na jedną osobę z rodziny repatrianta osiedlonego w mieszkaniach komunalnych, przy czym kwota ta nie obejmowała kosztów przygotowania lokalu mieszkalnego. Takie działania, zdaniem NIK, świadczą o tym, że Gmina dołożyła starań aby zapewnić repatriantom podstawową pomoc materialną i ułatwić osiedlenie się w Ojczyźnie. NIK przyjmuje do wiadomości przedstawione na naradzie pokontrolnej stanowisko Dyrektora WŚS, że Urząd okazując gościnność repatriantom, starał się spełniać ich życzenia, jednakże zwraca uwagę, że brak ustalonych zasad spowodował, że 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. Ponadto ww. repatrianci uzyskali pomoc finansową z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie ogółem 177.400 zł.

6. NIK pozytywnie ocenia pomoc Gminy w zakresie aktywizacji zawodowej repatriantów. W badanym okresie zawarto 22 umowy z pracodawcami, w tym 15 z pracodawcami zatrudniającymi repatriantów zaproszonych przez Gminę, jednak tylko dla 1 sprowadzonego przez Gminę repatrianta została zawarta umowa z pracodawcą o zwrot części kosztów utworzenia stanowiska pracy. Ponadto tylko w 2 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 repatriantów R1 – R13 z budżetu państwa wydatkowano środki w kwocie 30.800 zł

7. Na pozytywną ocenę NIK zasługuje sposób przydzielania repatriantom lokali mieszkalnych, bowiem Wydział Mieszkalnictwa Urzędu przedstawiał im proponowane lokalizacje do akceptacji, a umowy najmu były zawierane po wyrażeniu przez repatrianta zgody na dany lokal mieszkalny. Umowy najmu były zawierane na czas nieokreślony a przez trzy miesiące od zasiedlenia lokalu Gmina opłacała za repatriantów czynsz. NIK pozytywnie ocenia zapewnienie przez Gminę repatriantom, którym zasiedlone lokale nie odpowiadały (np. ze względu na budzące obawy sąsiedztwo), innych, odpowiadających im lokali, jednak zdaniem NIK procedura wyrażenia zgody na te zamiany trwała zbyt długo.
8. 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 tylko 4 spośród 7 objętych szczegółowym badaniem dzieci repatriantów, zostały zabezpieczone i przekazane jednostkom oświatowym bez zbędnej zwłoki.
9. Zastrzeżenia NIK budzi opis dokumentów na podstawie, których rozliczano zaliczki pobrane przez pracownika WSS na opłacenie pomocy dla repatrianta. Potwierdzając dokonanie zakupów (żywność, meble, sprzęt AGD) repatriant składał u dołu nie zadrukowanej 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. Skutkiem tego wniesiona przez Urząd opłata kaucji za mieszkania, które zostało opuszczone przez repatriantów pozostawała na koncie ZBK. Urząd nie występował o zwrot tych pieniędzy a dla ZBK wpłacającym był repatriant, który również nie występował o zwrot kaucji.
10. Kursy języka polskiego organizowane przez Ministra Edukacji Narodowej (MEN), według opinii 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. NIK przyjmuje do wiadomości podane na

naradzie pokontrolnej wyjaśnienia, że Wydział Edukacji Urzędu nie miał wpływu na programy kursów organizowanych przez MEN oraz na listy ich uczestników, jednak zwraca uwagę, że 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.

11. NIK ocenia pozytywnie działania Urzędu, w wyniku których repatrianci otrzymali pomoc z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej (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. Dwie rodziny korzystały przez okres 3 i 4 miesięcy tylko z zasiłków okresowych, natomiast zasiłki celowe dla pozostałych 8 rodzin były przeznaczone m.in. na żywność, pokrycie opłat za media i czynsze oraz (dla dzieci 2 repatriantów) na sfinansowanie posiłków w szkole.
12. Zdaniem NIK 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. Na pozytywną ocenę zasługuje jednak zapewnienie przez Urząd zatrudniania co najmniej 12 repatriantów w DPS na ul. Sołtysowskiej w Krakowie.

W dniu narady pokontrolnej, tj. 26 listopada 2009 r. w DPS było zatrudnionych 11 repatriantów, 12 repatriantka w lipcu 2009 r. (po urlopie macierzyńskim) zrezygnowała z zatrudnienia.

W przeprowadzonym w trakcie kontroli badaniu ankietowym wśród repatriantów sprowadzonych do Krakowa od 2001 do 2008 r., 50 % respondentów oświadczyło, że aktualnie nie posiada stałego zatrudnienia.

13. NIK pozytywnie ocenia pomoc Urzędu udzieloną rodzinom czterech repatriantów osiedlonych w Krakowie, dotyczącą sprowadzenia do Polski ich rodzin. W wyniku podjętych działań (m.in. przekazania przez Wydział Świadczeń Socjalnych dokumentów do Komisji ds. Rodziny i Polityki Społecznej Rady Miasta Krakowa) w ramach łączenia rodzin, na zaproszenie Rady przybyły i osiedliły się już trzy rodziny, którym udzielona została pomoc. Jednakże należy zauważyć, że niektórzy ankietowani repatrianci

informowali o oczekiwaniu ponad trzy lata na połączenie rodzin i braku możliwości sprowadzenia rodziny z uwagi na pozostawanie bez pracy.

14. Na pozytywną ocenę zasługuje organizowanie przez Urząd w latach 2006 – 2008 uroczystości opłatkowych dla wszystkich zaproszonych imiennie repatriantów, co umożliwiałoby podtrzymywanie wzajemnych kontaktów.
15. NIK ocenia pozytywnie zaproszenie i osiedlenie w latach 2003 – 2009 w ufundowanym przez osobę prywatną DPS na ulicy Sołtysowskiej 13d w Krakowie 47 repatriantów zaproszonych przez RMK nieimiennie. W uchwałach Rada wyraziła wolę zaproszenia w celu osiedlenia się w ramach repatriacji 40 Polaków z Kazachstanu, a po zmianie uchwały - Polaków zamieszkających na terenach określonych w art. 9 ust. 1 ustawy o repatriacji, którzy wyrażą zgodę na zamieszkanie w Domu Pomocy Społecznej dla Osób Starszych przy ul. Sołtysowskiej 13 d w Krakowie. Jak ustalono, w latach 2003 r. – 2009 (I półrocze), na podstawie uchwały RMK nr CXX/1130/02 z dnia 12 września 2002 r., zmienionej uchwałą nr XLI/385/04 z dnia 17 marca 2004 r., zostało tam osiedlonych 47 repatriantów, w tym 19 - w latach 2004 - 2009. W dniu 10 września 2009 r. w DPS przy ul. Sołtysowskiej 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.

NIK zwraca uwagę, że DPS powstał z przeznaczeniem 40 miejsc dla repatriantów, natomiast pozostałe z 67 miejsc przeznaczone są do dyspozycji Miasta na ogólnych zasadach. W opinii NIK w ramach nadzoru nad działalnością DPS Urząd powinien zobligować prowadzącego DPS 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).

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 ankietowani wskazywali na

niedostatek wiedzy o funkcjonowaniu różnych urzędów w Polsce, liczne uwagi ankietowanych dotyczyły problemów z zachowaniem miru domowego i faktu zakwaterowani po trzy osoby w pokoju.

Najwyższa Izba Kontroli podziela przedstawione na naradzie pokontrolnej stanowisko Zastępcy Prezydenta Pani Elżbiety Łęcznarowicz, że skupienie wszystkich pensjonariuszy w jednym 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.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) Dokonanie stosownych zmian w zarządzeniu w sprawie procedury repatriacji, aby w wyniku jej stosowania zapewnić udzielanie należnych świadczeń wszystkim repatriantom, a w szczególności dzieciom repatriantów objętych obowiązkiem szkolnym oraz wprowadzić monitorowanie udzielanej pomocy przez właściwą komórkę Urzędu.
- 2) Rozważenie możliwości podjęcia stosownych inicjatyw w zakresie przygotowania propozycji uchwał RM w sprawie nieimiennego zapraszania rodzin repatriantów.
- 3) Podjęcie inicjatywy w zakresie przygotowania projektu uchwały Rady Miasta dotyczącej ustalenia zasad, form i trybu udzielania pomocy dla repatrianta i członków jego najbliższej rodziny o jakiej mowa w art. 20 ustawy o repatriacji.
- 4) Prowadzenie dokumentacji dotyczącej rozliczeń w sposób jednoznacznie odzwierciedlający kto ponosił koszty, na czyją rzecz, co i dla kogo zostało zakupione.
- 5) Zwiększenie nadzoru nad działaniami MOPS w zakresie kontroli DPS oraz podjęcie działań w celu uwzględnienia statusu repatriantów 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.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Prezydenta w terminie 14 dni od daty

otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Prezydentowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.