



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KAP.410.002.03.2023

Pani
Agnieszka Ścigaj
Minister – Członek Rady Ministrów
Aleje Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/003 Działania wybranych organów administracji publicznej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy
w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa (dalej: KPRM lub Kancelaria) w zakresie działań Ministra – Członka Rady Ministrów Agnieszki Ścigaj
Kierownik jednostki kontrolowanej	Minister Agnieszka Ścigaj – Członek Rady Ministrów od 22 czerwca 2022 r. ¹ (dalej: Minister)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez Ministra – Członka Rady Ministrów zadań wyznaczonych przez Prezesa Rady Ministrów związanych z pomocą udzielaną cudzoziemcom oraz integracją społeczną w zakresie dotyczącym obywateli Ukrainy
Okres objęty kontrolą	Od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 20 września 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marcin Chojnacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/46/2023 z 16 maja 2023 r.2. Magdalena Wardzyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/45/2023 z 16 maja 2023 r. <p>(akta kontroli str. 1-2)</p>

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 czerwca 2022 r. nr 1131.31.2022 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 617).

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wywiązanie się przez Ministra z zadań wyznaczonych przez Prezesa Rady Ministrów, związanych z pomocą udzielaną cudzoziemcom oraz integracją społeczną w zakresie dotyczącym obywateli Ukrainy przybyłych do Polski w związku z konfliktem zbrojnym.

Uzasadnienie oceny ogólnej Działania realizowane przez Ministra, w ramach zadań wyznaczonych przez Prezesa Rady Ministrów w rozporządzeniu wydanym 7 lipca 2022 r.⁴, obejmowały również obywateli Ukrainy. Projekty dokumentów, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 7 lipca 2022 r., przygotowane przy wsparciu zespołów eksperckich oraz we współpracy z innymi organami, tj. projekt Strategii Włączania Społecznego (dalej: Strategia) oraz projekt rządowego programu pn. *Wzajemnie potrzebni – Mieszkanie, praca, społeczność na lata 2024-2030* (dalej: Program) przewidywały działania w zakresie integracji społecznej m.in. obywateli Ukrainy. W trakcie prac nad Programem, Minister uruchomiła pilotaż mający na celu przetestowanie rozwiązań planowanych w Programie w obszarze mieszkalnictwa, pracy i edukacji.

Minister wywiązała się z obowiązku określonego w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 7 lipca 2022 r. biorąc udział w opracowywaniu i opiniowaniu projektów aktów prawnych oraz innych dokumentów dotyczących integracji społecznej (w tym obywateli Ukrainy) oraz rozwiązań prawnych w celu umożliwienia realizacji działań opisanych w projektach Strategii oraz Programu.

Minister korzystała z uprawnienia przewidzianego w § 3 ust. 1 przywołanego rozporządzenia, tj. żądała od organów administracji rządowej informacji i dokumentów dotyczących spraw związanych z udzielaniem pomocy lub integracji cudzoziemców, w tym obywateli Ukrainy. Współpracowała również z zespołami eksperckimi, partnerami społecznymi oraz organami jednostek samorządu terytorialnego w zakresie planowania polityki rządu wobec cudzoziemców, w tym obywateli Ukrainy, a efekty tej współpracy znalazły odzwierciedlenie m.in. w przygotowanych projektach Strategii oraz Programu. Minister współpracowała również z przedstawicielami organizacji międzynarodowych zajmujących się problematyką uchodźców, udzielania im pomocy oraz włączania społecznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR **Realizacja przez Ministra – Członka Rady Ministrów zadań związanych z pomocą udzielaną cudzoziemcom oraz integracją społeczną w zakresie dotyczącym obywateli Ukrainy**

Opis stanu faktycznego

1. Rozporządzeniem z 7 lipca 2022 r. Prezes Rady Ministrów (dalej: Prezes RM) wyznaczył Minister zadania związane w szczególności z integracją społeczną cudzoziemców i grup społecznych wymagających wsparcia. Dyrektor Departamentu Wsparcia Zewnętrznego w KPRM, z upoważnienia Prezesa RM⁵, oświadczył, że wyznaczenie zadań Ministrowi stanowiło w szczególności odpowiedź na nagłą, trudną

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Agnieszki Ścigaj (Dz. U. poz. 1446), dalej: rozporządzenie z 7 lipca 2022 r.

⁵ Prezes RM upoważnił 5 czerwca 2023 r. Dyrektora Departamentu Wsparcia Zewnętrznego w KPRM do udzielania kontrolerom NIK w swoim imieniu odpowiedzi i wyjaśnień w związku z kontrolą.

sytuację spowodowaną masowym napływem do Polski obywateli Ukrainy wskutek działań wojennych na terytorium tego państwa. Katalog działań Ministra zawarto w § 2 ust. 1 rozporządzenia z 7 lipca 2022 r. Zadania te Minister realizowała przy wsparciu Departamentu Integracji Społecznej (dalej: DIS), który został utworzony w dniu 25 lipca 2022 r.⁶ w celu obsługi merytorycznej oraz organizacyjnej działań podejmowanych przez Ministra. Wszyscy pracownicy DIS (osiem osób) byli zaangażowani w realizację zadań powierzonych Ministrowi. Ponadto obsługę sekretarską Ministra zapewniał pracownik Biura Szefa KPRM.

(akta kontroli str. 75-100, 327-336, CD nr 2 pliki 3, 8-15)

2. W ramach zadania określonego w § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 7 lipca 2022 r., polegającego na przygotowaniu i koordynacji realizacji strategii i projektów dotyczących integracji społecznej w szczególności cudzoziemców i grup społecznych wymagających wsparcia, Minister zainicjowała prace nad projektami Programu oraz Strategii, które obejmowały również działania na rzecz obywateli Ukrainy. Prace związane z opracowaniem projektów tych dokumentów prowadzono niezależnie od siebie. Nie określono formalnie harmonogramu przygotowania ww. dokumentów i ich wdrożenia.

(akta kontroli str. 3-29, CD nr 1 pliki 13, 26-35, 81-84)

2.1. Program *Wzajemnie potrzebni – mieszkanie, praca, społeczność na lata 2024-2030* i jego pilotaż

Wstępne prace nad przygotowaniem projektu Programu i jego pilotażu rozpoczęły się w lipcu 2022 r. Minister poinformowała m.in., że pracom poddano równoległe koncepcję systemowego i ogólnopolskiego wymiaru Programu, jak również uprzedzających działań pilotażowych. Powyższe procesy toczyły się w warunkach dynamicznie zmieniającej się sytuacji związanej z trwającym w Ukrainie konfliktem zbrojnym i jego konsekwencjami społecznymi dla Polski, rosnących potrzeb podejmowania przez władze publiczne pilnych działań pomocowych doraźnych, ale także planowania średnio i długookresowych inicjatyw w ramach polityk publicznych. Minister wskazała również na potrzeby jak najszybszego wdrożenia działań testujących rozwiązania średnio- i długoterminowej pomocy uchodźcom oraz mechanizmu, który pomógłby przemieścić choć część osób objętych tymczasową ochroną poza obszar największych miast w Polsce. Ponadto, w koncepcji Programu zakładano prowadzenie czasochłonnych działań upowszechniających wykorzystanie Społecznych Agencji Najmu (dalej: SAN).

(akta kontroli str. 3-29, 75-100, CD nr 1 plik 22)

Zarządzeniem nr 1 z 5 października 2022 r. Minister powołała Zespół Ekspertki do spraw Programu Integracji Społecznej (dalej: Zespół ds. Programu), jako organ pomocniczy w zakresie m.in.: identyfikacji potrzeb mieszkaniowych obywateli polskich i cudzoziemców, likwidowanie barier (prawnych, programowych, instytucjonalnych, organizacyjnych) rozwoju mieszkalnictwa komunalnego i socjalnego, wypracowania rozwiązań mających na celu integrację i włączenie społeczne osób chcących się osiedlić w mniejszych ośrodkach. W skład Zespołu ds. Programu wchodził m.in. przedstawiciele: DIS KPRM, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwa Rozwoju i Technologii, Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Ruchu Społecznego Powszechnego Samorządu Gospodarczego, Instytutu Rozwoju Miast i Regionów, Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR), Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci ONZ (UNICEF) oraz trzech organizacji

⁶ Zarządzenie nr 20 Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego KPRM.

pozarządowych⁷. Zespół ds. Programu w okresie objętym kontrolą odbył trzykrotnie spotkania poświęcone głównym założeniom Programu i jego pilotażowi⁸.

(akta kontroli str. 3-29, 75-100, CD nr 1 pliki 17,81)

W wyniku prac podjętych przez Ministra oraz ww. Zespołu powstał projekt Programu, który 22 czerwca 2023 r. został zgłoszony do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Po konsultacjach z Ministrem Rozwoju i Technologii oraz Ministrem Finansów Program, pod zmienioną nazwą: *Mieszkanie, praca, społeczność, rządowy program rozwoju najmu społecznego oraz mieszkalnictwa wspomaganego na lata 2024-2030*, 5 września 2023 r. został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

We wprowadzeniu do Programu wskazano, że jedną z grup docelowych, do których jest on skierowany, są obywatele Ukrainy, w szczególności napływający do Polski po lutym 2022 r. w związku konfliktem zbrojnym na terytorium ich państwa. W Programie został określony cel główny (tj. wzmocnienie poziomu integracji społecznej osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej poprzez kompleksowy system wsparcia w obszarze mieszkaniowym, zawodowym i społecznym), grupy docelowe (w tym obywatele Ukrainy, w szczególności napływający do Polski w związku konfliktem zbrojnym), obszary priorytetowe⁹, kierunki interwencji oraz zasady koordynacji, realizacji, monitorowania i ewaluacji. Zgodnie z założeniami Programu, jego realizacja ma być prowadzona na szczeblu centralnym, tj. KPRM i właściwych ministrów oraz na szczeblu lokalnym i regionalnym (przez gminy, związki międzygminne, organizacje pozarządowe i Społeczne Agencje Najmu). Na realizację Programu zaplanowano 3 675 600,0 tys. zł, m.in. z Funduszu Dopłat w Banku Gospodarstwa Krajowego, Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa, Funduszu Pracy, Europejskiego Funduszu Społecznego.

(akta kontroli str. 112-325)

W drugiej połowie 2022 r. w KPRM przygotowano koncepcję działania pilotażowego, które dotyczyło trzech obszarów priorytetowych Programu, tj. mieszkalnictwa dostępnego cenowo, włączania w rynek pracy oraz edukacji i rozwoju oferty wsparcia włączenia, zwłaszcza dzieci obcojęzycznych, w polski system oświaty, a także zapewnienia innych niezbędnych usług społecznych.

Minister wyjaśniła, że informacje o kierunkach i zakresie prac nad koncepcją Programu oraz potrzebie przeprowadzenia działań pilotażowych były przez nią upowszechniane m.in. podczas: wystąpienia w dniu 21 września 2022 r. na Forum Miasteczek Polskich, spotkań z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego oraz organizacji pozarządowych w dniach 3, 19 i 20 października 2022 r., „Forum Mieszkaniowego – Zrównoważone Mieszkalnictwo” w dniu 26 października 2022 r., a także w środkach masowego przekazu. Minister wskazała, że ww. spotkania podczas których były przedstawiane założenia Programu, mogły być podstawą do podjęcia przez podmioty zewnętrzne inicjatywy polegającej na wystąpieniu z propozycją realizacji zadania publicznego. Minister oświadczyła, że wpłynęła jedna oferta (opisana poniżej) na realizację zadania publicznego.

W ramach pilotażu Programu Stowarzyszenie Wspierania Aktywności BONA FIDES 19 grudnia 2022 r. złożyło w KPRM ofertę realizacji zadania publicznego pn. *Wzajemnie potrzebni*. 21 lutego 2023 r., na podstawie art. 11b ust. 1 i 3 oraz art. 16a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego

⁷ Fundacja Będziem Polakami, Nadwiślańskie Centrum Organizacji Pozarządowych, Fundacja Leny Grochowskiej.

⁸ Spotkania odbyły się dwukrotnie w 2022 r. oraz jeden raz w 2023 r.

⁹ Mieszkalnictwo społeczne, rynek pracy, edukacja, pozostałe usługi społeczne, międzysektorowe partnerstwa lokalne i regionalne.

i o wolontariacie¹⁰, tj. w trybie pozakonkursowym, z oferentem została podpisana umowa o realizację zadania, którego celem było *stworzenie efektywnego, kompleksowego systemu średnio i długoterminowej pomocy i włączania społecznego dla osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym*, w tym dla obywateli Ukrainy przebywających w Polsce, m.in. w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkalnictwa, rynku pracy, edukacji i innych usług społecznych. W umowie podano, że zadanie będzie realizowane w terminie od 1 stycznia – 31 grudnia 2023 r., jego łączny koszt wyniesie 20 000,0 tys. zł, z tego 18 000,0 tys. zł zaplanowano na dofinansowanie projektów w ramach otwartego konkursu ofert – regranting; pozostała kwota w wysokości 2 000,0 tys. zł została zaplanowana na koszty administracyjne, wsparcie merytoryczne realizatorów projektu oraz promocję projektu. Zadanie będzie finansowane z części 16 budżetu państwa. Zgodnie z umową operator projektu (Stowarzyszenie Wspierania Aktywności BONA FIDES) miał zorganizować otwarty konkurs ofert, na podstawie którego zostanie wybranych trzech realizatorów projektu, odpowiedzialnych m.in. za utworzenie SAN i koordynację procesów pozyskania i adaptacji zasobu lokalowego do celów mieszkaniowych¹¹.

Odnosząc się do przyczyn zlecenia operatorowi projektu ww. zadania w trybie pozakonkursowym, tj. na podstawie art. 11b ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Minister wyjaśniła m.in., że okoliczności wymagały podejmowania pilnych i kompleksowych działań, mających na celu przeciwdziałanie i rozwiązywanie wielu problemów jednocześnie, z wykorzystaniem instrumentów i mechanizmów osadzonych w zakresach właściwości licznych instytucji i na styku różnych sektorów. W związku z powyższym, po podjęciu inicjatywy przez podmiot zewnętrzny, poprzez złożenie 19 grudnia 2022 r. oferty realizacji zadania publicznego pn. „Wzajemnie potrzebni” wpisującej się w tworzoną koncepcję Programu, mając na uwadze spełnienie przesłanek, o których mowa w przytoczonym powyżej przepisie, z uwagi na ważny interes społeczny i publiczny, podjęto decyzję o zleceniu realizacji ww. zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert.

(akta kontroli str. 3-29, 75-100, 326, CD nr 1 plik 22, CD nr 3 pliki 1-16)

2.2. Strategia Włączania Społecznego

W celu wsparcia przygotowania Strategii, Zarządzeniem nr 2 z 7 października 2022 r. Minister powołała Zespół Ekspertki do spraw Strategii Włączania Społecznego (dalej: Zespół ds. Strategii). Do zadań tego Zespołu należała m.in.: identyfikacja potrzeb społecznych dotyczących poprawy warunków życia obywateli RP i cudzoziemców przebywających w Polsce (w tym obywateli Ukrainy); wypracowanie rozwiązań mających na celu włączenie społeczne, w tym migrantów i przedstawicieli mniejszości etnicznych; analiza rozwiązań mających na celu tworzenie i wspieranie przedsiębiorczości społecznej; wypracowanie rozwiązań w zakresie budowy i rozwoju infrastruktury społecznej. W skład Zespołu ds. Strategii Minister powołała 48 osób - przedstawicieli środowisk zajmujących się tematyką społeczną, w tym problematyką integracji obywateli Ukrainy przybyłych do Polski w związku z konfliktem zbrojnym. Minister zapewniła w nim udział przedstawicieli: Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji ONZ (IOM), UNHCR, UNICEF, organizacji ukraińskich¹², a także przedstawicieli środowisk naukowych, w tym Ośrodka Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego.

¹⁰ Dz. U. z 2023, poz. 571.

¹¹ W związku z tym, że na dzień zakończenia czynności kontrolnych (20 września 2023 r.), zadanie to było w trakcie realizacji, Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od jego oceny.

¹² M.in. Fundacja Nasz Wybór, Związek Ukraińców Polskich.

Zespół ds. Strategii do końca maja 2023 r. odbył 14 spotkań dotyczących przygotowania Strategii¹³. Pierwszy projekt Strategii został opracowany 4 stycznia 2023 r. i podlegał wielokrotnym zmianom. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych prace nad projektem dokumentu nie zostały zakończone.

Projekt Strategii odwołuje się do innych dokumentów strategicznych, w tym do: Strategii na rzecz odpowiedzialnego Rozwoju, Strategii Kapitału Rozwoju Ludzkiego 2030, Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030, Strategii na rzecz osób z Niepełnosprawnościami 2021-2030. W projekcie dokumentu została zawarta diagnoza problemów i przyczyn wykluczenia społecznego, wskazano cele do osiągnięcia¹⁴, obszary priorytetowe¹⁵, kierunki działań i narzędzia służące ich realizacji, grupy docelowe, partnerów¹⁶, określono również system wdrażania. W odniesieniu do źródeł finansowania działań przewidzianych w projekcie Strategii Minister wyjaśniła, że *rozważane jest nadanie projektowi dokumentu statusu polityki publicznej w rozumieniu ustawy z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁷, a przepisy tej ustawy nie określają szczegółowych zasad związanych z określeniem wysokości nakładów na realizację działań wskazywanych w dokumencie stanowiącym politykę publiczną*. Wskazała, że *na obecnym etapie przyjmuje się robocze założenie, że przeniesienie części działań realizowanych dotychczas w ramach programów rządowych i resortowych nastąpi z uwzględnieniem dotychczasowego poziomu wydatków, nie generując tym samym dodatkowych skutków w perspektywie rocznego planowania budżetu. Działania będą finansowane w ramach budżetu państwa, funduszy celowych oraz środków pochodzących z budżetu UE i jednostek samorządu terytorialnego. Ostateczna alokacja oraz źródła finansowania poszczególnych priorytetów zależne będą od wyniku przewidzianych w dokumencie inicjatyw legislacyjnych, programowych i finansowych i będą corocznie ustalane przez Radę Ministrów w trakcie prac nad ustawą budżetową*. Stwierdziła, że *na obecnym etapie nie jest możliwe oszacowanie konkretnych kosztów potrzebnych na realizację kierunków polityk publicznych*.

(akta kontroli str. 3-29, 75-100, 112, CD nr 1 pliki 13,18,26-35,82-84)

3. W okresie objętym kontrolą Minister realizując zadanie, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 7 lipca 2022 r., uczestniczyła w opracowywaniu i opiniowaniu projektów aktów prawnych oraz zmian do tych aktów, w szczególności:

- ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa¹⁸,
- ustawy o zmianie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw,
- ustawy o zmianie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej oraz innych ustaw,
- ustawy o zmianie ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego,
- ustawy o aktywności zawodowej.

¹³ Spotkania odbyły się: 24 października, 7, 14, 17, 24, 28 listopada, 1, 5, 15 i 19 grudnia 2022 r. oraz 16 i 26 stycznia, 30 marca, 20 kwietnia 2023 r.

¹⁴ 1. Skuteczny i efektywny system polityki włączenia społecznego; 2. Zmiana świadomości społecznej i przelamywanie barier; 3. Partnerskie relacje i współpraca na rzecz włączania społecznego.

¹⁵ Mieszkalnictwo, w tym problem bezdomności; praca, aktywizacja zawodowa i ekonomia społeczna; edukacja; środowiskowa opieka psychiatryczna; potencjał terytorialny; usługi społeczne.

¹⁶ M.in. jednostki samorządu terytorialnego, administrację rządową, organizacje pozarządowe, przedsiębiorców, społeczne agencje najmu, społeczne inicjatywy mieszkaniowe, towarzystwa budownictwa społecznego, fundusze inwestycyjne, pracodawców, placówki systemu oświaty, szkoły wyższe, podmioty ekonomii społecznej, jednostki organizacyjne pomocy społecznej.

¹⁷ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju – Dz. U. z 2023 r., poz. 1259 ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm. (dalej: ustawa o pomocy).

Zgłaszane przez Minister propozycje zmian dotyczyły problematyki wsparcia osób zagrożonych wykluczeniem, w tym obywateli Ukrainy, m.in.:

- funkcjonowania społecznych agencji najmu, finansowego wsparcia remontów lokali na potrzeby tych agencji oraz rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do działania w formie społecznej agencji najmu¹⁹,
- umożliwienia społecznym agencjom najmu ubiegania się o finansowe wsparcie na realizację przedsięwzięć polegających na tworzeniu lub modernizacji lokali mieszkalnych w ramach Funduszu Dopłat w BGK oraz określenie zasad tego wsparcia²⁰.

(akta kontroli str. 3-29, CD nr 2 pliki 18,19,85-101)

4. Minister 25 października 2022 r. przekazała Ministrowi Rozwoju i Technologii wniosek adresowany do Komisji Europejskiej o realizację projektu eksperckiego w ramach tzw. Instrumentu Wsparcia Technicznego. Kluczowe zadanie projektu odnosiło się do wypracowania mechanizmu koordynacji międzyresortowej i pomiędzy różnymi instytucjami celem zwiększenia skali i efektywności podaży (budowy, adaptacji, remontów) lokali na potrzeby m.in. integracji grup narażonych na wykluczenie społeczne (w tym obywateli Ukrainy). Minister wskazała, że początek realizacji projektu był planowany na trzeci kwartał 2023 r.

W celu wymiany informacji i doświadczeń w obszarze przyjmowania oraz integracji uchodźców, Minister w okresie lipiec-grudzień 2022 r. odbyła spotkania z przedstawicielami innych państw (tj. Ukrainy, Grecji, Japonii, Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych, Irlandii) i organizacji międzynarodowych (tj. UNICEF, IOM, UNHCR), zaangażowanych w pomoc humanitarną, integracyjną i mających doświadczenie w przyjmowaniu uchodźców. Ponadto, Minister podpisała listy intencyjne z przedstawicielami UNICEF w dniu 19 kwietnia 2023 r. oraz UNHCR w dniu 14 kwietnia 2023 r. w celu wsparcia realizacji pilotażu Programu.

(akta kontroli str. 3-29, CD nr 1 pliki 3,4,19,20)

5. W okresie objętym kontrolą Minister, realizując zadania wyznaczone przez Prezesa RM wskazane w § 2 ust. 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia z 7 lipca 2022 r., współpracowała z organami pomocniczymi Prezesa RM i Rady Ministrów²¹, a także grupami eksperckimi, partnerami społecznymi, jednostkami samorządu terytorialnego, tj.:

- przedstawicielami instytutów badawczych i naukowych²²,
- Narodową Radą Rozwoju przy Prezydencie RP,
- Zespołem doraźnym Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego ds. uchodźców wojennych z Ukrainy,
- Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego,
- Radą Działalności Pożytku Publicznego,
- organizacjami pozarządowymi,
- przedstawicielami pracodawców i przedsiębiorców.

Minister w lipcu 2022 r. nawiązała roboczą współpracę z Pełnomocnikiem Rządu ds. uchodźców wojennych z Ukrainy. Minister wyjaśniła, że pozwoliła ona na ściślejszą współpracę z przedstawicielami urzędów wojewódzkich oraz jednostek samorządu terytorialnego m.in. poprzez bezpośrednie spotkania konsultacyjne, wymianę informacji, identyfikację potrzeb, ustalanie kierunków działań, udział w spotkaniach

¹⁹ Przepisy dotyczące tych zagadnień weszły w życie w dniu 31 sierpnia 2023 r., tj. m.in. zmiana ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 790).

²⁰ Przepisy dotyczące tych zagadnień wejdą w życie w dniu 1 stycznia 2024 r., tj. m.in. zmiana ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 788).

²¹ W tym: Zespołem ds. planowania Prac Rządu, Rządowym Zespołem Zarządzania Kryzysowego, Komitetem ds. Europejskich, Stałym Komitetem Rady Ministrów, Komitetem Społecznym Rady Ministrów.

²² Polskiego Instytutu Ekonomicznego, Klubu Jagiellońskiego, Ośrodka Studiów Wschodnich, Ośrodka Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego, Instytutu Rozwoju Miast i Regionów, Instytutu na Rzecz Państwa Prawa.

Zespołu doraźnego Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego ds. uchodźców wojennych z Ukrainy. W ramach tej współpracy został m.in. opracowany²³ wkład do nowelizacji ustawy o pomocy, dotyczący rozszerzenia celów Funduszu Pomocy o działania integracyjne, czy też stworzenie warunków do zwiększenia dostępności wybranych usług społecznych.

Po powołaniu, w maju 2023 r., Pełnomocnika Rządu do spraw polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej²⁴, Minister nawiązała robocze kontakty w celu wymiany informacji oraz określenia obszarów współpracy (np. w obszarze włączania w rynek pracy ukraińskich pracowników, wspierania zakładania przez obywateli Ukrainy działalności gospodarczej).

Minister poinformowała, że współpraca z ww. podmiotami przyczyniła się do wzbogacenia i rozszerzenia prac nad Strategią i Programem.

(akta kontroli str. 3-29, CD nr 1 pliki 14,16-17,19-21,24-25, CD nr 2 plik 53)

6. Minister podczas wystąpień w środkach masowego przekazu (radio, prasa, telewizja), w mediach społecznościowych, a także podczas konferencji oraz innych spotkań przekazywała informacje dotyczące problematyki integracji społecznej, w tym przeciwdziałania konfliktom społecznym, związanym z przebywaniem obywateli Ukrainy w Polsce. Ponadto, na stronie www.pomagamukrainie.gov.pl informowano o realizowanych działaniach integracyjnych skierowanych do obywateli Ukrainy. W związku z powyższym nie były organizowane sformalizowane kampanie społeczne i informacyjne, dotyczące tej problematyki.

(akta kontroli str. 3-29, CD nr 1 plik 21)

7. W celu zapewnienia monitorowania przemieszczania się obywateli Ukrainy na terytorium Polski pracownikom DIS zostało udostępnione przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa narzędzie informatyczne pn. *System GISBN Bezpieczeństwo Narodowe*, umożliwiające monitorowanie przepływu osób na podstawie logowań telefonów z ukraińskim prefiksem i wydanych numerów PESEL. Pracownicy DIS otrzymywali również codzienne raporty od Straży Granicznej, dotyczące przepływu osób pomiędzy Ukrainą a Polską. Ponadto, otrzymywali także cykliczne raporty pn. *Monitoring sytuacji uchodźczej w Polsce po ataku Rosji na Ukrainę* sporządzane przez Rządowe Centrum Analiz. Informacje dotyczące ruchu migracyjnego przedstawiane były także podczas posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego. Korzystano też z opracowań krajowych dotyczących ruchu migracyjnego²⁵.

Minister wyjaśniła, że pozyskane dane były w sposób ciągły analizowane i m.in. wykorzystywane w bieżących pracach, w tym strategicznych, programowych, legislacyjnych oraz koncepcyjnych, związanych z planowaniem i podejmowaniem działań pomocowych i integracyjnych.

(akta kontroli str. 3-29, 75-100, CD nr 2 pliki 2,4,16-37)

8. Minister, korzystając z uprawnienia, o którym mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia z 7 lipca 2022 r., żądała od organów administracji rządowej informacji i dokumentów dotyczących spraw związanych z udzielaniem pomocy lub integracji cudzoziemców, w tym obywateli Ukrainy, w szczególności:

- 30 czerwca 2022 r. wystąpiła do wszystkich resortów z prośbą o informację o formie i kosztach działań pomocowych dla obywateli Ukrainy realizowanych

²³ W dniu 6 września 2022 r. zostały przekazane przez propozycje zmian m.in. w zakresie ustawy o pomocy.

²⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 maja 2023 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej (Dz. U. poz. 911).

²⁵ M.in. opracowanie przygotowane przez NBP pt. Sytuacja życiowa i ekonomiczna migrantów z Ukrainy w Polsce – wpływ pandemii i wojny na charakter migracji w Polsce. Raport z badania ankietowego. Warszawa 2023; opracowanie Rządowej Rady Ludnościowej pt. Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2021-2022, Warszawa 2023.

w ramach poszczególnych działów administracji rządowej w okresie od 24 lutego 2022 r.;

- 1 grudnia 2022 r. zwróciła się do Ministra Edukacji i Nauki z prośbą o dane dotyczące uczniów będących obywatelami Ukrainy w kontekście polskiego systemu oświaty;
- dwukrotnie (30 grudnia 2022 r. i 3 lutego 2023 r.) wystąpiła do Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z prośbą o dane dotyczące miejsc w domach pomocy społecznej określonych typów w kontekście ich dostępności dla obywateli Ukrainy oraz dotyczące obywateli Ukrainy posiadających polskie orzeczenie o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 3-29, CD nr 1 pliki 17,79-80)

9. Minister, w ramach uprawnienia wynikającego z § 4 pkt 2 rozporządzenia z 7 lipca 2022 r., zleciła sporządzenie dwóch ekspertyz, których zakres był związany m.in. z problematyką integracji i pomocy obywatelom Ukrainy:

- w dniu 19 grudnia 2022 r. podpisano umowę²⁶, dotyczącą sporządzenia analizy dokumentów strategicznych, programowych i prawnych, powiązanych tematycznie z zakresem Strategii oraz przygotowania zestawienia ich elementów dotyczących diagnozy, wskaźników, źródeł finansowania i rekomendacji wraz z oceną związku dokumentów strategicznych z projektem Strategii. Wynagrodzenie zostało określone w kwocie 5,0 tys. zł. Analiza ta została wykorzystana również na potrzeby przygotowania projektu Programu;
- w dniu 5 kwietnia 2023 r. podpisano umowę²⁷, obejmującą przygotowanie materiałów dotyczących implementacji działań w obszarach priorytetowych określonych w projekcie Strategii na potrzeby konferencji eksperckiej pn. *Dobre praktyki integracji*, która odbyła się w siedzibie KPRM w dniu 21 czerwca 2023 r. Wynagrodzenie zostało określone w kwocie 60,0 tys. zł. Przygotowany materiał wykorzystywany był również do prowadzonych prac projektowych dotyczących Strategii.

Wydatki dotyczące sporządzenia ww. dokumentów zostały poniesione z części 16 budżetu państwa – KPRM.

(akta kontroli str. 3-29, CD nr 1 pliki 17, 79-80)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

²⁶ Umowa nr 2108/DIS/22.

²⁷ Umowa nr 240/DIS/23.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia listopada 2023 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis