



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.002.01.2023

Pani

Ewa Leniart

Wojewoda Podkarpacki

Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/069 – Obsługa obywateli polskich i cudzoziemców w jednostkach administracji publicznej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Leniart, Wojewoda Podkarpacki od dnia 9 grudnia 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta. 2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021 – 2023 ² .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Sławomir Kochman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/12/2023 z dnia 9 stycznia 2023 r. (akta kontroli tom I str. 1-7)

¹ Zwany dalej „Urzędem” lub „PUW”

² Do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 17 maja 2023 r., z wykorzystaniem także dowodów sporządzonych przed tym okresem.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej „ustawą o NIK”

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, struktura organizacyjna, warunki lokalowe do obsługi klientów i wyposażenie komórek Urzędu właściwych do realizacji spraw związanych z obsługą cudzoziemców oraz obsługą paszportową obywateli polskich umożliwiały w okresie objętym kontrolą wykonywanie zadań Wojewody wynikających odpowiednio z ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach⁵ i ustawy z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka⁶ (od 30 lipca 2022 r.) oraz z ustawy z dnia 27 stycznia 2022 r. o dokumentach paszportowych⁷ i poprzedzającej ją ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych⁸.

Mając na uwadze ograniczone zasoby kadrowe w stosunku do znacznej liczby prowadzonych spraw Wojewoda podejmował działania zmierzające do zwiększenia liczby pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców⁹. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na nierealizowanie planu szkoleń pracowników WSOiC, a także na brak aktualizacji zakresów obowiązków części pracowników, co było działaniem nierzetelnym. W kontrolowanym okresie występowały też problemy z dostosowaniem stanu kadrowego do planu zatrudnienia.

W PUW wykonano większość wniosków i zaleceń¹⁰ audytu w sprawach obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej, a wpływające skargi i wnioski rozstrzygane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*¹¹.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli prawidłowo prowadzone były postępowania wszczęte na skutek wniosków składanych przez cudzoziemców w sprawach dotyczących głównie zezwoleń na pobyt i pracę oraz przyznania lub przedłużenia Karty Polaka. Jednakże ocena ta nie dotyczy terminowości prowadzenia tych postępowań, w których na skutek nieuzasadnionych przerw w ich prowadzeniu, dochodziło do wydania decyzji lub innego rozstrzygnięcia z przekroczeniem terminów określonych w art. 35 § 3 KPA. Urząd prawidłowo i terminowo prowadził postępowania związane z obsługą paszportową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie, organizacja i poziom zasobów kadrowych Urzędu do realizacji wybranych zadań związanych z obsługą klienta

Opis stanu faktycznego

1.1. W strukturze organizacyjnej Urzędu znajduje się m.in. WSOiC, do którego zadań należy realizacja zadań Wojewody objętych działami administracji rządowej w województwie, w tym dotyczących między innymi:

- spraw wewnętrznych, w zakresie: cudzoziemców; obywatelstwa; ewidencji ludności, dowodów osobistych i paszportów;

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym sformulowano ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 519, ze zm.; dalej: „ustawa o cudzoziemcach”.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 192.; dalej: „ustawa o Karcie Polaka”.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 410, ze zm.; zwana dalej: „nową ustawą o dokumentach paszportowych”.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 197, ze zm.; zwana dalej: ustawą „o dokumentach paszportowych”.

⁹ Zwanego dalej „WSOiC”.

¹⁰ Jedynym niezrealizowanym zaleceniem audytu było przygotowanie kart informacyjnych dla cudzoziemców w językach obcych.

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm., zwanego dalej „KPA”.

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- pracy, w zakresie: wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemcom.
- W skład WSOiC wchodzi między innymi następujące komórki organizacyjne:
- Oddział Paszportów,
 - Oddział Obsługi Cudzoziemców,
 - Oddział Zezwoleń na Pracę,
 - Wieloosobowe stanowisko pracy do spraw nadzoru nad rejestracją stanu cywilnego i ewidencją ludności oraz obywatelstwa,
 - Wieloosobowe stanowisko pracy do spraw organizacyjnych Wydziału, kościołów, związków wyznaniowych i repatriacji,
 - Oddziały zamiejscowe Wydziału: w Krośnie (obsługa paszportowa), w Przemyśle (obsługa paszportowa i obsługa cudzoziemców), w Tarnobrzegu (obsługa paszportowa).

Zadania związane z obsługą cudzoziemców, wynikające z ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach* oraz ustawy *o Karcie Polaka* zostały przypisane WSOiC w regulaminie wewnętrznym. Regulamin organizacyjny Urzędu był aktualny i nie wymagał aktualizacji w kontrolowanym zakresie.

Struktura organizacyjna WSOiC umożliwiała właściwą realizację zadań związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową, w tym:

- prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach przedłużania wiz Schengen lub wiz krajowych,
- prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie przedłużania okresu pobytu cudzoziemców w ramach ruchu bezwizowego,
- prowadzenie postępowań w sprawach udzielenia lub cofnięcia zezwoleń na pobyt czasowy, na pobyt czasowy i pracę, na pobyt stały, na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej (UE),
- prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach wydania karty pobytu, polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca, polskiego dokumentu tożsamości dla cudzoziemca, tymczasowego polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca,
- dokonywanie wpisu do ewidencji zaproszeń oraz wydawanie decyzji o odmowie lub unieważnieniu wpisu,
- prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach związanych z wydawaniem zezwoleń na prace cudzoziemców oraz ich przedłużeniem,
- prowadzenie postępowań z sprawie przyznania Karty Polaka lub przedłużenia jej ważności,
- realizację zadań dotyczących świadczeń przyznawanych posiadaczom Karty Polaka,
- obsługę obywateli polskich w zakresie spraw paszportowych,
- prowadzenie postępowań administracyjnych związanych z przyjmowaniem i wydawaniem dokumentów paszportowych, odmową wydania lub unieważnieniem paszportu,
- potwierdzanie tożsamości i obywatelstwa wnioskodawcy lub osoby, której ma być wydany dokument paszportowy.

(akta kontroli tom I str. 8-171)

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że przy wykonywaniu zadań w zakresie obsługi obywateli polskich i cudzoziemców nie występują wewnętrzne bariery organizacyjne utrudniające rzetelną i pełną realizację zadań, wydział wyposażony jest w niezbędny sprzęt zapewniający obsługę klientów, na stanowiskach pracy nie występują braki sprzętowe.

Występowania takich barier nie stwierdził Audytor Wewnętrzny PUW w toku badania audytowego przeprowadzonego w okresie od 24 września 2020 r. do 22 stycznia 2021 r., o którym więcej w pkt 1.7 wystąpienia.

(akta kontroli tom I str. 172-212, 213-216)

1.2. W Urzędzie nie opracowano wewnętrznych procedur dotyczących obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej. Zgodnie z wyjaśnieniami Wojewody Podkarpackiego procedury dotyczące obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej zostały ujęte w kartach informacyjnych o usługach znajdujących się na stronie internetowej Urzędu w zakładce „Dla klienta”. Obejmują one swoim zakresem wszystkie sprawy realizowane przez WSOiC, są one na bieżąco analizowane przez kierownictwo WSOiC i aktualizowane. O usługach i informacjach dotyczących obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej znajdujących się na stronie internetowej Urzędu więcej w pkt 2.1 w Obszarze „Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta”.

(akta kontroli tom I str. 217-291, 292-360)

W kontroli ustalono, że zakładka *Dla klienta* na stronie internetowej Urzędu¹³ podzielona była m.in. na następujące części: „*Informator dla klienta*”, „*Paszporty*”, „*Cudzoziemcy*”, „*Sprawy obywatelstwa i repatriacji*”.

Po rozwinięciu części *Informator dla klienta* - klient może uzyskać informacje o najczęściej załatwianych sprawach (i numerach pokoi, w których te sprawy są załatwiane), w podziale na: sprawy paszportowe (składanie wniosków i odbiór paszportów); legalizację pobytu cudzoziemców; kartę pobytu (wydanie dokumentu); wpis zaproszenia dla cudzoziemca do ewidencji zaproszeń; uznanie, nadanie, potwierdzenie obywatelstwa polskiego; zatrudnianie cudzoziemców.

Po rozwinięciu części *Paszporty* na stronie ukazuje się numer całodobowej infolinii paszportowej oraz informacje o miejscu i zasadach składania wniosku o wydanie paszportu, w tym: informacje gdzie można uzyskać paszport, paszport dla osoby pełnoletniej, paszport dla osoby małoletniej, paszport tymczasowy, drugi paszport, informacje związane z opłatą paszportową, dokonać sprawdzenia czy paszport jest już gotowy, uzyskać informacje dotyczące wydawania paszportów z dwoma cechami biometrycznymi, uzyskać podstawy prawne, a także przeprowadzić internetową rejestrację w zakresie złożenia wniosku o wydanie i odbiór paszportu. W tej części strony znajdują się linki do ustalenia terminu i godziny wizyty do złożenia wniosku o wydanie i odbiór paszportu (Rzeszów, Krosno, Tarnobrzeg, Przemyśl).

W części *Cudzoziemcy* wyświetlane są m.in. sprawy takie jak: *Aktualności*; *Internetowa rejestracja*; *Pouczenie dla cudzoziemca o zasadach postępowania, prawach i obowiązkach* (w języku polskim, angielskim, francuskim, ukraińskim, rosyjskim), *Kontakt* (w języku polskim, angielskim, rosyjskim i ukraińskim), *Karty informacyjne o usługach*.

Karty informacyjne o usługach (łącznie 67 szt., karty były aktualizowane) dostępne były jedynie w języku polskim, w tym np. takie jak: wpis zaproszenia dla cudzoziemca do ewidencji zaproszeń, przedłużenie wizy krajowej, przedłużenie wizy SCHENGEN, wydawanie zezwoleń na pracę cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (RP), zezwolenie na pobyt czasowy i pracę. Do kart informacyjnych załączane są m.in. materiały i wzory wniosków.

W części *Sprawy obywatelstwa i repatriacji* wyświetlane są w języku polskim następujące informacje: *Informacje ogólne*, *Nadanie obywatelstwa polskiego*, *Uznanie za obywatela polskiego*, *Utrata obywatelstwa polskiego*, *Uznanie za repatrianta*, *Potwierdzenie posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego*, *Internetowa rejestracja – dotyczy wniosków o obywatelstwo polskie*. Do powyższych danych załączane były informacje o miejscu załatwiania sprawy i materiały (w tym wzory wniosków i karty informacyjne o usługach – łącznie pięć kart).

Karty informacyjne o usługach podzielone były na opis: podstawy prawnej, miejsca załatwienia sprawy, dokumentów i warunków niezbędnych do załatwienia sprawy,

¹³ <https://rzeszow.uw.gov.pl/dla-klienta>

opis informacji o wysokości opłaty skarbowej, terminie załatwienia sprawy, składania odwołań od decyzji, uwagi oraz klauzula informacyjna.

(akta kontroli tom I str. 217-291)

Zastępca Dyrektora WSOiC Małgorzata Waksmundzka-Szarek wyjaśniła, że sporządzanie kart informacyjnych o usługach w językach obcych wymaga zlecenia tłumaczenia podmiotowi zewnętrznemu, tak aby zawarte informacje były dla cudzoziemców zrozumiałe i gramatycznie poprawne. Ze względu na częstą zmianę przepisów prawa oraz dostosowywanie wewnętrznej organizacji do bieżącej sytuacji związanych z obsługą klientów wiązałyby się to z koniecznością systematycznych tłumaczeń oraz kosztami, co jest utrudnione ze względu na możliwości finansowe Urzędu.

(akta kontroli tom I str. 440-444)

1.3. Obsługa paszportowa w PUW¹⁴ realizowana była w godzinach od 7.30 do 15.30 w poniedziałki, środy, czwartki i piątki, natomiast we wtorki od godziny 10.00 do 18.00. Odbywała się na parterze budynku. Klienci Urzędu załatwiający sprawy w tym zakresie paszportowe mogli swobodnie poruszać się po Urzędzie, poza wydzieloną strefą na II piętrze (przeznaczoną dla kierownictwa Urzędu) oraz poza pomieszczeniami objętymi kontrolą dostępu. Wejście do budynku przystosowane było dla osób niepełnosprawnych. W Urzędzie wydzielono strefy do obsługi paszportowej: jedna do rejestracji wniosków paszportowych (w skrzydle północnym budynku) i druga do odbioru paszportów (w skrzydle południowym budynku). Przejścia i ciągi komunikacyjne w budynku nie utrudniały poruszanie się osobom na wózkach inwalidzkich, dodatkowo w budynku były dwie windy umożliwiające wjazd tym osobom na wysoki parter do skrzydła północnego, gdzie odbywa się rejestrowanie wniosków paszportowych oraz dwie windy w części południowej na wysoki parter, gdzie następuje odbiór paszportu. Na parterze w holu budynku Urzędu znajdowało się Biuro Obsługi Klienta, w którym osoby zainteresowane mogły uzyskać informacje od pracownika Urzędu, w tym w zakresie obsługi paszportowej. W holu budynku znajdowały się krzesła oraz stoły (ich ilość była wystarczająca do ilości interesantów) do oczekiwania na złożenie wniosku paszportowego. W holu znajdował się także biletomat do pobierania biletów w celu złożenia wniosku paszportowego, zarówno przez osoby, które uprzednio elektronicznie zarezerwowały termin wizyty, jak i klientów, którzy takiej rezerwacji nie dokonali. Biletomat przeznaczony był dla klientów posługujących się językiem polskim. Nad biletomatem znajdował się monitor, na którym wyświetlane były numery obsługiwanych klientów z informacją głosową (wywołanie) oraz numery pokoi i stanowisk do rejestracji wniosku paszportowego. Obok znajdował się drugi monitor, na którym wyświetlane były numery pokoi przeznaczonych do obsługi paszportowej. Klienci oczekiwali na złożenie wniosku paszportowego także w wydzielonym korytarzu. W korytarzu tym zapewniono krzesła do siedzenia i jeden duży stół (wszyscy oczekujący klienci mieli zapewnione miejsce siedzące). W tej części korytarza znajdował się punkt kasowy, do dokonywania opłaty paszportowej. Klienci mieli możliwość wykonania zdjęcia paszportowego w zakładzie fotograficznym i samodzielnie w fotobudce. Do składania wniosków o wydanie paszportu w PUW zapewniono trzy pokoje dwustanowiskowe i trzy pokoje jednostanowiskowe. Nad wejściem do pokoi umieszczone były elektroniczne wyświetlacze ledowe, które wskazywały numery biletów pobrane z biletomatu. Łącznie do obsługi paszportowej zapewniono dziewięć stanowisk.

W trakcie przeprowadzanych oględzin w dniu 16 stycznia 2023 r. obsadzonych było osiem stanowisk (nieobsadzenie jednego stanowiska wynikało z absencji chorobowej

¹⁴ Oględzinami w trybie art. 39 ustawy o NIK w dniu 16 stycznia 2023 r. oraz w dniu 9 lutego 2023 r. objęto pomieszczenia PUW przy ul. Grunwaldzkiej 15 w Rzeszowie.

pracownika w tym dniu). Obsługiwani klienci nie mieli dostępu do dokumentów zgromadzonych przez pracowników Urzędu, z uwagi na przegrody z szyb i płyt meblowych. Stanowiska do obsługi paszportowej wyposażone były w niezbędny sprzęt techniczny, w tym laptop, monitor, czytnik linii papilarnych, skaner, kserokopiarkę, Signature-Pad (tablet do wyświetlania i potwierdzania danych wnioskodawcy i składania podpisu), urządzenie przywoławcze do wzywania interesantów. Pracownik obsługujący petenta był oddzielony od klienta szybą z szczeliną nad biurkiem. W pokojach dwustanowiskowych odległość pomiędzy jednym stanowiskiem a drugim wynosiła 1 m. W przypadku jednoczesnego obsługiwanie dwóch klientów była możliwość usłyszenia rozmowy przez drugiego petenta (stanowiska nie były przedzielone, ani zasłonięte).

(akta kontroli tom I str. 361-397, tom III str. 161-166)

Obsługa cudzoziemców w PUW¹⁵ realizowana była w godzinach od 7.30 do 15.30 w poniedziałki, środy, czwartki i piątki, natomiast we wtorki od godziny 8.00 do 16.00, przy czym przy wydawaniu kart pobytu dla cudzoziemców Urząd stosował wyznaczone godziny pracy (od 13.15 do 15.30 w poniedziałki, środy, czwartki i piątki, natomiast we wtorki od 13.45 do 16.00). Cudzoziemcy mieli możliwość składania dokumentów, celem zainicjowania sprawy lub dołączenia ich do prowadzonego postępowania w Sekretariacie Oddziału Obsługi Cudzoziemców w godzinach od 8.00 do 13.00 w każdy dzień pracy. Cudzoziemcy mieli także możliwość pozostawienia dokumentów w Kancelarii Urzędu. Mogli oni swobodnie poruszać się po Urzędzie, poza wydzieloną strefą na II piętrze (przeznaczoną dla kierownictwa Urzędu) oraz poza pomieszczeniami objętymi kontrolą dostępu. Na parterze Urzędu w holu głównym znajdował się Punkt informacyjny WSOiC. W pomieszczeniu tym znajdował się stolik z dwoma krzesłami, wydzielone stanowisko dla klientów, oddzielone szybą. Na oszklonej ścianie znajdowały się plakaty informacyjne dla cudzoziemców w języku polskim i ukraińskim. W Urzędzie znajdował się biletomat (obsługujący klientów wyłącznie w języku polskim) do pobierania biletów w celu:

- 1) załatwiania spraw paszportowych – odbiór paszportu,
- 2) składania wniosków o wydanie zezwoleń na pracę składanych przez pracodawców,
- 3) potwierdzania wizyty cudzoziemca w Urzędzie, umówionej wcześniej przez internet (tylko osoby zarejestrowane mogły składać wniosek).

Do obsługi cudzoziemców przeznaczonych było dziewięć stanowisk:

- w pokoju 51B – jedno stanowisko (obsadzone przez pracownika Oddziału Zezwoleń na Pracę WSOiC),
- w pokoju 51A – jedno stanowisko (obsadzone przez pracownika Oddziału Obsługi Cudzoziemców),
- w pokoju 50 – jedno stanowisko (obsadzone przez pracownika Oddziału Obsługi Cudzoziemców),
- w pokoju 49 – dwa stanowiska (jedno obsadzone przez pracownika Oddziału Obsługi Cudzoziemców, jedno nieobsadzone¹⁶),
- w pokoju nr 48 – jedno stanowisko (obsadzone przez pracownika Oddziału Obsługi Cudzoziemców),
- w pokoju nr 47 (Sekretariat Oddziału Obsługi Cudzoziemców) – jedno stanowisko (obsadzone przez pracownika Oddziału Obsługi Cudzoziemców),
- w pokoju nr 46 – dwa stanowiska (obsadzone przez pracowników Oddziału Obsługi Cudzoziemców).

¹⁵ Oględzinami w trybie art. 39 ustawy o NIK w dniu 18 stycznia 2023 r. oraz w dniu 9 lutego 2023 r. objęto pomieszczenia w PUW przy ul. Grunwaldzkiej 15 w Rzeszowie.

¹⁶ Pracownik Oddziału Obsługi Cudzoziemców z tego stanowiska oddelegowany był do Punktu informacyjnego Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców w pomieszczeniu nr 39 na parterze w holu głównym budynku PUW.

Stanowisko w pokoju nr 51B wyposażone było w: urządzenie przywoławcze, zestaw komputerowy z monitorem, urządzeniem wielofunkcyjnym (ksero, skaner, drukarka), dwa krzesła dla klientów, jedno krzesło dla pracownika Urzędu. Przy wejściu do tego pokoju znajdował się wyświetlacz ledowy, który wskazywał wywoływane numery biletów pobrane z biletomatu. Na stanowisku tym załatwiane są sprawy związane z wydawaniem zezwoleń na pracę cudzoziemców. Na drzwiach wejściowych do pokoju 51B i na ścianie znajdowały się plakaty informacyjne dla cudzoziemców w języku polskim i ukraińskim.

Stanowisko w pokoju 51A wyposażone było w: urządzenie przywoławcze, dwa krzesła dla klientów, jedno krzesło dla pracownika Urzędu, czytnik linii papilarnych, zestaw komputerowy z monitorem z dwoma jednostkami centralnymi (jedna do obsługi klienta i druga z dostępem do systemu informatycznego POBYT¹⁷, urządzenie wielofunkcyjne (skaner, ksero, drukarka). Przy wejściu do tego pokoju znajdował się wyświetlacz ledowy, który wskazywał wywoływane numery biletów pobrane z biletomatu. Na stanowisku tym następowało składanie wniosków o zezwolenie na pobyt czasowy z powodu wykonywania pracy.

Stanowisko w pokoju nr 50 wyposażone było w: urządzenie przywoławcze, dwa krzesła dla klientów, jedno krzesło dla pracownika Urzędu, czytnik linii papilarnych, zestaw komputerowy z monitorem z dwoma jednostkami centralnymi (jedna do obsługi klienta i druga z dostępem do systemu SI POBYT, urządzenie wielofunkcyjne (skaner, ksero, drukarka), drukarka atramentowa do druku wiz, skaner, niszczarka do dokumentów. Przy wejściu do tego pokoju znajdował się wyświetlacz ledowy, który wskazywał wywoływane numery biletów pobrane z biletomatu. Na stanowisku tym klienci m.in. składali wnioski o obywatelstwo polskie, o wymianę/wydanie karty pobytu, przedłużenie wizy, przyznanie Karty Polaka.

Stanowiska (dwa) w pokoju nr 49 wyposażone były: po dwa krzesła dla klienta i jedno dla pracownika Urzędu, po jednym zestawie komputerowym składającym się z monitora i dwóch jednostek centralnych (jedna do obsługi klienta i druga z dostępem do systemu SI POBYT), czytnik linii papilarnych, drukarkę biurową, drukarkę do pracy w systemie SI POBYT, niszczarkę, skaner do systemu SI POBYT. W pokoju tym było również urządzenia wielofunkcyjne (drukarka, skaner, ksero). Stanowiska w tym pokoju nie były oddzielone od siebie. W przypadku jednoczesnego obsługiwanie dwóch klientów była możliwość usłyszenia rozmowy przez drugiego petenta (stanowiska nie były przedzielone, ani zasłonięte). Obsługiwani klienci ze względu na odległość nie byli w stanie podglądać dokumentów na biurku pracownika Urzędu oraz dokumentów u sąsiedniego klienta.

Stanowisko w pokoju nr 48 wyposażone było w dwa krzesła dla klientów, jedno krzesło dla pracownika Urzędu, dwa czytniki do linii papilarnych, zestaw komputerowy z monitorem z dwoma jednostkami centralnymi (jedna do obsługi klienta i druga z dostępem do systemu SI POBYT, urządzenie wielofunkcyjne (skaner, ksero, drukarka), skaner, niszczarka do dokumentów. Z tego pokoju była możliwość przejścia do pokoju sąsiedniego, czyli pokoju nr 47 (Sekretariat Oddziału Cudzoziemców).

Stanowisko w pokoju nr 47 (Sekretariatu Oddziału Cudzoziemców) wyposażone było w zestaw komputerowy z monitorem, urządzenie wielofunkcyjne (drukarka, ksero, skaner). Pokój nr 47 jest pokojem przechodnim. Z tego pokoju można było przejść do pokoju nr 46.

W pokoju nr 46 znajdują się dwa stanowiska do obsługi cudzoziemców (odległość pomiędzy nimi wynosiła 1,2 m). W pokoju tym obsługiwani są cudzoziemcy składający wnioski na pobyt stały i pobyt czasowy z wyłączeniem pracy i pobyt rezydenta

¹⁷ Dalej: „SI POBYT”; System teleinformatyczny wykorzystywany m.in. do prowadzenia krajowego zbioru rejestrów, ewidencji i wykazu w sprawach cudzoziemców. W systemie prowadzone były m.in. sprawy w zakresie legalizacji pobytu cudzoziemców.

długoterminowego UE, a także wydawane są karty pobytu i inne dokumenty dla cudzoziemców. Stanowiska w pokoju 46 wyposażone są w: urządzenie przywoławcze, dwa krzesła dla klientów, krzesło dla pracownika Urzędu, jedną stację komputerową do obsługi biurowej i jedną do obsługi systemu SI POBYT, czytnik do linii papilarnych, czytnik dokumentów, drukarkę do pracy biurowej, urządzenie wielofunkcyjne do obsługi SI POBYT. W pokoju znajduje się urządzenie wielofunkcyjne (drukarka, skaner, ksero) oraz niszczarka do dokumentów. Przy wejściu do tego pokoju znajdował się wyświetlacz ledowy, który wskazywał wywoływane numery biletów pobrane z biletomatu. Pracownik Urzędu oddzielony był od obsługiwanego klienta szybą z szczeliną nad biurkiem. Odległość pomiędzy jednym stanowiskiem a drugim wynosiła 1,2 m. W przypadku jednoczesnego obsługiwania dwóch klientów była możliwość usłyszenia rozmowy pomiędzy pracownikiem Urzędu a drugim petentem (stanowiska nie były przedzielone, ani zasłonięte). Przed pokojem nr 46 znajdowała się wydzielona poczekalnia dla klientów z krzesłami (ich ilość była wystarczająca do ilości interesantów) i dużym stołem (przy stole tym klienci mogli uzupełniać dokumenty).

W PUW zapewniona była poufność przy obsłudze cudzoziemców, gdyż niemożliwe było wzajemne podglądanie dokumentów przez obsługiwanych klientów.

(akta kontroli tom I str. 213-216, 398-439, tom III str. 161-166)

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że obsługa cudzoziemców z wykorzystaniem biletomatu w innych językach niż polski wymaga zlecenia tłumaczenia podmiotowi zewnętrznemu, tak aby wyświetlane informacje były dla cudzoziemców zrozumiałe i gramatycznie poprawne. Ze względu na wprowadzanie do systemu obsługi klienta częstych zmian, które podyktowane są zmianami przepisów prawa lub wewnętrzną organizacją, wiązałyby się to z koniecznością dokonywania częstych tłumaczeń i kosztami, co jest utrudnione ze względu na możliwości finansowe Urzędu. Jeśli chodzi o sprawy paszportowe to obsługa klientów w języku polskim jest jak najbardziej optymalna, ponieważ interesantami są niemal wyłącznie obywatele polscy.

Oględzinami pomieszczeń przeznaczonych do obsługi paszportowej i cudzoziemców objęto również Oddziały Zamiejscowe WSOiC w Delegaturze PUW w Tarnobrzegu (obsługa paszportowa), Krośnie (obsługa paszportowa) i Przemyślu (obsługa paszportowa i cudzoziemców).

Obsługa klientów w Oddziałach Zamiejscowych WSOiC prowadzona była w godzinach pracy Urzędu, w tym także w godzinach popołudniowych (w jednym dniu tygodnia¹⁸). Osoby niepełnosprawne mogły bez problemu dostać się do budynków, zapewnione były podjazdy lub windy przystosowane do przewozu osób niepełnosprawnych. Na zewnątrz budynków przy podjazdach dla osób niepełnosprawnych nie było utrudnień, nie było także kolejek interesantów na zewnątrz budynków. Ciągi komunikacyjne w budynkach nie utrudniały poruszania się osobom niepełnosprawnych. Drzwi wejściowe do pomieszczeń przeznaczonych do obsługi klientów co do zasady nie powodowały utrudnień dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, z wyjątkiem Oddziału Zamiejscowego WSOiC w Tarnobrzegu, w którym drzwi wejściowe do jednego pokoju miały szerokość 0,7 m. Pokój ten przeznaczony był do wydawania dokumentów paszportowych i osoba na wózku inwalidzkim nie była w stanie wjechać do tego pokoju. Było niezgodne z § 75 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁹, zgodnie z którym w budynku użyteczności publicznej drzwi wewnętrzne, z wyjątkiem drzwi do pomieszczeń technicznych i gospodarczych, powinny mieć co najmniej

¹⁸ W Tarnobrzegu we wtorki od godziny 10.15 do 17.45, w Krośnie od godziny 10.00 do 18.00, w Przemyślu od godziny 8.15 do 15.45.

¹⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225.

szerokość 0,9 m. Klienci mogli swobodnie poruszać się po Urzędzie, za wyjątkiem pokoi z kontrolą dostępu. Wystarczająca była liczba miejsc siedzących i stolików do ewentualnego uzupełniania dokumentów. W poczekalniach były biletomaty i monitory, na których wyświetlano pobrane numery biletów, numery pokoi i stanowisk obsługi. Przed wejściem do pokoi obsługi były panele do wzywania klientów. Na ścianach korytarzy dostępne były tablice informacyjne i plakaty dotyczące obsługi paszportowej (Tarnobrzeg, Krosno) oraz obsługi paszportowej i cudzoziemców (Przemyśl²⁰). Biletomaty obsługiwane były w języku polskim, w tym także w Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Przemyślu, gdzie obsługiwani byli obywatele polscy (paszporty) i cudzoziemcy.

Stanowiska do składania wniosków paszportowych, odbioru dokumentów paszportowych oraz do obsługi cudzoziemców wyposażone były w niezbędne urządzenia, m.in. laptopy, czytniki linii papilarnych, skanery, urządzenia przywoławcze do wzywania interesantów. Zapewniona była poufność przy obsłudze klientów. Obsługiwani klienci nie mieli dostępu do dokumentów zgromadzonych przez obsługujących ich pracowników, z uwagi na przegrody z szyb. W przypadku jednoczesnego obsługiwania klientów na sąsiednim lub sąsiednich stanowiskach była możliwość usłyszenia rozmowy, ponieważ stanowiska nie były przedzielone, ani zasłonięte. W trakcie przeprowadzania oględzin przy stanowiskach znajdowały się tylko osoby obsługiwane (nie było osób postronnych). W Oddziałach Zamiejscowych WSOiC w Tarnobrzegu, Krośnie i Przemyślu nie było biur podawczych, do tego celu wykorzystywane były Kancelarie Ogólne w Delegaturach PUW.

W oddziałach zamiejscowych WSOiC zapewniona była poufność przy obsłudze klientów, gdyż niemożliwe było wzajemne podglądanie dokumentów przez obsługiwane osoby.

Do rejestracji wniosków paszportowych w Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Tarnobrzegu zapewniono jeden pokój trzystanowiskowy. Dwa stanowiska były ze sobą złączone, a trzecie było oddalone o 1,20 m. Jedno stanowisko dodatkowo wyposażone było w czytnik do dokumentów paszportowych, umożliwiający odbiór dokumentów paszportowych (osoby na wózkach inwalidzkich ze względu na szerokość drzwi wejściowych do pokoju nr 8, gdzie wydawane są paszporty nie mogą wjechać do tego pokoju, gdyż drzwi te mają szerokość 0,7 m, z tego względu wydawanie paszportu osobom niepełnosprawnym ma miejsce w pokoju 5, gdzie odbywa się rejestracja wniosków paszportowych). Do odbioru dokumentów paszportowych przeznaczono jeden pokój z dwoma stanowiskami oddalonymi od siebie o 1 m. W poczekalni w trakcie oględzin oczekiwało 10 osób, natomiast w pokoju ze stanowiskami do przyjmowania wniosków paszportowych obsługiwane były trzy osoby (jedna na jednym stanowisku i dwie przy drugim stanowisku). W pokoju ze stanowiskami do odbioru paszportu w trakcie oględzin nie były obsługiwane żadne osoby, na korytarzu przed tym pokojem nie było interesantów. W rejestracji wniosków paszportowych obsadzone były dwa stanowiska pracy, przy trzech stanowiskach, które mogą taką obsługę prowadzić (jedno stanowisko nie było obsadzone). Przy odbiorze paszportów obsadzone były dwa stanowiska.

Do rejestracji wniosków paszportowych w Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Krośnie zapewniono dwa połączone ze sobą pokoje z pięcioma stanowiskami (z czego dwa nie były obsadzone), ustawionymi w jednej linii (odległość od środka jednego stanowiska do środka drugiego wynosiła 1,5 m). W trakcie oględzin w pokoju do rejestracji wniosków paszportowych obsługiwane były trzy osoby, osiem osób oczekiwało na korytarzu na złożenie wniosku. Przy stanowiskach do rejestracji wniosków paszportowych znajdowały się tylko osoby obsługiwane. W pomieszczeniu, w którym klienci odbierają dokumenty paszportowe były dwa stanowiska pracy

²⁰ Informacje dla cudzoziemców były w języku polskim, angielskim i ukraińskim.

(obydwa były obsadzone). Odległość od środka jednego stanowiska do środka drugiego wynosiła 1,7 m. W pokoju do odbioru paszportów nie było obsługiwanych klientów. Na wejście do tego pomieszczenia oczekiwała jedna osoba.

W Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Przemyślu do rejestracji wniosków paszportowych zapewniono jeden pokój trzystanowiskowy. Dwa stanowiska były połączone razem, a trzecie z odstępem 0,7 m. W trakcie przeprowadzanych oględzin obsadzone były dwa stanowiska (jedno nie było obsadzone). W poczekalni przed wejściem do pokoju, w którym odbywa się rejestracja wniosków paszportowych oczekiwały dwie osoby. Jedna osoba była w trakcie obsługi (nie było osób postronnych w trakcie obsługi). Do wydawania dokumentów paszportowych przeznaczono jeden pokój wyposażony w dwa stanowiska. W trakcie oględzin obsadzone było jedno stanowisko (drugie nie było obsadzone). W poczekalni i na korytarzu przed wejściem do pokoju, w którym odbywało się wydawanie dokumentów paszportowych nie było osób oczekujących. W pokoju tym w trakcie przeprowadzanych oględzin nie byli obsługiwani klienci. Do obsługi cudzoziemców przeznaczono jeden pokój jednostanowiskowy, wyposażony m.in. w: urządzenie przywoławcze, zestaw komputerowy z monitorem, urządzenie wielofunkcyjne (ksero, skaner, drukarka), skaner, czytnik linii papilarnych. Stanowisko to w trakcie oględzin było obsadzone. W Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Przemyślu drzwi wejściowe do pokoju rejestracji wniosków paszportowych, wydawania dokumentów paszportowych oraz pokoju obsługi cudzoziemców miały próg o wysokości 2 cm i szerokości 8 cm, co mogło powodować utrudnienia dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich.

(akta kontroli tom III str. 176-249)

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że w Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Przemyślu niezwłocznie zostaną podjęte działania mające na celu wprowadzenie odpowiedniej wysokości progów w pomieszczeniach tego wymagających, ze względu na fakt, iż budynek objęty jest nadzorem konserwatorskim wszelkie zmiany wewnętrznej architektury wymagają zgody Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków.

W sprawie niepełnej obsady stanowisk w Oddziałach Zamiejscowych WSOiC Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że nieobsadzone stanowiska pracy wynikały ze zwolnień lekarskich oraz dodatkowych stanowisk, które są wykorzystywane podczas zwiększonej liczby klientów. Obsada pracownicza jest wystarczająca inie jest planowane zwiększenie zatrudnienia. Dyrektor WSOiC wyjaśniła ponadto, że z uwagi na ograniczenia lokalowe w Oddziałach Zamiejscowych WSOiC nie funkcjonują punkty informacyjne i klienci uzyskują informację bezpośrednio od pracowników oraz telefonicznie, ponadto funkcjonuje infolinia dotycząca obsługi paszportowej, a wszystkie niezbędne informacje dostępne są również na stronie internetowej Urzędu.

(akta kontroli tom III str. 250-254)

Wojewoda Podkarpacki na pytanie czy w najbliższym czasie planowane jest wprowadzenie zmian/nowych rozwiązań organizacyjnych usprawniających legalizację pobytu i pracy cudzoziemców w Polsce (np. umożliwienia przesyłanie wniosków pobytowych do urzędów wojewódzkich w formie elektronicznej, uproszczenie procedury uznawania kwalifikacji i doświadczenia zawodowego cudzoziemca nabytego poza RP, połączenie systemów teleinformatycznych urzędów wojewódzkich z np. Strażą Graniczną, czy Policją w celu ograniczenia korespondencji papierowej pomiędzy tymi jednostkami) wyjaśniła, że przesyłanie wniosków drogą elektroniczną, uproszczenie ww. procedury uznawania kwalifikacji oraz połączenie dziedzinowych systemów elektronicznych z systemami np. Straży Granicznej nie leży w kompetencji Urzędu. W wyjaśnieniach Wojewoda Podkarpacki wskazała także na

podjęte w Urzędzie działania usprawniające obsługę cudzoziemców, tj. umożliwienie korzystania z systemu wspierającego obsługę kancelaryjno-biurową spraw oraz bieżące śledzenie ich postępu, a także uproszczenie procesu obsługi klienta i złożonego podania (ograniczenie korespondowania z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, Urzędem Skarbowym, uznawanie dokumentów, które uległy dezaktualizacji w toku sprawy oraz wydzielenie osobnych stanowisk – do przyjmowania wniosków, opracowania braków formalnych, wydawania dokumentów i prowadzenia postępowań).

(akta kontroli tom I str. 292-360)

1.4. W celu zbadania stanu zadowolenia klientów z poziomu usług w zakresie obsługi paszportowej i obsługi cudzoziemców świadczonych w Urzędzie w trakcie kontroli NIK przeprowadzono badanie ankietowe²¹.

Analiza 40 ankiet uzyskanych od obywateli polskich załatwiających sprawy paszportowe²² w PUW wykazała, że 38 ankietowanych było zadowolonych z poziomu obsługi paszportowej, a dwóch – raczej tak. Wszyscy ankietowani podali, że informacje udzielone przez pracowników Urzędu były zrozumiałe i wyczerpujące, a obsługujący ich pracownik był uprzejmy i życzliwy oraz przygotowany merytorycznie do załatwienia sprawy. Na pytanie czy czas oczekiwania na załatwienie sprawy był zadawalający 32 ankietowanych odpowiedziało - tak, siedmiu - raczej tak, jeden - nie mam zdania. Na pytanie czy warunki lokalowe w jakich byli obsługiwani były odpowiednie 39 odpowiedziało - tak, jeden - raczej tak. Na pytanie czy bez problemu trafili do wyznaczonego miejsca obsługi lub urzędnika załatwiającego sprawę 38 odpowiedziało - tak, dwóch - raczej tak. Na pytanie czy materiały informacyjne dostępne w Urzędzie są czytelne i pomocne w załatwieniu sprawy 36 odpowiedziało – tak, jeden – raczej tak, trzech – nie mam zdania. Na pytanie czy materiały informacyjne i formularze dostępne na stronie internetowej Urzędu były zrozumiałe i pomocne w załatwieniu sprawy 36 odpowiedziało – tak, czterech – nie mam zdania. Na pytanie czy skorzystanie z usług Urzędu przyczyniło się do załatwienia sprawy 38 odpowiedziało - tak, jeden – raczej tak, jeden ankietowany nie udzielił odpowiedzi na to pytanie. Na pytanie na jakie trudności napotkali ankietowani podczas załatwiania sprawy w Urzędzie 39 odpowiedziało – bez trudności, jeden ankietowany nie udzielił odpowiedzi na to pytanie. Jeden z 40 ankietowanych na pytanie jakie rozwiązania mogłyby przyczynić się do usprawnienia pracy Urzędu i poprawy jakości świadczonych usług stwierdził, że mogłoby to być – cyt. *wydawanie paszportów w punktach obsługi na terenie Rzeszowa (typu galerie handlowe i inne), jeden punkt obsługi to za mało*.

Analiza 40 ankiet uzyskanych od cudzoziemców²³ załatwiających sprawy w PUW wykazała, że wszyscy ankietowani byli zadowoleni z poziomu obsługi. Na pytanie czy informacje udzielone przez pracownika Urzędu były zrozumiałe i wyczerpujące: 37 ankietowanych odpowiedziało - tak, trzech - raczej tak. Wszyscy ankietowani podali, że obsługujący ich urzędnik był uprzejmy i życzliwy. Na pytanie czy obsługujący ich urzędnik był przygotowany merytorycznie do załatwienia sprawy: 38 odpowiedziało - tak, zaś dwóch - raczej tak. Czas oczekiwania na załatwienie sprawy był zadawalający według 31 ankietowanych, dla pięciu - raczej tak, dla dwóch - raczej nie, dla dwóch - nie. Na pytanie czy warunki lokalowe w jakich byli obsługiwani były odpowiednie: 34 ankietowanych odpowiedziało - tak, trzech - raczej tak, dwóch - nie mam zdania, jeden - nie. Na pytanie czy ankietowany bez problem trafił do wyznaczonego miejsca obsługi

²¹ Badanie ankietowe przeprowadzono w PUW w Rzeszowie: w Oddziale Paszportów w dniach od 23 stycznia 2023 r. do 31 stycznia 2023 r. oraz w Oddziale Obsługi Cudzoziemców w dniach od 23 stycznia 2023 r. do 27 stycznia 2023 r.

²² Do wypełnienia przekazano 40 ankiet (wszystkie zostały wypełnione przez interesantów).

²³ Do wypełnienia przekazano 40 ankiet (wszystkie zostały wypełnione przez cudzoziemców).

lub urzędnika załatwiającego sprawę: 32 odpowiedziało - tak, jeden - raczej tak, trzech nie mam zdania, czterech - nie. Na pytanie: czy materiały informacyjne dostępne w Urzędzie są czytelne i pomocne w załatwieniu sprawy: 33 odpowiedziało - tak, trzech - raczej tak, czterech - nie mam zdania. Na pytanie: na jakie trudności napotkali podczas załatwiania sprawy w Urzędzie wszyscy ankietowani odpowiedzieli, że - nie mieli takich trudności. Na pytanie: jakie rozwiązania mogłyby przyczynić się do usprawnienia pracy Urzędu i poprawy jakości świadczonych usług czterech ankietowanych zamieściło następujące odpowiedzi - (cyt.):

- a) *długi czas oczekiwania – zatrudnienie większej ilości pracowników,*
- b) *potrzeba zatrudnienia większej ilości pracowników, w celu przyspieszenia wydawania decyzji, wygląd i wyposażenie pokoi mocno niedofinansowane,*
- c) *więcej urzędników, aby przyspieszyć okres oczekiwania klientów,*
- d) *internetowa rejestracja jest bardzo utrudniona, prawie nigdy nie udało mi się zarejestrować.*

(akta kontroli tom II str. 1-244)

1.5. Stan zatrudnienia pracowników realizujących zadania związane z obsługą paszportową (łącznie z delegaturami zamiejscowymi w Przemyślu, Krośnie i Tarnobrzegu) wynosił: 52 osoby na dzień 1 stycznia 2018 r., 48 na dzień 1 stycznia 2019 r., 53 na dzień 1 stycznia 2020 r., 46 na dzień 1 stycznia 2021 r., 47 na dzień 1 stycznia 2022 r., 49 na dzień 1 stycznia 2023 r., 47 na dzień 31 marca 2023 r.

Liczba pracowników Urzędu realizujących zadania związane z obsługą cudzoziemców (łącznie z delegaturami zamiejscowymi w Przemyślu, Krośnie i Tarnobrzegu) wynosiła: 28 osób na dzień na dzień 1 stycznia 2018 r., 35 na dzień 1 stycznia 2019 r., 26 na dzień 1 stycznia 2020 r., 29 na dzień 1 stycznia 2021 r., 30 na dzień 1 stycznia 2022 r., 33 na dzień 1 stycznia 2023 r., 33 na dzień 31 marca 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 292-360)

Średnia liczba spraw związanych z obsługą paszportową przypadająca na jednego pracownika wyniosła: 1.968 w 2018 r., 2.159 w 2019 r., 936 w 2020 r., 1.178 w 2021 r., 2.439 w 2022 r., 557 w I kwartale 2023 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wojewody Podkarpackiego: *do wyliczenia statystyki spraw związanych z obsługą paszportową uwzględniono: wydane paszporty oraz paszporty tymczasowe (stanowią ponad 90% spraw), prowadzone postępowania administracyjne w sprawach paszportowych, wprowadzanie do Rejestru Dokumentów Paszportowych zastosowane przez uprawnione organy środki zapobiegawcze oraz ich uchylanie, udostępnianie dokumentacji paszportowej oraz danych paszportowych uprawnionym organom. W województwie podkarpackim sprawy paszportowe realizowane są przez pracowników Wojewody, ponieważ nie utworzono terenowych punktów paszportowych usytuowanych w jednostkach samorządu terytorialnego.*

Średnia liczba spraw związanych z obsługą cudzoziemców przypadająca na jednego pracownika wyniosła: 840 w 2018 r., 1.146 w 2019 r., 732 w 2020 r., 840 w 2021 r., 841 w 2022 r., 161 w I kwartale 2023 r.

W okresie objętym kontrolą w PUW nie zatrudniano osób w ramach umów cywilnoprawnych do obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wojewody Podkarpackiego: *do wyliczenia statystyki spraw związanych z obsługą cudzoziemców uwzględniono: wnioski o legalizację pobytu na terytorium RP (zezwoleń na pobyt czasowy, stały, rezydenta długoterminowego UE), wgląd do akt spraw zarchiwizowanych, wydawanie dokumentów cudzoziemcom, wnioski o nadanie obywatelstwa polskiego oraz o uznanie za obywatela polskiego, wnioski o Kartę Polaka, wnioski o wpisanie zaproszeń do ewidencji zaproszeń oraz*

wnioski składane przez obywateli UE i członków ich rodzin (w tym sprawy realizowane wobec obywateli Zjednoczonego Królestwa i Irlandii Północnej w ramach BREXIT), wnioski o wydanie zezwolenia na pracę oraz wnioski o przedłużenie zezwolenia na pracę, przyjmowanie informacji podmiotu powierzającego wykonywanie pracy cudzoziemcowi, o której mowa w art. 88i ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, uchylanie zezwoleń na pracę. Przy wyliczeniach nie brano pod uwagę pracowników, którzy przyjmują wnioski oraz zapewniają obsługę kancelaryjno-biurową. Do statystyk dodane zostały sprawy zaproszeń oraz sprawy obywateli UE, ponieważ osoby realizujące te zadania w zakresie swoich zadań posiadają przeważającą ilość spraw związanych z obsługą obywateli państw trzecich, a dokonywanie wyliczeń na podstawie części etatu uznano za niemiarodajne. Ponadto dodano wnioski o wydanie zezwolenia na pracę oraz wnioski o przedłużenie zezwolenia na pracę, które składają pracodawcy zatrudniający cudzoziemców.

(akta kontroli tom I str. 292-360, tom IV str. 84, 92-95)

W PUW w latach 2018-2022 przeprowadzono łącznie 34 nabory²⁴ na wolne stanowiska pracy związane z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową, w tym 25 naborów na stanowiska do obsługi cudzoziemców i dziewięć naborów na stanowiska do obsługi paszportowej. Spośród ww. 34 naborów 28 zakończyło się zatrudnieniem kandydata, zaś sześć brakiem zatrudnienia (z powodu niestawienia się kandydata lub nieosiągnięciem przez niego wymaganego progu punktowego).

Z osobami podejmującymi po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej zawierane były umowy na okres 12 miesięcy. W przypadku naborów organizowanych na czas zastępstwa pracowników długotrwale nieobecnych w pracy, z nowozatrudnionymi pracownikami zawierane były umowy o pracę do czasu zakończenia usprawiedliwionej nieobecności w pracy zastępowanego pracownika.

W latach 2018-2022 były cztery przypadki rozwiązania umowy o pracę z nowozatrudnionym pracownikiem przed upływem terminu obowiązywania pierwszej umowy o pracę. Osobom ubiegającym się o zatrudnienie w Urzędzie na stanowiskach związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową (w latach 2018-2022) proponowano wynagrodzenie brutto w wysokości od 2.300 zł do 3.600 zł.

W I kwartale 2023 r. przeprowadzono trzy nabory, w tym dwa na wolne stanowiska związane z obsługą cudzoziemców i jeden na wolne stanowisko związane z obsługą paszportową (zakończony zatrudnieniem kandydata). Kwoty przeznaczone na etat wyniosły 3.700 zł brutto (dwa nabory) oraz 3.800 zł brutto (jeden nabór).

(akta kontroli tom II str. 245-274, tom IV str. 85-95)

W latach 2021-2022 w WSOiC występowały problemy z dostosowaniem stanu kadrowego do planu zatrudnienia. W 2021 r. nieobsadzone stanowiska pracy (wakaty) występowały w następujących okresach: dwa od stycznia do maja 2021 r. (przez 5 miesięcy), dwa od czerwca do sierpnia 2021 r. (przez 3 miesiące), jeden w lipcu 2021 r., jeden od stycznia 2021 r. do nadal. W 2022 r. i w 2023 r. wakaty występowały w następujących okresach: jeden od stycznia do marca 2022 r. (przez 3 miesiące), jeden od marca do lipca 2022 r. (przez 5 miesięcy), jeden od czerwca do sierpnia 2022 r. (przez 3 miesiące), jeden w czerwcu 2022 r. (przez 1 miesiąc), jeden od marca do czerwca 2022 r. (przez 4 miesiące), dwa od marca do kwietnia 2022 r. (przez 2 miesiące), dwa od kwietnia do maja 2022 r. (przez 2 miesiące), jeden od kwietnia do czerwca 2022 r. (przez 3 miesiące), jeden w lipcu 2022 r., jeden od września 2022 r. do marca 2023 r. (przez 7 miesięcy), jeden od grudnia 2022 r. do maja 2023 r. (przez 6 miesięcy).

(akta kontroli tom I str. 445)

²⁴ Osiem w 2018 r., siedem w 2019 r., dziewięć w 2020 r., trzy w 2021 r., siedem w 2022 r.

Zastępca Dyrektora WSOiC w sprawie występujących wakatów w wydziale wyjaśniła, że powstawały one głównie w związku z przejściem pracowników na emeryturę, rezygnacją z pracy lub długotrwałymi zwolnieniami chorobowymi. Większość z nich utrzymywała się do czasu zatrudnienia nowego pracownika.

Dyrektor WSOiC w wyjaśnieniach z dnia 16 maja 2023 r. podała, że aktualnie występuje tylko jeden wakat w Oddziale Paszportów w Rzeszowie, nie ma on wpływu na działalność WSOiC.

(akta kontroli tom III str. 171-175, tom IV str. 92-95)

Wojewoda Podkarpacki wyjaśniła, że na skutek znacznego wzrostu wpływających wniosków oraz przekazania wojewodom nowych zadań, dotyczących zarówno spraw cudzoziemców i spraw paszportowych, aby zapewnić prawidłową, sprawną i rzetelną realizację zadań kilkakrotnie występowano do organów centralnych z prośbą o przyznanie środków finansowych na nowe etaty²⁵. W sprawie sposobu ustalania obsady poszczególnych stanowisk obsługi Wojewoda Podkarpacki wyjaśniła, że obsada ta ustalana jest na podstawie bieżących potrzeb oraz w oparciu o analizę obciążenia danego stanowiska.

(akta kontroli tom I str. 292-360, 445)

Badanie akt osobowych 20 pracowników Urzędu²⁶, w tym 10 realizujących obsługę paszportową i 10 realizujących zadania w zakresie obsługi cudzoziemców wykazało, że pracownicy ci mieli opracowane opisy stanowisk pracy i były one aktualizowane. Wojewoda Podkarpacki wydał upoważnienia do podpisywania decyzji i innych rozstrzygnięć w zakresie realizowanych zadań dla Kierownika Oddziału Paszportów oraz Kierownika i Zastępcy Kierownika Oddziału Cudzoziemców. Pracownicy realizujący zadania paszportowe mieli upoważnienia do przetwarzania danych osobowych w wykorzystywanych systemach informatycznych – w zależności od nadanych uprawnień. Kierownikowi Oddziału Paszportów wydane zostało upoważnienie do zbierania, wprowadzania, utrwalania, organizowania, porządkowania, przechowywania, modyfikowania, pobierania, przeglądania, wykorzystywania, ujawniania poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie (przy wykorzystaniu m.in. systemu ŹRÓDŁO, Rejestru Dokumentów Paszportowych, Rejestru PESEL, Rejestru Stanu Cywilnego, Rejestru Dowodów Osobistych, Rejestru Danych Kontaktowych).

Badanie to wykazało ponadto, że w przypadku 10 pracowników realizujących obsługę paszportową opracowane zakresy zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności nie były aktualne, gdyż nie uwzględniały likwidacji z dniem 13 listopada 2022 r. Centralnej Ewidencji Wydanych i Unieważnionych Dokumentów Paszportowych²⁷ i utworzenia Rejestru Dokumentów Paszportowych, zgodnie z art. 104 *nowej ustawy o dokumentach paszportowych*. Na przykład w zakresie zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Kierownika Oddziału Paszportów z dnia 1 października 2019 r. zapisano, że do obowiązków Kierownika Oddziału należy m.in. *nadzorowanie przyjmowania i rejestracji wniosków paszportowych, ich weryfikacji w oparciu o dane znajdujące się w ewidencji paszportowej, Centralnej Ewidencji*

²⁵ Dyrektor Generalny Urzędu pismem z dnia 2 grudnia 2021 r. informował Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, że analiza proponowanych zmian w ustawie o cudzoziemcach oraz aktualnej sytuacji w WSOiC uprawnia do stwierdzenia, że należy wzmocnić wydział o co najmniej siedem nowych etatów z przeznaczeniem do Oddziału Obsługi Cudzoziemców (5 etatów) i Oddziału Zezwoleń na Prace (2 etaty). Dyrektor WSOiC pismem z dnia 10 marca 2022 r. zwróciła się do Dyrektora Generalnego Urzędu o zapewnienie trzech dodatkowych etatów do obsługi klientów w Oddziale Paszportów w Rzeszowie oraz po jednym etacie w Oddziałach Zamiejscowych w Krośnie, Przemyślu i Tarnobrzegu – łącznie sześć etatów. Pisma te nie odniosły skutku, gdyż nie nastąpiło zwiększenie etatów w ww. komórkach organizacyjnych WSOiC.

²⁶ Wykonujących pracę w WSOiC.

²⁷ System informatyczny, który realizuje zadania centralnej ewidencji wydanych i unieważnionych dokumentów paszportowych, gromadzi dane o dokumentach paszportowych i ich posiadaczach; system umożliwia wydawanie dokumentów paszportowych w kraju i poza jego granicami; dalej: „CEWIUDP”.

Wydanych i Unieważnionych Paszportów, bazie PESEL, a w razie potrzeby także w aktach paszportowych. W trakcie kontroli NIK w dniu 6 lutego 2023 r. Zastępca Dyrektora WSOiC przedłożyła zaktualizowane zakresy zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności 10 pracowników Oddziału Paszportów.

(akta kontroli tom II str. 275-401, tom III str. 1-59)

Pracownicy Oddziału Obsługi Cudzoziemców poza systemem SI POBYT wykorzystywali w swojej pracy: Wizowy System Informacyjny (VIS, w tym narzędzie komunikacyjne tego systemu, czyli VIS Mail), Rejestr wydawanych zezwoleń na pracę dla cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zintegrowany z SI POBYT, System Informacji Schengen (SIS), System Rejestrów Państwowych (SRP), Centralny Rejestr Wizowy, Centralny Rejestr Kart Polaka, Pol-on (Zintegrowana Sieć Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym). Z kolei pracownicy Oddziału Zezwoleń na Pracę wykorzystywali w swojej pracy SI POBYT i aplikację „Zatrudnienie Cudzoziemców”.

Badanie akt osobowych 10 pracowników Oddziału Cudzoziemców wykazało, że pracownicy ci mieli upoważnienia do dostępu i przetwarzania danych osobowych w wykorzystywanych systemach informatycznych, obejmujące zbieranie, wprowadzanie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie. Na podstawie badania tych akt osobowych pracowników stwierdzono, że ich *zakresy zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności* były aktualne.

(akta kontroli tom II str. 275-401)

Spośród 20 objętych badaniem akt osobowych pracowników realizujących zadania w zakresie obsługi paszportowej i obsługi cudzoziemców, 18 miało wykształcenie wyższe, w tym wyższe na kierunku prawo lub administracja, tj. zgodnie z wymaganiami stanowiskowymi zawartymi w opisach stanowisk pracy. Z kolei dwóch pracowników Oddziału Paszportów zatrudnionych na stanowiskach pracy do spraw rejestracji wniosków paszportowych miało wykształcenie średnie, niezgodnie z ustalonym opisem stanowiska pracy, dla którego niezbędnym wymaganie było wykształcenie wyższe. Opis stanowiska pracy dla tych osób został zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego PUW w 2018 r. i zaktualizowany w dniu 20 grudnia 2022 r. Zgodnie z tabelą grup stanowisk urzędniczych stanowisko specjalisty zostało zaliczone do grupy z wymaganym wykształceniem wyższym. Przepisy § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 kwietnia 2021 r.²⁸ stanowią, że osoby, które nie spełniają wymagań kwalifikacyjnych przewidzianych dla stanowiska zajmowanego w dniu wejścia w życie rozporządzenia, mogą być nadal zatrudnione na tym stanowisku.

(akta kontroli tom II str. 275-401, tom I str. 440-444)

W Urzędzie nie opracowano polityki zasobów ludzkich.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wojewody Podkarpackiego w Urzędzie obowiązuje *Plan szkoleń i realizacji innych działań związanych z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych przez pracowników Urzędu.*

Analiza planu szkoleń i realizacji innych działań związanych z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych przez pracowników Urzędu na 2021 r. oraz realizacji szkoleń 20 pracowników WSOiC wykazała, że w 2021 r. 15 pracowników nie miało

²⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 kwietnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 797).

zaplanowanych żadnych szkoleń - szkolenia zaplanowano tylko dla pięciu pracowników (po jednym szkoleniu dla każdego).

Szkolenia te obejmowały następujące tematy: 1) Kodeks Postępowania Administracyjnego – postępowanie administracyjne, orzecznictwo (dwóch pracowników), 2) Strategia zarządzania (jeden pracownik), 3) Zarządzanie zespołami pracowniczymi (jeden pracownik), 4) Profesjonalna obsługa klienta (jeden pracownik). Żadne z zaplanowanych na 2021 r. szkoleń dla tych pięciu pracowników nie zostało zrealizowane.

W 2021 r. spośród 20 pracowników WSOiC pięciu odbyło po jednym nieplanowanym szkoleniu, w tym jeden pracownik w zakresie etyki²⁹, jeden w zakresie prewencji terrorystycznej, trzech w zakresie obsługi klientów niezadowolonych i agresywnych. Pozostałych 15 pracowników w 2021 r. nie odbyło żadnego szkolenia niezaplanowanego.

Analiza planu i realizacji szkoleń 20 pracowników WSOiC wykazała, że w 2022 r. 15 pracowników nie miało zaplanowanych żadnych szkoleń. Szkolenia zaplanowano dla pięciu spośród 20 analizowanych pracowników, w tym:

- dla jednego jedno szkolenie w zakresie profesjonalnej obsługi klienta,
- dla dwóch po trzy szkolenia: KPA – postępowanie administracyjne i orzecznictwo, Zarządzanie zespołami pracowniczymi, Bezpieczeństwo państwa,
- dla jednego jedno szkolenie w zakresie KPA – postępowanie administracyjne i orzecznictwo,
- dla jednego jedno szkolenie w zakresie profesjonalnej obsługi klienta.

Żadne z zaplanowanych na 2022 r. szkoleń dla tych pięciu pracowników nie zostało zrealizowane.

W 2022 r. dziewięciu spośród 20 analizowanych pracowników odbyło szkolenia nieplanowane, w tym:

- jeden pracownik zrealizował szkolenie dla oficerów łącznikowych Straży Granicznej przy urzędach wojewódzkich,
- sześciu pracowników zrealizowało szkolenie w zakresie zagrożeń wywołanych czynnikami biologicznymi,
- jeden pracownik zrealizował szkolenie w zakresie zapobiegania zagrożeniom z obszaru cyberbezpieczeństwa,
- jeden pracownik zrealizował trzy szkolenia, tj.: z zakresu prawnych i technicznych sposobów użytkowania systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), z zakresu prawnych i technicznych aspektów użytkowania Wizowego Systemu Informacyjnego oraz systemu Vis Mail, oraz z zakresu obsługi SI POBYT.

Pozostałych 11 pracowników w 2022 r. nie odbyło żadnego szkolenia niezaplanowanego.

W Oddziale Obsługi Cudzoziemców PUW spośród pracowników realizujących zadania z zakresu obsługi cudzoziemców trzy osoby³⁰ miały certyfikaty potwierdzające znajomość języka obcego na poziomie B2 (jedna z języka angielskiego, jedna z języka niemieckiego i jedna z języka francuskiego) oraz jeden pracownik Oddziału zamiejscowego WSOiC w Przemyśle biegłe posługiwał się językiem ukraińskim i językiem rosyjskim³¹.

(akta kontroli tom II str. 402-450, tom I str. 292-360)

Wojewoda Podkarpacki w sprawie planowanych w najbliższym czasie zmian/decyzji kadrowych usprawniających obsługę paszportową i obsługę cudzoziemców wyjaśniła, że *mając na względzie ułatwienie obywatelom załatwianie spraw paszportowych, po*

²⁹ Szkolenie dla osób niezajmujących wyższych stanowisk w służbie cywilnej.

³⁰ W PUW w Rzeszowie

³¹ Znajomość tych języków obcych nie była potwierdzona właściwymi certyfikatami.

zasięgnięciu opinii jednostek samorządowych, zamierza się utworzyć w 2023 r. cztery Punkty Paszportowe: w Mielcu, Stalowej Woli, Sanoku i w Lubaczowie. W Oddziale Obsługi Cudzoziemców oraz w Oddziale Zezwoleń na Pracę planowane jest obsadzenie wakujących dwóch stanowisk. Zwiększenie obsady kadrowej jest wymagane, ale obecnie, ze względu na brak środków finansowych niemożliwe do przeprowadzenia. W zakresie zmian decyzji kadrowych w Oddziale Obsługi Cudzoziemców w I kwartale planowane jest przesunięcie dwóch pracowników z zespołu uzupełniania braków formalnych do zespołu przyjmowania wniosków. Podyktowane jest to koniecznością dostosowania ilości przyjmowanych wniosków do faktycznie występujących potrzeb oraz działaniami zmierzającymi do poprawy jakości składanych i przyjmowanych przez cudzoziemców podań, co będzie wpływało na możliwość ich szybszej realizacji. Z początkiem br. Oddział Zezwoleń na Pracę został włączony do realizowania zadań z zakresu legalizowania pobytu cudzoziemców na terytorium RP. W ślad za tym nie poszło zwiększenie liczby etatów.

(akta kontroli tom I str. 292-360)

1.6. W latach 2021-2023 (I kwartał 2023 r.) do PUW wpłynęło sześć skarg i jeden wniosek, których przedmiotem były sprawy związane z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową.

W 2021 r. wpłynęły dwie skargi dotyczące:

- naruszenia praworządności i nienależytego wykonywania zadań przez pracownika w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt stały cudzoziemca,
- niewłaściwego zachowania pracownika podczas udzielania informacji telefonicznej w sprawie wniosku na pobyt czasowy i pracę cudzoziemca.

W 2022 r. wpłynęły cztery skargi dotyczące:

- niewłaściwego pobierania odcisków linii papilarnych przez pracownika w celu wydania karty pobytu,
- działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) w sprawie niepodlegania ubezpieczeniom do ZUS,
- nienależytego wykonywania zadań przez pracownika Urzędu w trakcie przyznania Karty Polaka osobie małoletniej,
- niewłaściwego zachowania pracownika wobec klienta przy odbiorze paszportu.

Wniosek złożony w 2022 r. dotyczył usprawnienia procesu legalizacji pobytu cudzoziemców poprzez *natychmiastowe zwiększenie zatrudnienia pracowników służby cywilnej oraz pogłębienie współpracy między organami administracji oraz ich jednostkami w celu szybszego uzyskania informacji koniecznych do zakończenia postępowania.*

Wszystkie złożone skargi i wniosek uznano za bezzasadne. Załatwione zostały bez zbędnej zwłoki, zgodnie z art. 237 § 1 KPA, tj. nie później niż w ciągu jednego miesiąca oraz zgodnie z art. 237 § 3 i art. 238 § 1 KPA.

(akta kontroli tom II str. 271, tom III str. 60-160, 171-175)

1.7. Działalność Urzędu w zakresie obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej w latach 2021-2022 nie była objęta kontrolami zewnętrznymi.

W okresie od 24 września 2020 r. do 22 stycznia 2021 r. Audytor Wewnętrzny PUW przeprowadził audyt realizacji zadań w zakresie obsługi cudzoziemców, którego celem była ocena adekwatności, efektywności i skuteczności kontroli zarządczej w kontrolowanym obszarze. W sprawozdaniu z przeprowadzonego audytu z dnia 19 marca 2021 r. stwierdzono:

- a) niezgodności zapisów regulaminu wewnętrznego WSOiC z postanowieniami Regulaminu Urzędu dotyczącymi zadań realizowanych przez Oddział Zamiejscowy WSOiC w Przemysłu,

- b) możliwości usprawnienia działalności w zakresie obsługi cudzoziemców poprzez udostępnianie klientom Urzędu będących cudzoziemcami informacji, w tym Kart informacyjnych o usługach, sporządzonych także w językach obcych,
- c) wątpliwości czy doręczenia pism dokonywane za pomocą systemu „Zatrudnienie cudzoziemców” spełniają wymogi określone prawem dla doręczeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, a co za tym idzie czy doręczenia te są skutecznie prawne,
- d) ryzyka kilkukrotnego wykorzystania jednej opłaty za wniosek o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca lub za wniosek o przedłużenie zezwolenia na pracę cudzoziemca, w związku z brakiem na niektórych dowodach uiszczenia opłaty imienia i nazwiska cudzoziemca, którego wniosek dotyczył (na dowodach znajdowała się nazwa wnioskodawcy, czyli podmiotu powierzającego pracę cudzoziemcowi),
- e) prowadzenie w systemie eDok rejestrów pomocniczych, które stały się niepotrzebne po wdrożeniu systemu „Zatrudnienie Cudzoziemców”.

W związku z ww. ustaleniami Audytor Wewnętrzny zalecił:

- dokonać zmiany regulaminu WSOiC w zakresie zadań wykonywanych przez Oddział Zamiejscowy Wydziału w Przemysłu zapewniającej zgodność jego zapisów z Regulaminem organizacyjnym Urzędu oraz zadaniami faktycznie wykonywanymi przez tę komórkę organizacyjną (zalecenie zostało zrealizowane),
- rozważyć udostępnienie klientom Urzędu będących cudzoziemcami na stronie internetowej Urzędu i stronie BIP PUW informacji, w tym Kart informacyjnych o usługach także w językach obcych (zalecenie nie zostało zrealizowane³²),
- wystąpić do Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii o informację, a także potrzeby o opinię prawną dotyczącą poprawności i skuteczności doręczeń pism za pomocą systemu „Zatrudnianie Cudzoziemców” (zalecenie zostało zrealizowane³³),
- wystąpić do Dyrektora Generalnego Urzędu o udostępnienie na potrzeby działalności związanej z wydawaniem zezwoleń na pracę cudzoziemców, informacji o dokonanych wpłatach z tytułu opłat za wniosek o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca lub przedłużenie zezwolenia na pracę cudzoziemca, celem umożliwienia uzgodnienia danych finansowych z danymi merytorycznymi posiadanymi przez WSOiC, po czym dokonywać okresowych analiz zgodności danych finansowych dotyczących tych opłat z danymi merytorycznymi o liczbie złożonych wniosków (zalecenie zostało zrealizowane),
- rozważyć zaprzestanie prowadzenia w systemie eDOK związanych z załatwianiem spraw dotyczących zezwoleń na pracę cudzoziemca (zalecenie zostało zrealizowane częściowo³⁴).

(akta kontroli tom I str. 172-212)

Wojewoda Podkarpacki wyjaśniła, że centralne systemy informatyczne wykorzystywane do obsługi cudzoziemców (SI POBYT, Centralny Rejestr Kart Polaka, System Zatrudniania Cudzoziemców) oraz obsługi paszportowej (Rejestr Dokumentów Paszportowych i wcześniej Centralna Ewidencja Wydanych i Unieważnionych Dokumentów Paszportowych) zapewniają sprawną obsługę klienta

³² W odpowiedzi na zalecenia Audytora Wewnętrznego - Zastępcy Dyrektora WSOiC pismem z dnia 6 sierpnia 2021 r. poinformowała Wojewodę Podkarpackiego, że ze względu na dużą liczbę Kart informacyjnych i konieczność ich stałego aktualizowania zdecydowano, iż nie będą one udostępniane w językach obcych. W piśmie podano także, że wykonanie tego zalecenia wiązałoby się z dużym wydatkiem finansowym, dodatkowo Karty informacyjne w językach obcych nie funkcjonują w innych urzędach wojewódzkich.

³³ W uzyskanej od Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii opinii wynika, że doręczenia dokonywane podmiotom powierzającym wykonywanie pracy za pomocą indywidualnego konta na portalu praca.gov.pl zintegrowanego z aplikacją Zatrudnianie Cudzoziemców jest prawnie skuteczne.

³⁴ Pismem z dnia 6 sierpnia 2021 r. Zastępcą Dyrektora WSOiC poinformowała Wojewodę Podkarpackiego, że rejestry zostały utrzymane, lecz zostały zmodyfikowane do absolutnego minimum, jeśli chodzi o ich uzupełnianie i zawartość.

i terminową realizację zadań. W funkcjonowaniu tych systemów zdiagnozowano obszary, których usprawnienie pozytywnie wpłynęłoby na wykonanie zadań:

- w SI POBYT: występuje czasowy brak dostępności środowiska testowego, podczas którego administrator systemu dokonuje prac systemowych,
- w aplikacji Zatrudnianie Cudzoziemców: występują czasowe przerwy w jej korzystaniu,
- w Rejestrze Dokumentów Paszportowych (m.in.): w podglądzie wydanych paszportów brak jest odwzorowania podpisu osoby odbierającej paszport, jest on widoczny w dodatkowych funkcjach niedostępnych na etapie wydawania dokumentu paszportowego; przy rejestrowaniu wniosku paszportowego dla osób, które ukończyły 70 lat domyślna opłata paszportowa jest niewłaściwa; urządzenia Signature Pad służące do pobierania podpisów i prezentacji danych osób ubiegających się o wydanie dokumentu paszportowego wyłączają się podczas pracy; występują problemy z połączeniem ze skanerem płaskim umożliwiającym skanowanie zdjęć; problemy z komunikacją z serwerem centralnym powodują długi czas oczekiwania na wczytanie zdjęcia po jego zeskanowaniu; długie oczekiwanie na odczyt paszportu w czytnikach dokumentów paszportowych; zawieszanie się systemu podczas pobierania odcisków palców; rozbieżne informacje w magazynie książeczek i wklejek paszportów tymczasowych w porównaniu ze stanem faktycznym; niewłaściwie funkcjonująca selekcja i podgląd zarejestrowanych wniosków paszportowych; widok menu i okien aplikacji Rejestru Dokumentów Paszportowych nie jest dostosowany w sposób ergonomiczny; funkcja generowania raportów nie funkcjonuje w sposób poprawny; brak automatycznego anulowania poprzednich nieważnych dokumentów paszportowych; brak możliwości zmiany obszaru skanowania zdjęcia paszportowego podczas rejestracji wniosków; po zatwierdzeniu wniosku paszportowego i zleceniu jego personalizacji występuje konieczność dokonania ponownej selekcji wniosków do ich weryfikacji; nie funkcjonuje opcja umożliwiająca podgląd wniosku o wydanie dowodu osobistego, w oparciu o który można zweryfikować tożsamość osoby wnioskującej o wydanie dokumentu paszportowego; brak możliwości wydania paszportu osobie, która składała wniosek jako osoba małoletnia a odbiera jako osoba pełnoletnia; brak możliwości weryfikacji danych rodziców w Rejestrze Dokumentów Paszportowych.

W sprawie częstotliwości utrudnień w działaniu systemów informatycznych Wojewoda Podkarpacki wyjaśniła, że w funkcjonowaniu Rejestru Dokumentów Paszportowych kilkakrotnie wystąpił brak łączności z serwerem skutkujący brakiem możliwości rejestrowania wniosków paszportowych. Ponadto stwierdzono powolne działanie systemu. Brak dostępności środowiska testowego SI POBYT występuje rzadko (nie częściej niż raz na pół roku). Awaria uniemożliwia zalogowanie się do systemu, przez co zawieszona jest pobieranie odcisków palców od cudzoziemców składających wnioski o legalizację pobytu. Aplikacja Zatrudnianie Cudzoziemców zawiesza się kilka razy w tygodniu, przez co wykonywanie zadań w systemie jest niemożliwe przez kilkanaście minut.

W sprawie zgłaszania problemów w funkcjonowaniu systemów informatycznych Wojewoda Podkarpacki wyjaśniła, że w Paszportowym Systemie Informacyjnym problemy były zgłaszane za pośrednictwem wiadomości mailowych kierowanych do Centrum Personalizacji Dokumentów MSWiA³⁵. Po wdrożeniu Rejestru Dokumentów Paszportowych usterki są zgłaszane za pośrednictwem portalu „Atmosfera” do Centralnego Ośrodka Informatyki. Prace administratora w systemie SI POBYT powodujące czasową niedostępność środowiska testowego, są zgłaszane za pośrednictwem maili do PUW z kilkudniowym wyprzedzeniem. Zidentyfikowanie awarii lub usterki związanej z funkcjonowaniem systemu zgłaszane jest na

³⁵ Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

dedykowany adres mailowy Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Wszelkie usterki związane z aplikacją Zatrudnienie Cudzoziemców zgłaszane są na adres mailowy lub przez kontakt telefoniczny z obsługą administratora systemu.

Wojewoda Podkarpacki na pytanie jakie funkcjonalności systemów informatycznych nie zostały wdrożone wbrew zapowiedziom i czy systemy te powinny być poprawione lub zmodyfikowane wyjaśniła, że w Rejestrze Dokumentów Paszportowych nie została wdrożona funkcjonalność umożliwiająca generowanie potrzebnych raportów oraz statystyk (taka funkcjonalność powinna być wdrożona). Nie funkcjonuje opcja umożliwiająca podgląd wniosku o wydanie dowodu osobistego, w oparciu o który można zweryfikować tożsamość osoby wnioskującej o wydanie dokumentu paszportowego. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców zapowiedział i rozpoczął prace nad nową funkcjonalnością systemu SI POBYT, która umożliwi elektroniczne opiniowanie wniosków pobytowych przez Policję, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Straż Graniczną (aktualnie odbywa się to w formie papierowej). Trwają również prace nad zmianą ustawy o cudzoziemcach, która ma wprowadzić możliwość elektronicznego składania wniosków przez cudzoziemców. Oczekiwaną funkcjonalnością SI POBYT jest elektroniczna ścieżka opiniowania wniosku przez odpowiednie służby. W ostatnim półroczu pojawił się projekt ustawy o zatrudnianiu cudzoziemców, w której jednym z założeń jest przyjmowanie wniosków i procedowanie postępowań wyłącznie w formie elektronicznej. Na bieżąco odbywają się prace nad ulepszeniem funkcjonowania aplikacji Zatrudnienie Cudzoziemców, w związku z czym wydawane są kolejne jej wersje.

(akta kontroli tom III str. 306-314)

W PUW zadania związane z zarządzaniem ryzykiem realizowane były przez Zespół do spraw zarządzania ryzykiem. Prowadzone w ramach tego Zespołu prace obejmowały m.in. analizę ryzyka związanego ze stanem zagrożenia epidemicznego oraz ogłoszeniem pandemii Covid-19 i skutkowały objęciem tego ryzyka w arkuszach ryzyka kluczowego opracowanych na 2021 i 2022 rok.

(akta kontroli tom III str. 315-322)

Wojewoda Podkarpacki wyjaśniła, że w oparciu o postanowienia arkusza ryzyka kluczowego w WSOiC nie stwierdzono przypadków przekroczenia akceptowalnego poziomu ryzyka prawidłowej, terminowej i sprawnej realizacji zadań związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową. Biorąc pod uwagę ujmowanie ryzyka związanego z Covid-19 w ww. arkuszach, a także na podstawie analizy informacji na temat prowadzonych w Urzędzie działań związanych z ograniczaniem takiego ryzyka do akceptowalnego poziomu uznano, że nie zachodzi potrzeba objęcia tej problematyki badaniem w ramach planowanych i realizowanych zadań audytowych.

(akta kontroli tom III str. 306-314)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności 10 pracowników Oddziału Paszportów w PUW w Rzeszowie, nie zostały odpowiednio zaktualizowane, co powinno nastąpić z niezwłocznie po likwidacji z dniem 13 listopada 2022 r. CEWiUDP i utworzenia, na podstawie art. 104 *nowej ustawy o dokumentach paszportowych* Rejestru Dokumentów Paszportowych. Zakresy te zostały zaktualizowane w trakcie kontroli NIK.

Zdaniem NIK brak ww. zapisów w zakresach obowiązków naruszał standard A3³⁶ kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

(akta kontroli tom II str. 275-401, tom III str. 1-59, 167-170)

Zastępca Dyrektora WSOiC w sprawie przyczyn braku aktualizacji zakresów zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności 10 pracowników Oddziału Paszportów wyjaśniła, że nowa ustawa o dokumentach paszportowych, która weszła w życie w dniu 13 listopada 2022 r. oraz wdrożony równoległe z ustawą Rejestr Dokumentów Paszportowych dokonały zasadniczych zmian w systemie wydawania paszportów. Aktualizacja zakresów, zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników wykonujących zadania związane z obsługą paszportową nastąpiła w późniejszym czasie. Planowany jest przegląd zakresów, zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Oddziału Paszportów oraz pracowników Oddziałów zamiejscowych Wydziału w delegaturach oraz ich aktualizacja.

(akta kontroli tom III str. 167-170)

2. Nie realizowano planu szkoleń pracowników WSOiC – spośród 20 wybranych do kontroli pracowników tego wydziału 15 w 2021 r. i 15 w 2022 r. nie miało zaplanowanych żadnych szkoleń. Pozostali pracownicy mieli zaplanowane szkolenia, jednakże nie zostały one przeprowadzone. Jedynymi szkoleniami, w których wzięli udział analizowani pracownicy były szkolenia nieplanowane - w 2021 r. odbyło je pięciu, a w 2022 r. dziewięciu pracowników. Zgodnie z zarządzeniem nr 6/18 Dyrektora Generalnego PUW z 8 lutego 2018 r. *w sprawie podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników Urzędu* za rozwój zawodowy pracownika odpowiadają pracownik i jego przełożeni, w tym przypadku Dyrektor WSOiC.

(akta kontroli tom II str. 402-450, tom I str. 292-360, tom III str. 167-170)

Zastępca Dyrektora WSOiC wyjaśniła, że przeprowadzenie zaplanowanych w latach 2021-2022 szkoleń było znacząco utrudnione ze względu na wprowadzony stan epidemii wywołany zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 oraz wybuch konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy. Różnice ofertowe na rynku szkoleniowym wykazało brak odpowiednich szkoleń dla pracowników wydziału. Z uwagi na częste zmiany przepisów prawa dotyczące legalizacji pobytu cudzoziemców oraz wprowadzenie nowej ustawy o dokumentach paszportowych przeprowadzone zostały wewnętrzne instruktarze przez bezpośrednich przełożonych. Pracownicy wydziału brali również udział w szkoleniach nieplanowanych.

(akta kontroli tom III str. 167-170)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli struktura organizacyjna Urzędu umożliwiała sprawną realizację zadań związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową. W Urzędzie zapewniono odpowiednie warunki lokalowe do przyjmowania i obsługi klientów. Analiza wybranych do kontroli akt osobowych pracowników realizujących sprawy paszportowe i obsługę cudzoziemców wykazała, że pracownicy ci mieli opracowane opisy stanowisk, a kierownicy komórek organizacyjnych dodatkowo posiadali stosowne upoważnienia do podpisywania w imieniu Wojewody Podkarpackiego decyzji i innych rozstrzygnięć w zakresie realizowanych zadań.

Zakresy czynności 10 pracowników Oddziału Paszportów w PUW w Rzeszowie nie były aktualne, gdyż nie uwzględniały likwidacji z dniem 13 listopada 2022 r. CEWiUDP

³⁶ Zawartym w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. U. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84)..

i utworzenia Rejestru Dokumentów Paszportowych, zgodnie z art. 104 *nowej ustawy o dokumentach paszportowych* (zostały one zaktualizowane w trakcie kontroli NIK).

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na brak realizacji planu szkoleń pracowników WSOiC, co było działaniem nierzetelnym. Spośród 20 wybranych do analizy pracowników tego wydziału 15 w 2021 r. i 15 w 2022 r. nie miało zaplanowanych żadnych szkoleń. Pozostali pracownicy mieli zaplanowane szkolenia, jednakże szkolenia te nie zostały przeprowadzone.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia komunikację z klientem za pomocą środków informacyjnych dostępnych w siedzibie oraz na stronie internetowej PUW.

W PUW w większości wykonywane były wnioski i zalecenia audytu w sprawach obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej, a wpływające skargi i wnioski rozstrzygane były zgodnie z przepisami KPA.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań związanych z obsługą klienta

A. W zakresie obsługi cudzoziemców

Opis stanu faktycznego

2.1. W pomieszczeniach przeznaczonych do obsługi cudzoziemców³⁷ zamieszczano informacje dotyczące zatrudniania cudzoziemców, zagrożeń związanych z pracą w niehumanitarnych warunkach oraz legalizacji pobytu cudzoziemców i rejestracji zaproszeń. Informacje te dostępne były w języku polskim, angielskim i ukraińskim. Urząd uruchomił specjalny numer telefonu³⁸, pod którym udzielane są informacje na temat obsługi cudzoziemców, w języku polskim, angielskim oraz rosyjskim. Urząd nie wydawał broszur informacyjnych na temat spraw dotyczących obsługi cudzoziemców, zawierających m.in. sposób postępowania w konkretnych sprawach. Na stronie internetowej Urzędu³⁹ w zakładce *Dla klienta/cudzoziemcy* zamieszczane były aktualności m.in. na temat zasad obsługi cudzoziemców i internetowej obsługi cudzoziemców (w języku polskim – jedynie w zakresie zmian dotyczących rezerwacji wizyt w sprawach cudzoziemców informacje te były dostępne również w języku ukraińskim i angielskim), kontakt do Urzędu (w języku polskim, angielskim, ukraińskim, rosyjskim) oraz karty informacyjne o usługach (67 kart w języku polskim). Na stronie tej zamieszczane były także wzory dokumentów⁴⁰ w języku polskim oraz pouczenie dla cudzoziemców o zasadach i trybie postępowania oraz o przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach w sprawach o przedłużenie okresu ważności wydanej wizy lub okresu pobytu objętego tą wizą, udzielenie cudzoziemcom zezwolenia na pobyt czasowy, zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy *o cudzoziemcach* (pouczenia te dostępne są w języku polskim, angielskim, ukraińskim, francuskim i rosyjskim). W sekcji *Kontakt cudzoziemiec* mógł uzyskać informację o punktach informacyjnych dla klientów, numerze infolinii i godzinach udzielania informacji (w języku polskim, angielskim, ukraińskim i rosyjskim). W sekcji *Pouczenia dla cudzoziemca o zasadach postępowania oraz prawach i obowiązkach* klient mógł uzyskać te informacje w języku polskim, angielskim, ukraińskim, francuskim i rosyjskim.

³⁷ W PUW w Rzeszowie oraz w Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Przemyśle.

³⁸ Tel. 17 8671265 w Rzeszowie i tel. 16 6762307 w Przemyśle - telefony te dostępne są na stronie internetowej PUW <https://rzeszow.uw.gov.pl/dla-klienta/cudzoziemcy/kontakt>

³⁹ <https://rzeszow.uw.gov.pl/dla-klienta/cudzoziemcy>

⁴⁰ Oświadczenia do wniosków na pobyt czasowy, stały, rezydenta długoterminowego UE; Oświadczenia do wniosku o wpis zaproszenia; Oświadczenia do wniosków obywateli UE i członków ich rodzin; Oświadczenia do wniosków o obywatelstwo; Oświadczenia do wniosków na Kartę Polaka.

W Urzędzie funkcjonował elektroniczny system internetowej rejestracji wizyty celem złożenia wniosku przez cudzoziemca. Dzięki niemu cudzoziemiec wybierał dzień i godzinę złożenia wniosku. W dniu stawiennictwa klient pobierał bilet z biletomatu i na jego podstawie był wzywany do odpowiedniego stanowiska obsługi. Umówienie wizyty w innym terminie możliwe było poprzez ponowną internetową rejestrację. Cudzoziemcy, którzy składają dokumenty w trakcie prowadzonego postępowania nie muszą rejestrować wizyty. W elektronicznym systemie internetowej rejestracji z góry określona została ilość dziennych rezerwacji. PUW nie prowadził dziennej statystyki w tym zakresie z uwagi na brak w systemie funkcji pozwalającej na wyliczenie takich danych. W systemie tym nie było możliwości pobrania biletu, bez uprzedniej internetowej rezerwacji wizyty, natomiast cudzoziemiec mógł pobrać bilet z biletomatu umożliwiającą wizytę w celu odbioru spersonalizowanych dokumentów (Karty pobytu, zaproszenia, dokumenty wydawane obywatelom UE i członkom ich rodzin) w każdy dzień roboczy od godziny 14.30 bez konieczności uprzedniej internetowej rezerwacji wizyty.

W zakładce *Dla klienta* można było dokonać internetowo rejestracji wizyty do załatwienia następujących spraw:

- a) składania wniosków o zezwolenie na pobyt czasowy z powodu wykonywania pracy;
- b) składania wniosków o zezwolenie na pobyt czasowy (z innych powodów niż praca); na pobyt stały; na pobyt rezydenta długoterminowego U;
- c) składania wniosków o obywatelstwo polskie;
- d) odbioru: kart pobytu i innych dokumentów dla cudzoziemców, dokumentów dla obywateli UE i Zjednoczonego Królestwa, zaproszeń;
- e) złożenia wniosku przez obywatela UE i Zjednoczonego Królestwa (beneficjentów umowy wystąpienia) oraz członków ich rodzin o zalegalizowanie pobytu oraz wymianę dokumentu; złożenia wniosku o: wymianę/wydanie karty pobytu lub innego dokumentu, przedłużenie wizy; zaproszenie;
- f) przyznanie Karty Polaka.

Ogłędziny strony internetowej i systemu rezerwacji wizyt cudzoziemców do PUW w Rzeszowie przeprowadzone w dniu 6 marca 2023 r. wykazały, że system ten dokonywał rezerwacji w okresie 14 dniowym. W wyniku przeprowadzonej symulacji wyznaczenia wizyty cudzoziemca w Urzędzie stwierdzono, że w zakresie rezerwacji wizyty w sprawie określonej w ppkt a) dostępnych było dziewięć dni na umówienie wizyty, w ppkt b) pięć dni, w ppkt c) dwa dni, w ppkt d) cztery dni, a w ppkt e) 10 dni. W zakresie rezerwacji wizyty na złożenie wniosku o przyznanie Karty Polaka (ppkt f) w okresie od 7 do 20 marca 2023 r. nie było wolnych terminów.

W Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Przemyślu cudzoziemcy mogli dokonać rezerwacji wizyty w zakresie następujących spraw:

- a) składania wniosków o zezwolenie na pobyt czasowy z powodu wykonywania pracy;
- b) składania wniosków o zezwolenie na pobyt czasowy (z innych powodów niż praca); na pobyt stały; na pobyt rezydenta długoterminowego UE;
- c) odbioru: kart pobytu i innych dokumentów dla cudzoziemców, dokumentów dla obywateli UE i Zjednoczonego Królestwa, zaproszeń;
- d) złożenie wniosku przez obywatela UE i Zjednoczonego Królestwa (beneficjentów umowy wystąpienia) oraz członków ich rodzin o zalegalizowanie pobytu oraz wymianę dokumentu; złożenie wniosku o: wymianę/wydanie karty pobytu lub innego dokumentu, przedłużenie wizy; zaproszenie.

Ogłędziny systemu rezerwacji wizyt do Oddziału Zamiejscowego WSOiC w Przemyślu w dniu 6 marca 2023 r. wykazały, że w zakresie powyższych spraw w okresie od dnia 7 marca 2023 r. do 5 kwietnia 2023 r. dostępnych było 21 dni na umówienie się na wizytę. Rezerwacja na kolejny dzień uaktywnia się o godz. 18.00, a aktywny okres rezerwacji wynosi 30 dni, czyli w okresie od dnia 7 marca 2023 r. do 5 kwietnia 2023 r. O godzinie 18.00 dnia 6 marca 2023 r. następuje zmiana okresu aktywnej rejestracji od dnia 8 marca 2023 r. do 6 kwietnia 2023 r.

W trakcie ogłędzin wykonano telefon na infolinię dla cudzoziemców PUW w Rzeszowie oraz do Oddziału Zamiejscowego WSOiC w Przemyślu (oba połączenia zostały niezwłocznie nawiązane).

Moduł internetowej rejestracji cudzoziemców w PUW w Rzeszowie i Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Przemyślu dostępny był jedynie w języku polskim. System internetowej rejestracji wizyty cudzoziemca nie umożliwiał wygenerowania terminów odbytych wizyt.

(akta kontroli tom I str. 217-291, 361-439, tom III str. 161-166, 176-249, 261-273)

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że ilość terminów umożliwiających złożenie wniosku o obywatelstwo polskie została dostosowana do faktycznej ilości składanych wniosków. W zakresie terminów umożliwiających złożenie wniosku o przyznanie Karty Polaka wraz z przekazaniem w lipcu 2022 r. wojewodom kompetencji do prowadzenia tych spraw Urząd nie otrzymał dodatkowych etatów.

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że w związku z brakiem możliwości wygenerowania informacji o terminach odbytych wizyt w systemie ich internetowej rejestracji, zwrócono się do firmy zewnętrznej obsługującej ten system o dokonanie w nim odpowiedniej poprawki – co zostało wykonane i od tego momentu istnieje możliwość generowania pliku z terminami zarezerwowanych wizyt⁴¹.

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że założenia aktywnego okresu rezerwacji wizyt nie mają związku z możliwością pozyskiwania danych dotyczących ilości klientów, którym nie udało się dokonać rezerwacji. Aktywne harmonogramy (czyli kalendarze rezerwacji) są wyłącznie narzędziem pomocniczym wobec realizacji poszczególnych zadań. Realne ustalenie ewentualnych dysproporcji pomiędzy ustaloną ilością biletów (terminów rezerwacji), a potrzebami klientów, odbywa się na podstawie wpływających wniosków. Na podstawie tych obserwacji dokonuje się zmian w zasadach obsługi klienta, tak aby jak największa ilość klientów mogła korzystać z internetowej rezerwacji wizyt.

Dyrektor WSOiC wyjaśniła ponadto, że różnice w aktywnym okresie rezerwacji pomiędzy Oddziałem Obsługi Cudzoziemców w Rzeszowie (14 dni) a Oddziałem Zamiejscowym WSOiC w Przemyślu (30 dni) wynikają ze specyfiki zadań, które przynależą do poszczególnych jednostek Wydziału. Oddział Zamiejscowy WSOiC nie posiada wyodrębnionej komórki zajmującej się wyłącznie obsługą cudzoziemców, dlatego też harmonogram rezerwacji internetowej jest jednolity bez względu na typ wniosku (jeden harmonogram dla wszystkich realizowanych zadań).

(akta kontroli tom III str. 274-279, 293-299, 381-384)

W kontroli ustalono, że cudzoziemcy nie mają możliwości załatwienia sprawy (jej etapu lub części) elektronicznie bez konieczności wizyty w Urzędzie (np. poprzez wypełnienie i przesłanie elektronicznie formularza/formularzy). Możliwości takich nie zapewnia również SI POBYT. Cudzoziemcy mają natomiast możliwość sprawdzenia

⁴¹ Z analizy tego pliku wynikało, że w latach 2021-2022 w Oddziale Cudzoziemców w Rzeszowie nie było przypadku, aby system rezerwacyjny wyznaczył termin wizyty po upływie 15 dni (o godzinie 18.00 uaktywnia się możliwość rezerwacji na dzień następny - czyli 14 dni aktywnego okresu rezerwacji +1 dzień).

statusu sprawy na stronie internetowej⁴² oraz uzyskać informację o komórce organizacyjnej prowadzącej sprawę, dacie rozpoczęcia prowadzenia postępowania, dacie zakończenia prowadzonego postępowania, aktualnym stanie sprawy.

W Urzędzie nie ma sal obsługi lub stanowiska, w którym dokonuje się weryfikacji wniosków oraz dokumentów przed ich złożeniem przez cudzoziemców. Weryfikacja ta odbywa się na stanowisku przyjmowania wniosków. W przypadku wystąpienia konieczności uzupełnienia wniosku, pracownik WSOiC kontaktuje się z klientem pisemnie lub telefonicznie i umawia termin wizyty.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora WSOiC w toku załatwiania sprawy jest możliwość, aby strona składała pisma za pomocą Profilu Zaufanego. Utworzony i prowadzony przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców – Moduł Obsługi Spraw umożliwi elektroniczne wypełnienie wniosku o legalizację pobytu, wydrukowanie go i przesłanie do PUW, a następnie osobiste stawiennictwo w Urzędzie i podpisanie wniosku. Sprawy o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemca na terytorium RP mogą być załatwiane w całości elektronicznie za pomocą platformy praca.gov.pl.

Zastępca Dyrektora WSOiC wyjaśniła ponadto, że w systemie nie ma możliwości pobrania biletu, gdy nie doszło do uprzedniej internetowej rezerwacji wizyty. Średni czas załatwienia wniosku, w tym dokonanie czynności rejestracyjnych w systemach to 40 minut, zaś na samą obsługę klienta przewidziane jest 30 minut (wyjątek stanowią sprawy obywatelskie i Karty Polaka, dla których wyznaczono godzinny czas na obsługę klienta). Na podstawie wyliczonego średniego czasu obsługi wniosku tworzone są harmonogramy (kolejki) w systemie elektronicznej rejestracji.

(akta kontroli tom III str. 255-273)

2.2. Liczba wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę wyniosła odpowiednio: 3.834 w 2021 r., 5.103 w 2022 r. i 1.030 w I kwartale 2023 r., w tym:

- 10 w 2021 r., 7 w 2022 r. i 1 w I kwartale 2023 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji,
- 6 w 2021 r., 87 w 2022 r. i 47 w I kwartale 2023 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy w celu wykonywania pracy przez cudzoziemca delegowanego przez pracodawcę zagranicznego na terytorium RP,
- 131 w 2021 r., 112 w 2022 r. i 28 w I kwartale 2023 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej,
- 539 w 2021 r., 513 w 2022 r. i 180 w I kwartale 2023 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach,
- 1 w 2021 r. i 1 w 2022 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy w celu prowadzenia badań naukowych (brak w I kwartale 2023 r.),
- 6 w 2022 r. i 4 w I kwartale 2023 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy dla wolontariusza (brak w I kwartale 2021 r.)
- 780 w 2021 r., 676 w 2022 r. i 139 w I kwartale 2023 r. wniosków o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli RP oraz członków rodzin cudzoziemców,
- 4 w 2022 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu (brak w 2021 r. i w I kwartale 2023 r.),
- 21 w 2021 r., 3 w 2022 r. i 3 w I kwartale 2023 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy ze względu na pracę sezonową,
- 176 w 2021 r., 205 w 2022 r. i 42 w I kwartale 2023 r. o wydanie zezwoleń na pobyt czasowy ze względu na inne okoliczności.

⁴² Pod adresem <https://sprawa.rzeszow.uw.gov.pl>

W powyższych sprawach w 2021 r. wydano 1.391 rozstrzygnięć pozytywnych i 75 odmownych (nie było odwołań od negatywnych rozstrzygnięć). W 2022 r. wydano 775 rozstrzygnięć pozytywnych i 22 odmownych (nie było odwołań od negatywnych rozstrzygnięć). W I kwartale 2023 r. wydano 69 rozstrzygnięć pozytywnych i 3 odmowne (nie było odwołań od negatywnych rozstrzygnięć). Cudzoziemcy nie składali skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) od negatywnych rozstrzygnięć. Ponadto do Urzędu wpłynęło:

- 331 w 2021 r., 632 w 2022 r. i 126 w I kwartale 2023 r. wniosków o wydanie zezwolenie na pobyt stały,
- 148 w 2021 r., 218 w 2022 r. i 76 w I kwartale 2023 r. wniosków o wydanie zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego UE,
- 232 w 2021 r., 391 w 2022 r. i 124 w I kwartale 2023 r. wniosków o wpisanie zaproszenia do ewidencji zaproszeń (wpisanie, decyzja w przypadku odmowy),
- 81 w 2022 r. i 2 w I kwartale 2023 r. o przedłużenie wizy (brak w 2021 r.),
- 8.866 w 2021 r., 4.695 w 2022 r. i 565 w I kwartale 2023 r. wniosków o wydanie zezwolenie na pracę,
- 166 w 2022 r. i 95 w I kwartale 2023 r. wniosków o przyznanie Karty Polaka (brak w 2021 r.)
- 24 w 2022 r. i 14 w I kwartale 2023 r. wniosków o przedłużenie ważności Karty Polaka (brak w 2021 r.),
- 159 w 2021 r., 356 w 2022 r. i 74 w I kwartale 2023 r. wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP,
- 2 w 2021 r. i 1 w 2022 r. wniosków o przedłużenia okresu pobytu w ramach ruchu bezwizowego na terytorium RP (brak w I kwartale 2023 r.).

W powyższych sprawach w 2021 r. wydano 8.747 rozstrzygnięć pozytywnych i 239 odmownych. W 2021 r. do Urzędu wpłynęły trzy odwołania do II instancji od negatywnych rozstrzygnięć (dotyczą odwołań złożonych przed 2021 r.). Po rozpatrzeniu tych odwołań dwa zostały pozytywnie rozstrzygnięte dla klienta⁴³, a jedno negatywnie⁴⁴. W 2022 r. wydano 4.783 rozstrzygnięć pozytywnych i 105 negatywnych (do Urzędu wpłynęło jedno odwołanie, które zostało pozytywnie rozstrzygnięte dla klienta w II instancji⁴⁵).

W latach 2021-2022 i w I kwartale 2023 r. w ww. sprawach nie były składane odwołania od pozytywnych rozstrzygnięć dla klienta.

(akta kontroli tom II str. 269-270, tom III str. 378-380, 385)

2.3. Badaniem objęto 20 postępowań⁴⁶ dotyczących wniosków złożonych w latach 2021-2022 w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, o którym mowa w art. 114 ustawy o cudzoziemcach, w tym 10 zakończonych wydaniem decyzji o udzieleniu zezwolenia na pobyt czasowy i pracę i 10 zakończonych odmową udzielenia takiego zezwolenia. Analiza ww. spraw wykazała, że:

- w każdym przypadku cudzoziemcy zostali pouczeni w języku dla nich zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach (zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach);
- prawidłowo ustalane były przesłanki, o których mowa w art. 98 ust. 1 i 2 oraz art. 114 ustawy o cudzoziemcach, warunkujące udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę (w trzech sprawach cudzoziemcy nie spełnili tych przesłanek i nie

⁴³ Jedno dotyczyło zezwolenia na pobyt stały, a drugie przyznania świadczenia pieniężnego na częściowe pokrycie kosztów zagospodarowania i bieżącego utrzymania w RP.

⁴⁴ Dotyczyło zezwolenia na pobyt stały.

⁴⁵ Dotyczyło zezwolenia na pobyt stały.

⁴⁶ Wnioskodawcy: jeden z Sri Lanki, jeden z Indii, jeden z Macedonii, jeden z Białorusi, jeden z Maroka, pozostałych 15 z Ukrainy.

uzyskali zezwolenia), okoliczności, w których cudzoziemcowi odmawia się wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę (art. 99 i art. 116 ustawy o cudzoziemcach), a także okoliczności, w których odmawia się cudzoziemcowi udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, o których mowa w art. 100 i art. 117 i art. 117a ustawy o cudzoziemcach;

- forma i treść wniosku oraz załącznika wypełnianego przez podmiot powierzający wykonywanie pracy cudzoziemcom były zgodne z wymogami art. 106 ust. 1 i art. 106 ust. 1a ustawy o cudzoziemcach;
- w każdej analizowanej sprawie wypełniono obowiązek wynikający z art. 109 ustawy o cudzoziemcach;
- decyzje o udzieleniu cudzoziemcowi zezwolenia na pobyt czasowy i pracę zawierały wymagane elementy, określone w art. 118 ustawy o cudzoziemcach;
- w siedmiu wystąpiły przerwy w prowadzeniu postępowań, liczące odpowiednio: 47 dni, 62 dni, 141 dni, 111 dni, 112 dni, 64 i 35 dni, 108 dni;
- liczba dni od daty złożenia wniosku przez cudzoziemca do daty wydania decyzji w ww. 20 sprawach wyniosła: od 42 do 49 dni w czterech przypadkach, 80 i 81 w dwóch przypadkach oraz od 208 do 413 dni w 14 przypadkach;
- liczba dni od daty odbioru przez cudzoziemca pisma PUW o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego lub daty wpływu ostatniego dokumentu w sprawie do daty wydania decyzji wyniosła: od trzech do 10 dni w 11 przypadkach, od 12 do 17 dni w czterech przypadkach, 19 dni w dwóch przypadkach, 20 dni w jednym przypadku, 21 dni w jednym przypadku i 27 dni w jednym przypadku.

Analizą objęto również 11 postępowań o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę wszczętych na wniosek cudzoziemca⁴⁷ i niezakończonych wydaniem decyzji merytorycznej (sześć spraw wszczętych w I kwartale 2021 r. i pięć spraw wszczętych w I kwartale 2022 r.) i ustalono, że:

- w 10 sprawach Urząd skierował do wnioskodawców pisma o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania ze względu na nieuzupełnienie braków formalnych w wyznaczonym terminie, a jedna sprawa (wniosek z dnia 3 lutego 2022 r.) nie została zakończona, gdyż Komendant Placówki Straży Granicznej w Jasionce wydał decyzję o zobowiązaniu wnioskodawcy do powrotu i o zakazie ponownego wjazdu na teren RP⁴⁸;
- w trzech postępowaniach cudzoziemcy⁴⁹ zostali pouczeni w języku dla nich zrozumiałym o zasadach i trybie postępowania oraz przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach (zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach) a w pozostałych ośmiu postępowaniach, w teczkach sprawy nie było potwierdzenia o dokonaniu stosownego pouczenia (z powodu braku osobistego stawiennictwa wnioskodawcy w PUW).
- w jednej sprawie stwierdzono przerwę w prowadzeniu postępowania w liczbie 64 dni.

(akta kontroli tom III str. 280-292, 323-337, 79-80)

Badaniem objęto ponadto 20 spraw⁵⁰ rozstrzygniętych merytorycznie z zakresu realizacji zadań określonych w ustawie o cudzoziemcach (wnioski z lat 2021-2022) dotyczących:

- wpisania zaproszeń do ewidencji zaproszeń – dwie sprawy,
- przedłużenia wiza Schengen – jedna sprawa,

⁴⁷ Wnioskodawcy: jeden z Turcji, jeden z Białorusi, trzech z Gruzji, pozostałych sześciu z Ukrainy.

⁴⁸ Wnioskodawca złożył odwołanie od tej decyzji, w związku z czym Wojewoda zasadnie wydał postanowienie o zawieszeniu tego postępowania.

⁴⁹ W tych przypadkach cudzoziemcy osobiście złożyli wniosek w Urzędzie i podpisali stosowne pouczenie.

⁵⁰ Wnioskodawcy: jeden z Polski, dwóch z Tadżykistanu, jeden z Republiki Południowej Afryki, jeden z Chin, dwóch z Kazachstanu, jeden z Indii, jeden ze Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, 11 z Ukrainy.

- zezwoleń na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej – trzy sprawy,
- zezwoleń na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach – cztery sprawy,
- zezwoleń na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli RP oraz członków rodzin cudzoziemców – trzy sprawy,
- zezwoleń na pobyt stały – cztery sprawy,
- zezwoleń na pobyt rezydenta długoterminowego UE – trzy sprawy.

W jego wyniku, stwierdzono, że:

- W 20 sprawach wypełniono obowiązek stosowania pouczenia cudzoziemca, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach (za wyjątkiem spraw dotyczących wpisania do ewidencji zaproszeń, w których pouczenie takie nie jest wymagane oraz sprawy dotyczącej przedłużenia wizy Schengen, w której wnioskodawca nie złożył wniosku osobiście⁵¹);
- w dwóch spośród czterech zezwoleń na pobyt stały dla cudzoziemca zezwolenia te wydano po upływie sześciomiesięcznego terminu przewidzianego w art. 210 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach (w jednym przypadku 22 dni po terminie, a w drugim 70 dni po terminie). W tych przypadkach bieg terminów wskazanych w art. 210 ust. 1 ww. ustawy był zawieszony od dnia 15 kwietnia 2022 r. do dnia 24 sierpnia 2023 r., na podstawie art. 100c ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy oraz art. 1 ust. 32 ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw;
- w 11 sprawach wystąpiły przerwy w prowadzeniu postępowań, liczące odpowiednio: 21 dni⁵², 18 dni⁵³, 43 i 41 i 18 i 53 dni⁵⁴, 47 dni⁵⁵, 30 i 25 dni⁵⁶, 93 dni⁵⁷, 75 i 31 i 79 dni⁵⁸, 50 dni⁵⁹, 77 dni⁶⁰, 59 i 32 dni⁶¹, 58 i 23 i 33 dni⁶²;
- liczba dni od daty złożenia wniosku do daty wydania decyzji w 20 sprawach wyniosła: od 37 do 58 dni w pięciu przypadkach, od 100 do 232 dni w ośmiu przypadkach, od 294 do 452 dni w sześciu przypadkach oraz 733 dni w jednym przypadku;
- liczba dni od daty odbioru pisma PUW o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego lub daty wpływu ostatniego dokumentu w sprawie do daty wydania decyzji/rozstrzygnięcia wyniosła: od jednego do 12 dni w 13 przypadkach, 20 dni w jednym przypadku, 24 dni w jednym przypadku, 34 dni w jednym przypadku, 47 dni w jednym przypadku, 74 dni w jednym przypadku, 139 dni w jednym przypadku. W jednym przypadku decyzję wydano w dniu wpływu ostatniego dokumentu w sprawie.

Analizą objęto również 10 spraw⁶³ nierozstrzygniętych merytorycznie (pięć wszczętych w I kwartale 2021 r. i pięć w I kwartale 2022 r.) z zakresu realizacji zadań

⁵¹ Wniosek ten na skutek uchybienia terminu na uzupełnienie braków formalnych przez wnioskodawcę pozostawiono bez rozpoznania.

⁵² Wpisanie do ewidencji zaproszeń.

⁵³ Przedłużenie wizy Schengen.

⁵⁴ Pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej.

⁵⁵ Pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej.

⁵⁶ Pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej.

⁵⁷ Pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach.

⁵⁸ Pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach.

⁵⁹ Pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli RP i członków rodzin cudzoziemca.

⁶⁰ Pobyt rezydenta długoterminowego UE.

⁶¹ Pobyt rezydenta długoterminowego UE.

⁶² Pobyt rezydenta długoterminowego UE.

⁶³ Pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach – 3 sprawy, pobyt stały – 2 sprawy, pobyt rezydenta długoterminowego UE – 1 sprawa, pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej – 2 sprawy,

określonych w ustawie o cudzoziemcach, z których osiem spraw pozostawiono bez rozpoznania na skutek nieusunięcia przez wnioskodawcę braków formalnych wniosku, jedną sprawę pozostawiono bez rozpoznania na skutek wycofania wniosku przez wnioskodawcę oraz jedną sprawę niezakończoną (w toku). Ustalono, że:

- w trzech sprawach wypełniono obowiązek pouczenia cudzoziemca, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach (w pozostałych siedmiu brak było takiego pouczenia ze względu na niestawienie się wnioskodawcy na wizytę w Urzędzie);
- w jednej sprawie (sprawa niezakończona) wniosek o pobyt czasowy dla członka rodziny obywatela RP został złożony w Urzędzie w dniu 28 stycznia 2022 r. Urząd w toku rozpatrywania tej sprawy w dniu 28 stycznia 2022 r. skierował do wnioskodawcy pismo o wszczęciu postępowania na pobyt czasowy, a w dniu 15 lutego 2022 r. skierował do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców pismo z prośbą o wskazanie działań administracyjnoprawnych jakie organ ma podjąć wobec tego wniosku (na pismo to nie otrzymano odpowiedzi⁶⁴). Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora WSOiC sprawa ta będzie procedowana w trybie pilnym po zwróceniu teczki osobowej, Urząd nie kierował w tej sprawie ponagieł do Urzędu do Spraw Cudzoziemców, ponieważ ponaglenia w innych sprawach nie przyniosły zamierzonych efektów. *Procedowanie tej sprawy nastąpi bez konieczności oczekiwania na odpowiedź II instancji, zaś w przypadku niemożności zastosowania takiego rozwiązania zostanie sporządzone pismo do Dyrektora Generalnego UDSC z prośbą o interwencję.*;
- w jednej sprawie wystąpiła przerwa w prowadzeniu postępowania przez PUW w liczbie 97 dni;
- liczba dni od daty złożenia wniosku do daty wydania rozstrzygnięcia w dziewięciu sprawach (osiem pozostawionych bez rozpoznania na skutek nieusunięcia przez wnioskodawcę braków formalnych wniosku i jedna pozostawiona bez rozpoznania na skutek wycofania wniosku przez wnioskodawcę) wyniosła: od 63 do 97 dni w sześciu przypadkach, 103 dni w jednym przypadku, 146 dni w jednym przypadku i 218 w jednym przypadku;
- liczba dni od daty odbioru pisma PUW o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego lub daty wpływu ostatniego dokumentu w sprawie do daty wydania rozstrzygnięcia w ww. dziewięciu sprawach wyniosła: od dwóch do siedmiu dni w ośmiu przypadkach oraz 13 dni w jednym przypadku.

Badanie wszystkich wyżej wymienionych spraw wykazało, że Urząd zawiadamiał strony postępowania o każdym przypadku przedłużenia terminu załatwienia sprawy z podaniem przyczyny zwłoki i wyznaczał nowy termin jej załatwienia (z pouczeniem o prawie wniesienia ponaglenia na podstawie art. 36 § 1 KPA). Analizowane sprawy rozpatrywane były wnikliwie, a postępowania w których wnioski pozostawiono bez rozpoznania procedowane były zgodnie z przepisem art. 64 ust. 2 KPA.

(akta kontroli tom III str. 280-292, 323-337, 81-82)

pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli RP oraz członków rodzin cudzoziemców – 2 sprawy. Wnioskodawcy: jeden z Rosji, dwóch z Kazachstanu, jeden z Białorusi, sześciu z Ukrainy.

⁶⁴ Cudzoziemka w dniu 28 lutego 2022 r. złożyła wniosek o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. Poprzedni wniosek o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy zakończył się wydaniem decyzji odmownej, od której strona wniosła odwołanie do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców. W piśmie z dnia 15 lutego 2022 r. skierowanym do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców Urząd zwrócił się o wskazanie jakie działania administracyjnoprawne ma podjąć organ wobec wniosku cudzoziemki z dnia 28 stycznia 2022 r. W piśmie tym zaznaczono, że ze względu na złożenie przez stronę kolejnego wniosku, w świetle nadal niezakończonego postępowania odwoławczego organ ma wątpliwości czy postępowanie to winno być wszczęte i prowadzone, ponadto brak jest wiedzy czy cudzoziemka ma zamiar wycofać złożone odwołanie.

Badaniem objęto również 12 postępowań⁶⁵ dotyczących wniosków cudzoziemców określonych w ustawie o *Karcie Polaka*, w tym: trzy zakończone decyzją o przyznaniu Karty Polaka, jedną zakończoną odmową jej przyznania, jedną zakończoną decyzją odmowną w zakresie przedłużenia ważności Karty Polaka, cztery zakończone pozostawieniem wniosku o przyznanie Karty Polaka bez rozpoznania na skutek nieuzupełnienia przez wnioskodawców braków formalnych, jedną zakończoną wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania na skutek złożenia przez wnioskodawcę prośby o umorzenie postępowania, i dwie niezakończone sprawy o przyznanie Karty Polaka. Kompetencje do prowadzenia tych spraw Wojewoda Podkarpacki otrzymał na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2022 r. *zmieniającego rozporządzenie w sprawie wyznaczenia wojewody w zakresie prowadzenia postępowań o przyznanie lub przedłużenie Karty Polaka*⁶⁶, które weszło w życie 30 lipca 2022 r. W wyniku tego badania ustalono, że:

- analizowane sprawy rozpatrywane były wnikliwie;
- w dwóch postępowaniach zakończonych decyzją o przyznaniu Karty Polaka oraz jednym zakończonym decyzją odmowną Urząd zawiadomiał wnioskodawców o terminie załatwienia sprawy, z podaniem przyczyny zwłoki, ze wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy wraz z pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 KPA);
- w jednym postępowaniu o przyznanie Karty Polaka Urząd nie skierował do wnioskodawcy pisma o wskazaniu nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z art. 36 § 1 KPA. Pismem z dnia 25 października 2022 r. Urząd wyznaczył termin załatwienia sprawy do 20 grudnia 2022 r., a decyzja o przyznaniu Karty Polaka została wydana w dniu 20 lutego 2023 r. (62 dni po wyznaczonym terminie);
- w jednej sprawie (odmowa przyznania Karty Polaka) Urząd w piśmie do wnioskodawcy z dnia 21 listopada 2022 r. poinformował o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do 31 stycznia 2023 r., tymczasem decyzja o odmowie przedłużenia Karty Polaka została wydana w dniu 21 lutego 2023 r. (21 dni po wyznaczonym terminie);
- w czterech sprawach wnioskodawcy nie uzupełnili braków formalnych wniosku w wyznaczonym terminie, w związku z czym wnioski te pozostawiono bez rozpoznania, informując o tym strony postępowania (sprawy procedowane były zgodnie z art. 64 ust. 2 KPA);
- w jednej sprawie w trakcie prowadzonego postępowania o przyznanie Karty Polaka wnioskodawca złożył pismo o wycofaniu wniosku. Decyzja o umorzeniu tego postępowania została wydana przed upływem wyznaczonego terminu załatwienia sprawy;
- w dwóch niezakończonych sprawach do wnioskodawców skierowano pisma (24 lutego 2023 r. i 21 marca 2023 r.) o zapoznaniu się ze zgromadzonym materiałem dowodowym i o prawie do jego uzupełnienia oraz wyznaczono termin na ich załatwienie, odpowiednio do dnia 15 kwietnia 2023 r. i 31 maja 2023 r.;
- wszystkie postępowania o przyznanie Karty Polaka prowadzone były zgodnie z wymogami ustawy o *Karcie Polaka*, w szczególności pod kątem spełnienia warunków określonych w art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 13 ust. 1-8 ww. ustawy;
- liczba dni od daty złożenia wniosku do daty wydania rozstrzygnięcia w 10 zakończonych sprawach wyniosła: 56 dni w jednym przypadku, 67 i 74 dni w dwóch przypadkach, 90 dni w dwóch przypadkach, 112, 120, 160, 173, 193 dni w pozostałych pięciu przypadkach;
- liczba dni od daty odbioru pisma PUW o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego lub daty wpływu ostatniego dokumentu w sprawie do daty wydania

⁶⁵ Wszyscy wnioskodawcy z Ukrainy.

⁶⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1498.

rozstrzygnięcia w ww. 10 sprawach wyniosła: od jednego do czterech dni w sześciu przypadkach oraz 14, 33, 50 i 54 dni w pozostałych czterech przypadkach.

(akta kontroli tom III str. 280-292, 323-337, 83)

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że czas prowadzenia postępowań wydłuża się z uwagi na konieczność przeprowadzania rozbudowanego postępowania dowodowego oraz brak załączania przez strony wymaganych przepisami prawa dokumentów. Wnioski składane przez cudzoziemców często obciążone są szeregiem braków formalnych uniemożliwiających merytorycznie rozpoczęcie ich rozpatrywania. Wnioski przekazane pocztą lub składane w Kancelarii Urzędu wymagają podjęcia dodatkowych czynności. W okresie od marca 2022 r. do lipca 2022 r. do Urzędu dziennie wpływało od 25 do 45 wniosków, z czego 80% stanowiły wnioski nadane pocztą lub złożone w Kancelarii Urzędu. Masowy napływ wniosków, które nie były składane osobiście spowodował wydłużenie terminów ich realizacji.

W kwestii występowania przerw w prowadzonych postępowaniach Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że były one spowodowane kilkoma przyczynami. Pracownik merytoryczny prowadzi jednocześnie od 150 do 180 spraw, które musi rzetelnie przeanalizować, a analiza akt oraz sporządzenie pism procesowych wymaga nakładu czasu. Sprawy skomplikowane i z rozbudowanym postępowaniem dowodowym przed podjęciem czynności zmierzających do zakończenia gromadzenia materiału dowodowego każdorazowo są przeglądane i oceniane przez bezpośredniego przełożonego. Ze względu na ilość zadań na stanowiskach kierowniczych, wydanie ustnych poleceń może trwać nawet do kilku dni roboczych. Przerwy występujące od momentu poinformowania strony o planowanym zakończeniu postępowania do momentu wydania decyzji spowodowane są koniecznością przygotowania decyzji przez pracownika merytorycznego z rozbudowanym merytorycznym i prawnym uzasadnieniem. Przerwy w postępowaniach dotyczących wpisu zaproszenia do ewidencji zaproszeń oraz przedłużenia wizy wynikają z tego, że pracownicy merytoryczni prowadzący te sprawy pełnią jednocześnie dyżury na stanowisku przyjmowania wniosków.

Zastępca Dyrektora WSOiC wyjaśniła, że krótki okres na dostosowanie struktury organizacyjnej Urzędu do prowadzenia spraw z zakresu Karty Polaka wywołał opóźnienia w realizacji pierwszych wniosków. W pierwszych miesiącach realizacji nowej kompetencji do Urzędu wpływało bardzo dużo wniosków, a nowo wypracowane procedury nie były na tyle sprawdzone, aby możliwe było realizowanie wniosków w ustawowych terminach. Przerwy w procedowaniu spraw wynikają z ww. okoliczności i specyfiki wniosków o Kartę Polaka, wymagającej nie tylko wiedzy prawniczej, ale również rozległej wiedzy historycznej.

Zastępca Dyrektora WSOiC wyjaśniła, że przed wydaniem cudzoziemcom zezwoleń dokonuje się obligatoryjnych konsultacji z innymi organami, co wpływa na termin załatwienia sprawy. Wojewoda Podkarpacki nie może wydać decyzji rozstrzygającej przed zakończeniem okresu opiniowania. W badanych sprawach działano w ramach terminów ustawowych, dochowując staranności w informowaniu stron o zmianach przepisów, które wpływały na zmiany terminów wyznaczonych do zakończenia sprawy, nadto w większości spraw procedowano je w okresie tzw. spoczywania terminów.

W sprawie terminów rozpatrywania wniosków o wydanie Karty Polaka Zastępca Dyrektora WSOiC wyjaśniła, że cudzoziemcy, którzy składają takie wnioski bardzo często zamieszkują w innych rejonach Polski niż podkarpackie lub nie mieszkają w Polsce. Prowadzenie korespondencji urzędowej z takimi osobami na zasadach wyznaczonych przez KPA jest bardzo utrudnione. Ponadto osoby te nie są

przyzwyczajone do przedkładania tłumaczeń dokumentów na język polski przez tłumacza przysięgłego. Eliminowanie tych barier znacząco wpływa na termin załatwienia danej sprawy.

(akta kontroli tom III str. 300-305, 338-342, 365-377)

W latach 2021–2022 przed WSA toczyło się osiem postępowań na skutek skarg cudzoziemców na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania przez PUW, w tym jedno w 2021 r. i siedem w 2022 r. (w I kwartale 2023 r. nie było skarg).

W siedmiu przypadkach WSA po wycofaniu skargi przez stronę wydał postanowienie o umorzeniu postępowania. Jedna skarga z 2021 r. została przez WSA oddalona. Ze względu na brak rozstrzygnięć uwzględniających skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowań nie odnotowano skarg na niewykonanie wyroku WSA. Sąd ten w latach 2021-2022 i w I kwartale 2023 r. nie orzekł o wymierzeniu administracyjnemu organowi I instancji kary grzywny oraz o przyznaniu skarżącemu sumy pieniężnej na podstawie art. 149 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*⁶⁷. Do Urzędu nie wpłynęły roszczenia o odszkodowanie, o których mowa w art. 154 § 4 ustawy *o ppsa*. PUW nie poniósł kosztów z tytułu wymierzonych grzywien, przyznanych skarżącemu sumy pieniężnych oraz odszkodowań dla skarżącego.

Z danych Wojewody wynika, że liczba ponagieł na niezłatwienie sprawy w terminie wyniosła łącznie 30, w tym: 13 w 2021 r., 15 w 2022 r. i dwa ponaglenia w I kwartale 2023 r. Wszystkie dotyczyły spraw realizowanych na podstawie ustawy *o cudzoziemcach*. Formulowane w ponagleniach zarzuty dotyczyły bezczynności i jednocześnie przewlekłości postępowania.

W 2021 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców uznał 10 ponagieł za zasadne i trzy za bezzasadne. Ponaglenia uznane za zasadne skutkowały wydaniem przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców postanowienia stwierdzającego bezczynność oraz przewlekłość prowadzonego postępowania.

W 2022 r. Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców dziewięć z 15 ponagieł uznał za niezasadne, w związku z obowiązywaniem od 15 kwietnia 2022 r. do 24 sierpnia 2023 r. okresu tzw. spoczywania terminów administracyjnych⁶⁸, co wynikało z ustawy *o pomocy obywatelom Ukrainy* w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa.

Analiza jednej sprawy z 2021 r., w której WSA rozpatrzył skargę na bezczynność Wojewody Podkarpackiego⁶⁹, dotyczącą zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej wykazała, że WSA w wyroku z dnia 17 sierpnia 2021 r. oddalił przedmiotową skargę. Urząd w odpowiedzi na tę skargę wskazywał na obiektywne okoliczności powodujące wydłużenie rozpatrywania danej sprawy, tj. dużą ilość składanych wniosków, niewystarczające zasoby kadrowe niezbędne do terminowego załatwiania spraw oraz podejmowanie szeregu działań w celu rozpatrzenia wniosku. Przed złożeniem skargi do WSA cudzoziemiec złożył ponaglenie do Szefa UDSC, który postanowieniem z dnia 18 lutego 2021 r. uznał je za uzasadnione. Szef UDSC stwierdził, że *znany z urzędu jest fakt, iż Wojewoda Podkarpacki znajduje się obecnie w bardzo trudnej sytuacji w związku ze skalą napływu wniosków i niedostosowaną do aktualnej sytuacji obsadą kadrową*. Szef UDSC uznał, że w przedmiotowej sprawie organ dopuścił się nie przewlekłości, lecz

⁶⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 259, zwana dalej ustawą „*ppsa*”.

⁶⁸ Bieg terminów na załatwienie spraw dotyczących legalizacji pobytu cudzoziemców w postępowaniach prowadzonych przez Wojewodę nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres.

⁶⁹ Skarżący wnosił jednocześnie o przyznanie sumy pieniężnej w kwocie 8.000 zł, na podstawie art. 149 § 2 w zw. z art. 154 § 6 *ppsa*.

bezczywności w zakresie prowadzonego postępowania administracyjnego (bez rażącego naruszenia prawa).

Analiza pięciu spraw z 2022 r., w których zostały złożone skargi do WSA (na bezczynność i przewlekłość prowadzenia postępowania przez Wojewodę Podkarpackiego) wykazała, że sprawy te dotyczyły zezwoleń na pobyt czasowy i pracę. W każdej sprawie wnioskodawcy złożyli wcześniej do Szefa UDSC ponaglenia na bezczynność i przewlekłość postępowania. Szef UDSC uznał ponaglenia za nieuzasadnione, powołując się na przepisy art. 100c ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy. Wobec wycofania skarg przez wnioskodawców⁷⁰ WSA wydał postanowienia o umorzeniu postępowania.

(akta kontroli tom III str. 306-322, 343-364, tom IV str. 97)

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że coroczny wzrost procedowanych spraw nie przekłada się na wzrost etatów, przez co pracownicy prowadzą jednocześnie od 150 do 180 spraw. Analiza akt i sporządzanie pism procesowych wymaga nakładu czasu, wobec ilości spraw przy konieczności zachowania płynności ich procedowania zdarzają się okresy, w których poszczególne sprawy oczekują na podjęcie kolejnych czynności.

(akta kontroli tom III str. 381-384)

B. W zakresie obsługi paszportowej

2.4. Urząd udostępniał informacje dla klienta w zakresie obsługi paszportowej, w tym dotyczące sposobu załatwiania spraw w tym zakresie zarówno na tablicach informacyjnych w budynku w PUW w Rzeszowie i w oddziałach zamiejscowych WSOiC (dotyczące procedury składania wniosku i systemu kolejkowego), na stronie internetowej Urzędu⁷¹, jak również informacje te można było uzyskać dzwoniąc na infolinię paszportową⁷². Infolinia umożliwiała rozmowę z pracownikiem Oddziału Paszportu w Rzeszowie, w godzinach pracy PUW.

W trakcie przeprowadzanych oględzin nie stwierdzono tworzenia się kolejek osób do obsługi paszportowej (nie było osób oczekujących na zewnątrz budynków). Umawianie się klienta na wizytę w celu złożenia wniosku paszportowego odbywało się elektronicznie poprzez stronę internetową PUW w zakładce *Dla klienta*⁷³. We wszystkich oddziałach paszportowych w województwie podkarpackim nie było obowiązku rezerwacji terminu wizyty do złożenia wniosku o wydanie lub odbiór paszportu. Złożenie wniosku o wydanie paszportu było możliwe zarówno po uprzedniej internetowej rezerwacji terminu wizyty, jak i bez jej zarezerwowania. Ta sama zasada dotyczyła odbioru gotowych dokumentów paszportowych. W Urzędzie nie było możliwe umówienie się na wizytę w celu złożenia wniosku paszportowego i odbiór paszportu poprzez telefon lub e-mail. Wizytę można było zarezerwować do 30 dni od daty bieżącej⁷⁴. Natomiast nie było możliwości rezerwacji wizyty w tym samym dniu, w którym odbywała się rezerwacja.

⁷⁰ Wojewoda Podkarpacki w analizowanych pięciu sprawach przed złożeniem skargi do WSA wydał decyzje pozytywne, w zakresie udzielenia zezwolenia cudzoziemcom zezwolenia na pobyt czasowy i pracę.

⁷¹ Na stronie internetowej Urzędu w zakładce *Dla klienta-Paszporty* klient może uzyskać informacje: gdzie uzyskać paszport, paszport osoby pełnoletniej, małoletniej i tymczasowy, drugi paszport, informacje dotyczące opłaty paszportowej, wydawania paszportu z dwoma cechami biometrycznymi, podstawy prawnej, internetowej rejestracji dotyczącej złożenia wniosku o wydanie paszportu i odbioru paszportu, a także sprawdzić, czy paszport jest już gotowy do odbioru.

⁷² Pod numerem 17 8671750 udzielano informacji m.in. w tym w zakresie lokalizacji punktów paszportowych i godzin obsługi klientów, paszportu dla osoby pełnoletniej, paszportu dla osoby małoletniej, opłaty za wydanie paszportu dla osoby pełnoletniej, opłaty za wydanie paszportu dla osoby małoletniej, utraty, zniszczenia, odnalezienia paszportu oraz nieuprawnionego wykorzystanie danych osobowych.

⁷³ <https://rzeszow.uw.gov.pl/dla-klienta/paszporty>.

⁷⁴ Okres aktywnej rejestracji wizyty w celu złożenia wniosku o wydanie dokumentu paszportowego i jego odbioru wynosi 30 dni.

W ramach obsługi paszportowej wnioskodawca nie wypełniał wniosku paszportowego. Wniosek w formie dokumentu utrwalonego w postaci elektronicznej sporządzał pracownik Urzędu. Osoba składająca wniosek potwierdzała poprawność zawartych w nim danych i składał podpis na wniosku za pomocą urządzenia umożliwiającego elektroniczne złożenie podpisu. W celu zarezerwowania wizyty klient musiał wejść na stronę internetową PUW w zakładce *Dla klienta*, a następnie *Paszporty* i korzystając z linków⁷⁵ ustalić termin i godzinę wizyty. Osoba, która zarezerwowała termin wizyty do złożenia wniosku o wydanie lub odbiór paszportu, po stawieniu się w Urzędzie zobowiązana była pobrać bilet z biletomatu systemu kolejkowego, na ekranie którego należało wybrać opcję *Potwierdzenie wizyty umówionej przez internet*, po czym wprowadzić sześciocyfrowy kod wygenerowany na potwierdzeniu rezerwacji. W momencie wezwania biletu do stanowiska, ekran kolejkowy wyświetla wybrany bilet oraz uruchamia wezwanie głosowe, aby skierować posiadacza biletu do właściwego pomieszczenia obsługi.

Klient, który zamierza złożyć wniosek paszportowy lub odebrać paszport, a nie zarezerwował wizyty, zobowiązany jest pobrać bilet wybierając na ekranie biletomatu opcję *Złożenie wniosku paszportowego*, albo *Sprawy paszportowe*, a następnie *Odbiór paszportu*. Pobranie jednego biletu z numerem upoważnia do załatwienia jednej sprawy⁷⁶.

W Oddziale Paszportów w Rzeszowie znajdują się dwa biletomaty zlokalizowane w przeciwległych skrzydłach budynku z których jeden wydaje bilety osobom składającym wnioski paszportowe, a drugi obsługuje klientów odbierających paszporty. W Oddziałach Zamiejscowych WSOiC w Przemyślu, Tarnobrzegu i Krośnie był jeden biletomat (do składania wniosków paszportowych i odbioru dokumentów paszportowych).

W Urzędzie⁷⁷ (na salach obsługi) nie funkcjonowały odrębne stanowiska, na których dokonywana byłaby weryfikacja kompletności dokumentów przed złożeniem wniosku o wydanie dokumentu paszportowego.

Obywatele polscy załatwiający sprawy paszportowe mogli w sposób elektroniczny:

- potwierdzić odbiór paszportu lub innego dokumentu paszportowego, który dostarczył kurier, w przypadku wydania paszportu przez konsula⁷⁸,
- sprawdzić czy paszport lub inny dokument paszportowy jest gotowy do odbioru⁷⁹,
- sprawdzić czy paszport lub inny dokument paszportowy jest ważny⁸⁰,
- sprawdzić swoje dane w Rejestrze Dokumentów Paszportowych⁸¹,
- złożyć wniosek o wydanie dokumentu paszportowego dla małoletniego dziecka, które nie ukończyło 12 lat⁸²,
- wyrazić zgodę na wydanie paszportu dla małoletniego dziecka⁸³,
- zgłosić utratę lub uszkodzenie paszportu albo innego dokumentu paszportowego⁸⁴.

⁷⁵ [Rezerwuj wizytę \(składanie wniosku o wydanie paszportu\)](#), [Rezerwuj wizytę \(odbior paszportów i sprawy cudzoziemców\)](#) – Rzeszów oraz [Rezerwuj wizytę](#) w Przemyślu, Krośnie i Tarnobrzegu (przyjmowanie wniosków paszportowych, odbiór paszportów).

⁷⁶ W przypadku odbioru paszportu np. dla czteroosobowej rodziny z biletomatu trzeba pobrać cztery bilety.

⁷⁷ W Rzeszowie i w oddziałach zamiejscowych WSOiC w Krośnie, Tarnobrzegu i Przemyślu.

⁷⁸ www.gov.pl/web/gov/potwierdz-odbior-paszportu-ktory-dostarczyl-kurier.

⁷⁹ www.gov.pl/web/gov/sprawdz-czy-paszport-jest-gotowy, na stronie wyświetlają się następujące statusy: wniosek o dokument paszportowy zarejestrowany w urzędzie, dokument paszportowy w produkcji, dokument paszportowy jest już gotowy w urzędzie.

⁸⁰ www.gov.pl/web/gov/sprawdz-czy-paszport-jest-wazny.

⁸¹ www.gov.pl/wen/gov/sprawdz-swoje-dane-w-rejestrze-dokumentow-paszportowych.

⁸² www.gov.pl/web/gov/uzyskaj-paszport-dla-dziecka.

⁸³ www.gov.pl/web/gov/wyraz-zgode-na-wydanie-paszportu.

⁸⁴ www.gov.pl/web/gov/zglos-utrata-lub-zniszczenie-paszportu.

Osoby, które ukończyły 12 roku życia nie mieli możliwości elektronicznego złożenia wniosku paszportowego, ze względu na konieczność osobistego stawiennictwa w celu pobrania odcisków palców. Rejestr Dokumentów Paszportowych, jak i uprzednio funkcjonująca CEWiUDP nie zapewniał możliwości wypełnienia i elektronicznego przesłania wniosku paszportowego.

(akta kontroli tom I str. 361-397, tom III str. 161-166, 176-249, tom IV str. 2-50)

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że *klienci, którzy nie zarezerwowali wizyty, ale pobrali numerek do systemu kolejkowego w celu złożenia wniosku paszportowego lub odbioru paszportu są zawsze obsłużeni. Zdarzają się sytuacje, że biletomat zaprzestaje wydawania numerków ze względu na dużą liczbę osób, którzy już pobrali numerki i oczekują w kolejce na złożenie wniosku paszportowego lub jego odbiór. W przypadku konieczności uzupełnienia wniosku paszportowego przez klienta np. wykonania prawidłowego zdjęcia, uiszczenia opłaty paszportowej w formie gotówkowej w kasie Urzędu, wnioskodawca wchodzi bez kolejki do pracownika, który rozpoczął jego obsługę. Uzupełnienie wniosku o zgodę jednego z rodziców na wydanie paszportu dla dziecka, przedłożenie orzeczenia sądu, uiszczenie części opłaty paszportowej odbywa się również bez kolejki na stanowisku weryfikacji wniosków paszportowych. Natomiast, jeżeli braki uniemożliwiają przyjęcie wniosku paszportowego np. gdy klient nie posiada przy sobie dowodu osobistego, istnieje konieczność potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego lub gdy dziecko powyżej 5 roku życia nie jest obecne podczas składania wniosku, klient ponownie musi pobrać bilet.*

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora WSOiC średni czas obsługi klienta ustalony na podstawie obserwacji wynosi: 8 minut w przypadku osoby dorosłej składającej wniosek o wydanie dokumentu paszportowego, 11 minut w przypadku ubiegania się o wydanie dokumentu paszportowego dla osoby małoletniej, 4 minuty w przypadku odbioru dokumentu paszportowego.

W odpowiedzi na pytanie czy Urząd posiada wiedzę o liczbie klientów załatwiających sprawy paszportowe, którym biletomat nie wydał numerka oraz jak często jest obliczany średni czas obsługi klienta Zastępca Dyrektora WSOiC wyjaśniła, że *wydział nie jest w stanie określić liczby osób chcących załatwić sprawy paszportowe, którym nie udało się pobrać w danym dniu numerka z biletomatu. Z obserwacji kierowników oddziałów paszportowych wynika, że takie sytuacje występują rzadko (kilka razy w roku) i najczęściej w okresie wakacyjnym, gdy jest największa liczba klientów. Oddziały paszportowe nie dokonują obliczeń średniego czasu jaki upływa od pobrania numerka do rozpoczęcia obsługi. Średni czas obsługi klienta jest stabilny i nie ulega istotnym wahaniom.*

(akta kontroli tom IV str. 51-56, 73-76)

Oględziny strony internetowej Urzędu przeprowadzone w dniu 25 kwietnia 2023 r. wykazały, że aktywny okres rezerwacji na ten dzień wynosił od 26 kwietnia 2023 r. do 25 maja 2023 r. (30 dni). W Oddziale Paszportowym w Rzeszowie nie było wolnych dni do dokonania rezerwacji w kwietniu 2023 r., natomiast w maju 2023 r. były wolne trzy dni (14, 24, 25 maja). Na odbiór paszportu były trzy wolne dni w kwietniu 2023 r. oraz 16 dni w okresie od 4 do 25 maja 2023 r.

W Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Przemyślu w kwietniu 2023 r. brak było wolnych dni na dokonanie rezerwacji wizyty na złożenie wniosku paszportowego. W maju było dziewięć wolnych dni od 11 do 25 maja 2023 r. Na odbiór paszportu były trzy wolne dni w kwietniu i 17 wolnych dni w maju 2023 r. (od 2 do 25 maja).

W Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Krośnie w kwietniu 2023 r. brak było wolnych dni na dokonanie rezerwacji wizyty na złożenie wniosku paszportowego. W maju było

wolnych 14 dni od 8 do 25 maja 2023 r. Na odbiór paszportu były trzy wolne dni w kwietniu i wolnych 16 dni w maju 2023 r. (od 4 do 25 maja).

W Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Tarnobrzegu na dokonanie rezerwacji wizyty na złożenie wniosku paszportowego w kwietniu 2023 r. brak było wolnych dni, zaś w maju 2023 r. wolny był tylko jeden dzień (25 maja). Na odbiór paszportu były trzy wolne dni w kwietniu i 17 wolnych dni w maju 2023 r. (od 2 do 25 maja).

(akta kontroli tom IV str. 4-50)

2.5. W 2021 r. do PUW złożono 52.299 wniosków o wydanie paszportu⁸⁵ i 50 wniosków o wydanie paszportu tymczasowego⁸⁶. Wydano w tym czasie 52.298 paszportów⁸⁷ (jedna decyzja o odmowie paszportu, od której nie złożono odwołania do II instancji) i 50 paszportów tymczasowych⁸⁸. W 2022 r. wpłynęło 111.935 wniosków o wydanie paszportu⁸⁹ i 69 wniosków o wydanie paszportu tymczasowego⁹⁰. Wydano w tym czasie 111.933 paszportów⁹¹ i 69 paszportów tymczasowych⁹². W dwóch przypadkach odmówiono wydania paszportów (od decyzji odmownych nie wniesiono odwołań do II instancji). W latach 2021-2022 nie podjęto decyzji odmawiającej wydania paszportu tymczasowego.

W I kwartale 2023 r. złożono 26.255 wniosków o wydanie paszportu⁹³ i 23 wniosków o wydanie paszportu tymczasowego⁹⁴. Wydano w tym czasie 26.254 paszportów⁹⁵ (jedna decyzja o odmowie wydania paszportu, od której nie wniesiono odwołania do II instancji) i 23 paszportów tymczasowych.

(akta kontroli tom II str. 266-268, tom IV str. 57-60)

W trakcie kontroli NIK Urząd sporządził zestawienie terminów dla osób, które stawily się w Oddziale Paszportów w Rzeszowie w latach 2021-2022 i w I kwartale 2023 r., w celu złożenia wniosku paszportowego. W 2021 r. i do 14 marca 2022 r. aktywny okres rezerwacji nie przekraczał 30 dni. W kontroli ustalono, że w 2021 r. maksymalny termin rezerwacji wizyty od daty jej dokonania nie przekroczył 10 dni.

Od dnia 15 marca 2022 r. do dnia 18 sierpnia 2022 r. okres aktywnej rezerwacji na złożenie wniosku paszportowego został wydłużony do 60 dni. W okresie tym 11.277 osób zarezerwowało wizytę po upływie 30 dni kalendarzowych⁹⁶ od dnia dokonania rezerwacji (czyli w terminie od 31 do 61 dni).

W dniu 19 sierpnia 2022 r. okres aktywnej rezerwacji został przywrócony do 30 dni, po tym okresie nie było możliwości zarezerwowania wizyty po upływie 31 dni kalendarzowych od dnia dokonania rezerwacji (w tym czasie 1.133 osób dokonało rezerwacji wizyty w terminie 31 dni od dnia jej dokonania).

W Oddziale Paszportów w Rzeszowie okres aktywnej rezerwacji do odbioru dokumentu paszportowego w 2021 r. i do dnia 14 marca 2022 r. wynosił 30 dni. W 2021 r. maksymalny termin rezerwacji wizyty od daty jej dokonania nie przekroczył siedmiu dni. Od dnia 15 marca 2022 r. do 28 czerwca 2022 r. okres ten wydłużono do

⁸⁵ 38.884 wniosków dla osoby dorosłej, 2 wnioski dla osoby dorosłej (drugi paszport), 13.413 wniosków dla osoby małoletniej.

⁸⁶ 41 wniosków dla osoby dorosłej i 9 dla osoby małoletniej.

⁸⁷ 38.883 dla osoby dorosłej, 2 dla osoby dorosłej (drugi paszport), 13.413 dla osoby małoletniej.

⁸⁸ 41 dla osoby dorosłej, 9 dla osoby małoletniej.

⁸⁹ 75.499 wniosków dla osoby dorosłej, 3 dla osoby dorosłej (drugi paszport), 36.432 wniosków dla osoby małoletniej, 1 dla osoby małoletniej (drugi paszport).

⁹⁰ 51 dla osoby dorosłej, 18 dla osoby małoletniej.

⁹¹ 75.497 dla osoby dorosłej, 3 dla osoby dorosłej (drugi paszport), 36.432 dla osoby małoletniej, 1 dla osoby małoletniej (drugi paszport).

⁹² 51 dla osoby dorosłej, 18 dla osoby małoletniej.

⁹³ 18.476 dla osoby dorosłej i 7.779 dla osoby małoletniej.

⁹⁴ 14 dla osoby dorosłej i 9 dla osoby małoletniej.

⁹⁵ 18.475 dla osoby dorosłej i 7.779 dla osoby małoletniej.

⁹⁶ O godzinie 18.00 uaktywnia się możliwość rezerwacji na dzień następny, czyli 31 (30+1 dzień). Taka sama sytuacja dotyczy 60 dniowego okresu aktywnej rezerwacji, czyli 61 (60+1 dzień). Ma to zastosowania zarówno do wniosków o wydanie paszportu, jak i jego odbioru.

60 dni (w tym czasie 324 osoby zarezerwowały wizytę od 31 do 61 dni kalendarzowych od dnia dokonania rezerwacji). W dniu 29 czerwca 2022 r. okres aktywnej rezerwacji został przywrócony do 30 dni, po tym okresie nie było możliwości zarezerwowania wizyty w celu odbioru dokumentu paszportowego po upływie 31 dni od dnia dokonania rezerwacji. W I kwartale 2023 r. jedna osoba zarezerwowała wizytę na odbiór paszportu w terminie 31 dni od daty jej dokonania, pozostałe osoby zarezerwowały wizytę w terminie nieprzekraczającym 30 dni. Aktywne okresy rezerwacji w Oddziałach Zamiejscowych WSOiC w Krośnie, Przemyślu i Tarnobrzegu były takie same jak w WSOiC w Rzeszowie.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora WSOiC wydłużenie okresu aktywnej rezerwacji wizyty z 30 do 60 dni wynikało z dużego napływu osób, które chciały złożyć wniosek o wydanie dokumentu paszportowego lub odebrać paszport, rok 2022 był rekordowy pod względem ilości złożonych wniosków.

(akta kontroli tom IV str. 73-78, 96)

2.6. Badaniem objęto po pięć spraw o wydanie paszportu z 2021 r. i z 2022 r., dla których czas od złożenia wniosku do wydania rozstrzygnięcia był najdłuższy, cztery postępowania zakończone odmową wydania paszportu⁹⁷, w tym jedną sprawę z 2021 r., dwie z 2022 r. oraz jedną z I kwartału 2023 r., oraz po trzy sprawy o wydanie paszportu tymczasowego z 2021 r. i z 2022 r. W jego wyniku stwierdzono, że:

- w przypadku 10 spraw o wydanie paszportu, decyzje zostały podjęte w terminie od 16 do 25 dni w pięciu sprawach z 2021 r. i od 14 do 24 dni w pięciu sprawach z 2022 r. (licząc od daty złożenia wniosku);
- liczba dni od daty złożenia wniosku o wydanie paszportu w 2021 r. do daty przyjęcia paszportu na stan (paszport gotowy do wydania) wyniosła od 22 do 26 dni w czterech przypadkach i 38 dni w jednym przypadku, a w 2022 r. było to od 16 do 28 dni w trzech przypadkach oraz 35 dni w dwóch przypadkach;
- w ośmiu sprawach o wydanie paszportu jeden z rodziców miał zawieszoną lub ograniczoną władzę rodzicielską (zakres uprawnień nie obejmował prawa do współdecydowania o wydaniu paszportu dla dziecka). Urząd kierował w tych sprawach pismem do właściwego terytorialnie sądu rejonowego z pytaniem, czy nie nastąpiła w tym zakresie zmiana. Po informacji o braku zmian w tym zakresie podjęto decyzje pozytywne o wydaniu paszportu (na podstawie wniosku jednego rodzica dziecka);
- w jednej sprawie o wydanie paszportu do wnioskodawcy skierowano pismo o przedłożenie dotychczas posiadanego paszportu (wydanie kolejnego paszportu w okresie ważności dotychczas posiadanego uwarunkowane jest przedstawieniem posiadanego paszportu w organie paszportowym na etapie składania wniosku paszportowego);
- w jednej sprawie o wydanie paszportu zwrócono się do wnioskodawcy o przedłożenie fotografii spełniającej wymogi § 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 2010 r. w sprawie dokumentów paszportowych⁹⁸;
- jeden wniosek o wydanie paszportu zakończony wydaniem decyzji odmownej w 2021 r. został rozpatrzony w terminie 135 dni od daty jego złożenia. Urząd prowadził w tej sprawie postępowanie wyjaśniające, dotyczące zastrzeżenia paszportowego wprowadzonego przez Wojewodę Śląskiego. Po otrzymaniu w dniu 29 czerwca 2021 r. z Sądu Okręgowego w Katowicach wniosku o odmowę wydania paszportu i uzupełnieniu wniosku w dniu 20 lipca 2021 r.

⁹⁷ Badaniem objęto wszystkie decyzje odmowne dotyczące wydania paszportu z tego okresu.

⁹⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 152, poz. 1026.

Wojewoda Podkarpacki decyzją z dnia 21 lipca 2021 r. odmówił wydania paszportu dla wnioskodawcy;

- w jednej sprawie z 2022 r. paszport znajdował się w depozycie WSOiC i nie został odebrany przez wnioskodawcę. Po upływie w dniu 28 września 2022 r. pisma z Prokuratury Rejonowej w Stalowej Woli, która zwróciła się o odmowę wydania paszportu dla wnioskodawcy, pismem z dnia 4 października 2022 r. wszczęto postępowanie w sprawie odmowy wydania paszportu⁹⁹. Od daty zwrotu niepodjętego pisma o wszczęciu postępowania skierowanego do wnioskodawcy do daty wydania decyzji odmownej upłynęło 29 dni;
- jeden wniosek o wydanie paszportu zakończony wydaniem decyzji odmownej w 2022 r. został rozpatrzony w terminie 178 dni od daty jego złożenia; Urząd prowadził postępowanie wyjaśniające dotyczące aktualności zatrzymania paszportu odnotowanego w CEWiUDP. Po otrzymaniu w dniu 11 lipca 2022 r. z Sądu Okręgowego w Warszawie odpisu prawomocnego postanowienia z dnia 28 kwietnia 2022 r., zmieniającego środek zapobiegawczy – zakaz opuszczania kraju z zatrzymaniem paszportu, na środek zapobiegawczy w postaci zakazu opuszczania kraju z jednoczesnym zakazem wydania paszportu, w dniu 11 lipca 2022 r. wszczęto postępowanie w sprawie odmowy wydania paszportu dla wnioskodawcy¹⁰⁰. Decyzja odmowna wydania paszportu została podjęta w dniu 11 sierpnia 2022 r.;
- w jednej sprawie z I kwartału 2023 r. wydanie decyzji odmownej nastąpiło w terminie 26 dni od daty złożenia wniosku o paszport. W trakcie rozpatrywania tego wniosku PUW zwrócił się do Prokuratury Rejonowej w Tarnobrzegu z pytaniem czy adnotacja o odmowie wydania paszportu dla wnioskodawcy znajdująca się w Rejestrze Dokumentów Paszportowych jest nadal aktualna. Po otrzymaniu z Prokuratury w dniu 22 lutego 2023 r. pisma o braku ustąpienia przesłanek do odmowy, Wojewoda Podkarpacki decyzją z dnia 28 lutego 2023 r. odmówił wydania paszportu.
- wszystkie decyzje o wydaniu paszportu tymczasowego wydawane były w dniu złożenia wniosku;
- wszystkie paszporty tymczasowe wydano wnioskodawcom, którzy spełniali ustawowe przesłanki do jego otrzymania (w związku z powrotem do miejsca stałego pobytu za granicą po unieważnieniu paszportu i jego zatrzymaniu), w związku z działalnością zawodową i realizacją obowiązków służbowych, w związku z realizacją nauki);
- we wszystkich analizowanych sprawach spełnione były wymogi w zakresie wnikliwości postępowania i w każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie informowano o tym stronę postępowania z podaniem przyczyny zwłoki, wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy i pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 KPA).

(akta kontroli tom IV str. 61-72)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ograniczenia dostępności dla cudzoziemców w przypadku składania wniosków o przyznanie Karty Polaka w Oddziale Cudzoziemców w Rzeszowie oraz na złożenie wniosku paszportowego w Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Tarnobrzegu. W aktywnym 14 dniowym okresie rezerwacji w Oddziale Cudzoziemców w Rzeszowie w trakcie przeprowadzonej w dniu 6 marca 2023 r. symulacji rezerwacji wizyty brak było wolnych terminów na dokonanie rezerwacji

⁹⁹ Pismo było dwukrotnie awizowane, wnioskodawca nie odebrał pisma.

¹⁰⁰ Pismo było dwukrotnie awizowane, zwrot pisma nastąpił w dniu 2 sierpnia 2022 r.

wizyty na złożenie wniosku o przyznanie Karty Polaka. W przypadku Oddziału Zamiejscowego WSOiC w Tarnobrzegu na dokonanie rezerwacji wizyty na złożenie wniosku paszportowego w trakcie symulacji rezerwacji wizyty w dniu 25 kwietnia 2023 r. w aktywnym 30 dniowym okresie rezerwacji dostępny był tylko jeden wolny dzień.

(akta kontroli tom I str. 217-291, 361-439, tom III str. 161-166, 176-249, 261-279, 293-299, 381-384)

Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że dokonano zwiększenia liczby przyjmowania wniosków o Kartę Polaka do 12 tygodniowo, co stanowi reakcję kierownictwa na bieżące potrzeby.

Zastępca Dyrektora WSOiC w sprawie dostępności tylko jednego dnia na dokonanie rezerwacji wizyty na złożenie wniosku paszportowego w Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Tarnobrzegu wyjaśniła, że wynika to z dużego zainteresowania klientów, ponadto Oddział ten obsługuje pewną część mieszkańców województwa świętokrzyskiego, zwłaszcza mieszkańców Sandomierza i okolic, którzy muszą pokonać znaczną odległość do Kielc i dlatego korzystają z możliwości złożenia wniosku o wydanie paszportu w Tarnobrzegu.

(akta kontroli tom III str. 274-279, tom IV str. 73-78)

2. W 20 postępowaniach spośród łącznie 61 objętych badaniem (33%) wszczętych wnioskami złożonymi przez cudzoziemców na podstawie ustawy *o cudzoziemcach* stwierdzono nieuzasadnione przerwy w prowadzeniu postępowań wynoszące:

- od 47 do 141 dni w przypadku siedmiu postępowań dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy i pracę zakończonych wydaniem decyzji,
- 64 dni w przypadku jednego postępowania dotyczącego zezwolenia na pobyt czasowy i pracę niezakończonych wydaniem decyzji merytorycznej,
- od 18 do 93 dni w przypadku 11 postępowań dotyczących: wpisania do ewidencji zaproszeń, przedłużenia wizyty Schengen, zezwolenia na pobyt czasowy w celu prowadzenia działalności gospodarczej, zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach, zezwolenia na pobyt czasowy dla członków rodzin obywateli RP i członków rodzin cudzoziemca oraz zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego,
- 97 dni w przypadku postępowania dotyczącego pobytu czasowego dla członków rodzin obywateli RP i członków rodzin cudzoziemca, spośród 10 spraw nierozstrzygniętych merytorycznie (pięć wszczętych w I kwartale 2021 r. i pięć w I kwartale 2022 r.), z których z których osiem spraw pozostawiono bez rozpoznania na skutek nieusunięcia przez wnioskodawcę braków formalnych wniosku, jedną sprawę pozostawiono bez rozpoznania na skutek wycofania wniosku przez wnioskodawcę oraz jedną sprawę niezakończoną (w toku),

co w konsekwencji prowadziło w tych sprawach do wydania decyzji lub innego rozstrzygnięcia z przekroczeniem terminów określonych w art. 35 § 3 KPA i art. 210 ust. 1 ustawy *o cudzoziemcach*¹⁰¹.

(akta kontroli tom III str. 280-292, 323-337)

¹⁰¹ W dwóch spośród czterech zezwoleń na pobyt stały dla cudzoziemca zezwolenia te wydano po 6 miesięcznym terminie przewidzianym w art. 210 ust. 1 ustawy *o cudzoziemcach* (22 i 70 dni po terminie), jednakże w tych przypadkach bieg terminów był zawieszony od dnia 15 kwietnia 2022 do 24 sierpnia 2023 r., na podstawie art. 100c ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. *o pomocy obywatelom Ukrainy* oraz art. 1 ust. 32 ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. *o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw*.

W kwestii występowania przerw w toku realizacji sprawy Dyrektor WSOiC wyjaśniła, że były one spowodowane kilkoma przyczynami. Pracownik merytoryczny prowadzi jednocześnie od 150 do 180 spraw, które musi rzetelnie przeanalizować, a analiza akt oraz sporządzenie pism procesowych wymaga nakładu czasu. Sprawy skomplikowane i z rozbudowanym postępowaniem dowodowym przed podjęciem czynności zmierzających do zakończenia gromadzenia materiału dowodowego każdorazowo są przeglądane i oceniane przez bezpośredniego przełożonego. Ze względu na ilość zadań na stanowiskach kierowniczych, wydanie ustnych poleceń może trwać nawet do kilku dni roboczych. Przerwy występujące od momentu poinformowania strony o planowanym zakończeniu postępowania do momentu wydania decyzji spowodowane są koniecznością przygotowania decyzji przez pracownika merytorycznego z rozbudowanym merytorycznym i prawnym uzasadnieniem. Przerwy w postępowaniach dotyczących wpisu zaproszenia do ewidencji zaproszeń oraz przedłużenia wizy wynikają z tego, że pracownicy merytoryczni prowadzący te sprawy pełnią jednocześnie dyżury na stanowisku przyjmowania wniosków.

(akta kontroli tom III str. 300-305, 338-342, 365-377)

NIK wskazuje, że organ prowadząc postępowanie winien mieć na uwadze obowiązującą zasadę szybkości postępowania (art. 12 KPA). Tym samym, organ administracji winien podejmować swoje działania sprawnie, niezwłocznie po wpływie wniosku w sposób skoncentrowany i zmierzający do jak najszybszego rozpoznania sprawy. Brak aktywności organu administracji po wpłynięciu wniosku, należy oceniać w kontekście jego bezczynności.

3. W 10 objętych badaniem zakończonych postępowaniach w sprawie wydania lub przedłużenia Karty Polaka, Wojewoda prowadził postępowania z przekroczeniem terminów określonych w art. 35 § 3 KPA. Liczba dni od daty złożenia wniosku do daty wydania rozstrzygnięcia w tych postępowaniach wyniosła: 56 dni w jednym przypadku, 67 i 74 dni w dwóch przypadkach, 90 dni w dwóch przypadkach, 112, 120, 160, 173, 193 dni w pozostałych pięciu przypadkach. Co więcej, pomimo przekroczenia maksymalnego ustawowego terminu załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 KPA – Wojewoda wbrew obowiązкови określoneму w art. 36 § 1 KPA, w dwóch przypadkach nie zawiadomił strony o niezakończonym w terminie, przyczynach zwłoki z jednoczesnym wyznaczeniem nowego terminu jej załatwienia i pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli tom III str. 280-292, 323-337, 300-305, 338-342, 365-377)

Zastępca Dyrektora WSOiC wyjaśniła, że cudzoziemcy, którzy składają wnioski o Kartę Polaka bardzo często zamieszkują w innych rejonach Polski niż podkarpacie lub nie mieszkają w Polsce. Prowadzenie korespondencji urzędowej z takimi osobami na zasadach wyznaczonych przez KPA jest bardzo utrudnione. Ponadto osoby te nie są przyzwyczajone do przedkładania tłumaczeń dokumentów na język polski przez tłumacza przysięgłego. Eliminowanie tych barier znacząco wpływa na termin załatwienia danej sprawy.

(akta kontroli tom III str. 300-305, 338-342, 365-377)

Mając na względzie obowiązujące zasady szybkości postępowania (art. 12 KPA), zaufania (art. 8 § 1 KPA) i informowania (art. 9 KPA) organ administracji musi podejmować swoje działania sprawnie, niezwłocznie celem najszybszego rozpoznania sprawy. Co istotne, terminy wyznaczone ustawowo stanowią granicę dającą stronie gwarancje rozpoznania sprawy w rozsądnym czasie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli realizacja wybranych zadań związanych z obsługą cudzoziemców i obsługą paszportową co do zasady wykonywana była prawidłowo.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w Urzędzie funkcjonował elektroniczny system internetowej rezerwacji wizyty dla cudzoziemców i obywateli polskich składających wnioski o wydanie i odbiór dokumentów paszportowych. System rezerwacji zapewniał cudzoziemcom sprawną rejestrację wizyt w PUW, jedynie w przypadku wniosków o przyznanie Karty Polaka w aktywnym 14 dniowym okresie rezerwacji, w trakcie przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że nie było wolnych terminów na dokonanie rezerwacji wizyty. Sprawna była rejestracja wizyt w zakresie obsługi obywateli polskich załatwiających sprawy paszportowe. Jedynie w przypadku Oddziału Zamiejscowego WSOiC w Tarnobrzegu, w trakcie przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że na dokonanie rezerwacji wizyty na złożenie wniosku paszportowego w aktywnym (30 dniowym) okresie rezerwacji dostępny był tylko jeden wolny dzień. Brak wolnych terminów w aktywnym 14 dniowym okresie rezerwacji na złożenie wniosku o przyznanie Karty Polaka oraz tylko jeden wolny dzień na złożenie wniosku paszportowego w aktywnym 30 dniowym okresie rezerwacji w Oddziale Zamiejscowym WSOiC w Tarnobrzegu ograniczał dostępność usług dla cudzoziemców i obywateli polskich w powyższym zakresie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd prawidłowo prowadził postępowania związane z obsługą cudzoziemców. Analiza wybranych do kontroli spraw wykazała, że cudzoziemcy byli pouczeni o przysługujących im prawach i ciążących na nich obowiązkach, prawidłowo ustalane były przesłanki warunkujące udzielenie zezwoleń, a wydawane decyzje były zgodne z wymogami ustawy *o cudzoziemcach*. Analizowane sprawy rozpatrywano wnikliwie, zgodnie z przepisem art. 12 § 1 KPA.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w 20 z 61 analizowanych spraw dotyczących zezwoleń na pobyt czasowy i pracę oraz realizacji zadań określonych w ustawie *o cudzoziemcach* stwierdzono znaczne przerwy w prowadzeniu postępowań, skutkiem czego decyzje lub rozstrzygnięcia wydawane były z przekroczeniem obowiązujących terminów.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sprawy z zakresu realizacji zadań określonych w ustawie *o Karcie Polaka* procedowane były wnikliwie oraz zgodnie z wymogami tej ustawy. Stwierdzono, że na 10 analizowanych zakończonych spraw w każdym przypadku przekroczono termin na wydanie rozstrzygnięcia, określony w art. 35 § 3 KPA.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd prawidłowo i terminowo prowadził postępowania związane z obsługą paszportową. Analiza spraw wybranych do kontroli wykazała, że przy wydawaniu decyzji w tych postępowaniach spełnione były wymogi art. 12 § 1 KPA. Decyzje dotyczące przyznania paszportu wydawane były w terminach określonych w art. 35 § 3 KPA, zaś decyzje odmowne po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i zgromadzeniu stosownego materiału dowodowego.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

Wnioski

1. Rzetelne realizowanie planu szkoleń pracowników WSOiC, celem zapewnienia odpowiedniego przygotowania pracowników do realizacji zadań w zakresie obsługi cudzoziemców i obsługi paszportowej.
2. Podejmowanie działań w celu poprawy dostępności wolnych terminów rezerwacji wizyty w Urzędzie przy obsłudze cudzoziemców oraz w obsłudze paszportowej.

3. Rozpatrywanie wniosków składanych przez cudzoziemców przy zachowaniu zasady szybkości postępowania.

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 dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, dnia 15 czerwca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Sławomir Kochman
Główny specjalista kontroli
państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

/-/