



KAP.430.1.2024

Nr ewid. 17/2024/P/23/003/KAP

Informacja o wynikach kontroli

**DZIAŁANIA WYBRANYCH ORGANÓW  
ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ  
NA RZECZ POMOCY OBYWATELOM UKRAINY  
W ZWIĄZKU Z KONFLIKTEM ZBROJNYM  
NA TERYTORIUM TEGO PAŃSTWA**

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej

Bogdan Skwarka  
/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli  
z upoważnienia  
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Michał Jędrzejczyk  
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, kwiecień 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## SPIS TREŚCI

<b>WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ .....</b>	<b>4</b>
<b>1. WPROWADZENIE.....</b>	<b>7</b>
<b>2. OCENA OGÓLNA.....</b>	<b>10</b>
<b>3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI .....</b>	<b>12</b>
<b>4. WNIOSKI .....</b>	<b>28</b>
<b>5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....</b>	<b>29</b>
5.1. Zapewnienie warunków umożliwiających udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.....	29
5.1.1. Organizacja i koordynacja działań dotyczących pomocy na rzecz obywateli Ukrainy .....	29
5.1.2. Uwarunkowania organizacyjno-kadrowe w urzędach objętych kontrolą.....	42
5.1.3. Wybrane zagadnienia związane z zapewnieniem obsługi środków pochodzących z Funduszu Pomocy .....	48
5.2. Działania skontrolowanych organów administracji publicznej dotyczące udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy.....	50
5.2.1. Finansowanie zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy.....	50
Budżet państwa .....	50
Fundusz Pomocy .....	53
Środki własne jst.....	64
Inne źródła finansowania.....	64
5.2.2. Wydawanie poleceń w związku z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy .....	67
5.2.3. Realizacja wybranych zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty.....	70
5.2.4. Ocena efektów prowadzonych działań.....	101
<b>6. ZAŁĄCZNIKI .....</b>	<b>108</b>
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	108
6.2. Analiza stanu prawnego.....	126
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	140
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....	142

# WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

<b>BGK</b>	Bank Gospodarstwa Krajowego
<b>część 16</b>	część 16 budżetu państwa – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
<b>dysponenci Funduszu</b>	dysponenci części budżetowych oraz ministrowie kierujący określonym działem administracji rządowej, upoważnieni przez Prezesa RM do składania dyspozycji wypłaty ze środków Funduszu Pomocy
<b>FAMI</b>	Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, którego celem jest przyczynianie się do skutecznego zarządzania przepływami migracyjnymi i do realizacji, wzmocnienia i rozwoju wspólnej polityki w zakresie azylu, ochrony uzupełniającej i ochrony czasowej oraz wspólnej polityki imigracyjnej
<b>finansowanie przejazdów</b>	finansowanie przejazdów środkami transportu publicznego oraz specjalistycznego transportu przeznaczonego dla osób z niepełnosprawnością w szczególności do miejsc lub pomiędzy miejscami, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1–3 ustawy o pomocy
<b>Fundusz lub Fundusz Pomocy</b>	fundusz, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o pomocy, utworzony w BGK w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy Ukrainie, w szczególności obywatelom Ukrainy dotkniętym konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy
<b>gmina</b>	gmina, miasto, miasto na prawach powiatu
<b>jst</b>	jednostki samorządu terytorialnego
<b>Kodeks karny</b>	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny <sup>1</sup>
<b>k.p.a.</b>	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego <sup>2</sup>
<b>Konstytucja RP</b>	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. <sup>3</sup>
<b>KPRM lub Kancelaria</b>	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
<b>KWRiST</b>	Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego
<b>MEiN</b>	Ministerstwo Edukacji i Nauki
<b>Międzyresortowy Zespół ds. przyjęcia osób z Ukrainy</b>	Międzyresortowy Zespół do spraw przyjęcia przez Rzeczpospolitą Polską osób napływających z terytorium Ukrainy, utworzony na podstawie zarządzenia nr 37 Prezesa RM z dnia 18 lutego 2022 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw przyjęcia przez Rzeczpospolitą Polską osób napływających z terytorium Ukrainy <sup>4</sup>
<b>Minister ds. integracji</b>	Minister – Członek Rady Ministrów, któremu rozporządzeniem z 7 lipca 2022 r. Prezes RM wyznaczył zadania związane m.in. z udzielaniem pomocy cudzoziemcom, integracją społeczną oraz monitorowaniem ruchu migracyjnego, które obejmowały również obywateli Ukrainy
<b>Minister EiN</b>	Minister Edukacji i Nauki
<b>Minister RiPS</b>	Minister Rodziny i Polityki Społecznej
<b>Minister SWiA</b>	Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
<b>MRiPS</b>	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej
<b>MSWiA</b>	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
<b>nadanie numeru PESEL</b>	nadanie obywatelowi Ukrainy numeru PESEL na jego wniosek w związku z konfliktem zbrojnym w Ukrainie
<b>obywatele Ukrainy</b>	osoby, o których mowa w art. 1 ustawy o pomocy, przybyłe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z prowadzonymi działaniami wojennymi
<b>OPS</b>	ośrodek pomocy społecznej, miejski ośrodek pomocy społecznej (MOPS), miejski ośrodek pomocy rodzinie (MOPR), miejsko-gminny ośrodek pomocy społecznej (MGOPS), Poznańskie Centrum Świadczeń

<sup>1</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.

<sup>4</sup> M.P. poz. 268, ze zm.

<b>organizacje pozarządowe</b>	organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp oraz w art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy
<b>Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców</b>	Pełnomocnik Rządu do spraw uchodźców wojennych z Ukrainy, ustanowiony na mocy rozporządzenia ws. Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców
<b>Prezes RM</b>	Prezes Rady Ministrów
<b>RARS</b>	Rządowa Agencja Rezerw Strategicznych
<b>RM</b>	Rada Ministrów
<b>rozporządzenie ws. maksymalnej wysokości świadczenia za zakwaterowanie</b>	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty <sup>5</sup> . Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 marca 2022 r. <sup>6</sup> , uchylone z dniem 14 maja 2022 r.
<b>rozporządzenie ws. Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców</b>	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2022 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw uchodźców wojennych z Ukrainy <sup>7</sup>
<b>rozporządzenie z 7 lipca 2022 r.</b>	rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Agnieszki Ścigaj <sup>8</sup>
<b>RP</b>	Rzeczpospolita Polska
<b>status UKR</b>	status nadawany w rejestrze PESEL obywatelom Ukrainy na podstawie art. 4 ust. 1a i 17a ustawy o pomocy
<b>świadczenie pieniężne za zakwaterowanie</b>	świadczenie pieniężne z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, o którym mowa w art. 13 ustawy o pomocy
<b>udpp</b>	ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie <sup>9</sup>
<b>ufp</b>	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych <sup>10</sup>
<b>UM</b>	urząd miasta, urząd miejski
<b>UMiG</b>	urząd miasta i gminy
<b>UNHCR</b>	Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)
<b>uor</b>	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości <sup>11</sup>
<b>urząd miasta</b>	urząd miasta, urząd miejski, urząd miasta i gminy
<b>ustawa o NIK</b>	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>12</sup>
<b>ustawa o pomocy</b>	ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa <sup>13</sup>
<b>ustawa o wojewodzie</b>	ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie <sup>14</sup>
<b>ustawa o zarządzaniu kryzysowym</b>	ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym <sup>15</sup>
<b>UW</b>	urząd wojewódzki
<b>wykonanie zdjęcia</b>	wykonanie zdjęcia osobie ubiegającej się o nadanie numeru PESEL w związku z konfliktem zbrojnym w Ukrainie
<b>wypłata jednorazowego świadczenia pieniężnego</b>	wypłata jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł na osobę i obsługa zadania, zgodnie z art. 31 ustawy o pomocy

<sup>5</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1381.

<sup>6</sup> Dz. U. poz. 605, ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. poz. 721.

<sup>8</sup> Dz. U. poz. 1446.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 122.

<b>wypłata świadczeń rodzinnych</b>	wypłata świadczeń rodzinnych zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy
<b>zadania pomocowe</b>	zadania realizowane na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy przybyłym do Polski w związku z wybuchem konfliktu zbrojnego w Ukrainie, w tym w szczególności na podstawie przepisów ustawy o pomocy
<b>zapewnienie środków czystości i higieny</b>	zapewnienie środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów
<b>zapewnienie transportu</b>	zapewnienie transportu do miejsc zakwaterowania, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy, między nimi lub do ośrodków prowadzonych przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP <sup>16</sup> lub miejsc, w których obywatelom Ukrainy udzielana jest opieka medyczna
<b>zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego</b>	zapewnienie zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, w tym koszty związane z utrzymaniem i obsługą punktów recepcyjnych oraz punktów medycznych działających przy punktach recepcyjnych
<b>Zespół Doraźny KWRiST</b>	Zespół Doraźny do spraw uchodźców wojennych z Ukrainy KWRiST
<b>Zespół ds. obsługi Pełnomocnika</b>	Zespół do spraw obsługi Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców (wewnętrzna komórka organizacyjna w Departamencie Administracji Publicznej MSWiA)

---

<sup>16</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1504.

# 1.WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działania podejmowane przez organy administracji publicznej w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa były prawidłowe i efektywne?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy organy administracji publicznej zapewniły warunki umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy?
2. Czy prawidłowo i efektywnie realizowano działania podjęte w celu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy?

## Jednostki kontrolowane

KPRM, MSWiA, sześć urzędów wojewódzkich, 18 urzędów miast oraz 18 OPS

## Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

2132 gminy

## Okres objęty kontrolą

24 lutego 2022 r.–  
–9 listopada 2023 r.<sup>17</sup>

W związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy od 24 lutego 2022 r. do Polski zaczęli napływać poszukujący schronienia obywatele Ukrainy. W pomoc tym osobom zaangażowało się polskie społeczeństwo. Według danych Polskiego Instytutu Ekonomicznego<sup>18</sup> 77 % dorosłych Polaków uczestniczyło w działaniach pomocowych na rzecz obywateli Ukrainy – oferując wsparcie finansowe i rzeczowe, wykonując różnorodne prace w formie wolontariatu oraz udostępniając własne domy i mieszkania osobom pozostającym bez dachu nad głową.

Według danych Komendy Głównej Straży Granicznej<sup>19</sup> ruch graniczny z Ukrainą dotyczący cudzoziemców w pierwszym kwartale 2022 r. wzrósł, w porównaniu do analogicznego okresu z roku poprzedniego, z około 1,5 mln osób do około 4,1 mln osób. W 2022 r. granicę polsko-ukraińską przekroczyło ok. 16,8 mln osób (z czego przyjazdy ok. 9,5 mln osób), a w 2023 r. (do 30 września) – ponad 14,3 mln osób (z czego przyjazdy ok. 7,2 mln osób). Rok po rozpoczęciu konfliktu zbrojnego w Ukrainie z ochrony czasowej w Polsce, na podstawie ustawy o pomocy, korzystało blisko milion osób. Wśród nich zdecydowaną większość stanowiły kobiety i dzieci (ok. 87 %) <sup>20</sup>.

Polski Rząd podjął działania przygotowawcze do udzielenia wsparcia obywatelom Ukrainy jeszcze przed wybuchem konfliktu zbrojnego<sup>21</sup>. Odpowiedzią na masowy napływ do Polski uchodźców z Ukrainy było sformalizowanie reguł określających zasady pobytu na terytorium RP tej grupy osób oraz udzielania pomocy na różnych płaszczyznach życia społecznego, co znalazło odzwierciedlenie w uchwalonej przez Sejm RP 12 marca 2022 r. ustawie o pomocy. W powyższym akcie prawnym określono m.in. warunki dotyczące zalegalizowania pobytu obywateli Ukrainy, zasady udzielania pomocy, w tym jej finansowania środkami pochodzącymi z utworzonego w tym celu Funduszu Pomocy, funkcjonującego poza budżetem państwa. Pomimo wielu podobieństw, Fundusz Pomocy nie stanowi państwowego funduszu celowego w rozumieniu art. 29 ufp. Fundusz ten, utworzony w BGK na mocy art. 14 ustawy o pomocy, pozwala finansować szeroki katalog zadań za pomocą środków pochodzących z wielu źródeł. Organem wiodącym w zakresie Funduszu jest Prezes RM. Wypłaty ze środków Funduszu realizowane są na podstawie dyspozycji składanych do BGK przez Prezesa RM, upoważnionych przez niego dysponentów części budżetowych lub ministrów kierujących określonymi działami administracji rządowej.

Większość zadań związanych z udzieleniem pomocy obywatelom Ukrainy w ustawie o pomocy została określona dla wojewodów jako zadania o charakterze fakultatywnym. Brzmienie art. 12 ust. 1 ustawy o pomocy rozpoczyna się bowiem od treści: *Wojewoda może zapewnić pomoc obywatelom Ukrainy (...)*. Zadania, które mogli realizować wojewodowie obejmowały w szczególności zapewnienie zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, zapewnienie transportu, finansowanie przejazdów środkami transportu publicznego, zapewnienie środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów, organizację miejsc udzielania doraźnej pomocy medycznej, ale także inne działania niezbędne do realizacji pomocy. Na powyższe zadania środki były przekazywane przez Ministra SWiA, który był jednym z dysponentów rachunków pomocniczych Funduszu. Minister RiPS, jako kolejny z dysponentów, przekazywał środki m.in. na: zapewnienie bezpłatnej

<sup>17</sup> Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.

<sup>18</sup> Polski Instytut Ekonomiczny, *Pomoc polskiego społeczeństwa dla uchodźców z Ukrainy*, Warszawa, lipiec 2022 r.

<sup>19</sup> <https://dane.gov.pl/pl/dataset/2705,dane-statystyczne-dotyczace-sytuacji-na-granicy-z-Ukraina>

<sup>20</sup> Dane Urzędu do Spraw Cudzoziemców (<https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce--aktualne-dane-migracyjne2>).

<sup>21</sup> Zagadnienie to nie było objęte szczegółowym badaniem w ramach niniejszej kontroli.

pomocy psychologicznej, wypłatę jednorazowych świadczeń pieniężnych w wysokości 300 zł na osobę, wypłatę świadczeń rodzinnych. Minister EiT środki z Funduszu przekazywał na wypłatę stypendiów i zasiłków dla uczniów z Ukrainy. Zgodnie z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy, jst z własnej inicjatywy i w zakresie posiadanych środków, mogły zapewnić pomoc obywatelom Ukrainy, natomiast jej zakres powinien określić w uchwale organ stanowiący jst, a formy i tryb udzielania pomocy – właściwy organ wykonawczy.

Kontrola NIK miała na celu sprawdzenie jakie działania zostały podjęte przez wybrane organy administracji publicznej w celu realizacji pomocy na rzecz obywateli Ukrainy oraz czy były one wykonywane prawidłowo (tj. zgodnie z przepisami prawa i rzetelnie). Oceniając efektywność NIK brała pod uwagę: czy wdrożono rozwiązania pozwalające na skuteczną realizację działań pomocowych oraz uzyskanie jak najlepszych efektów przy dostępnych zasobach, jaki był sposób organizacji zadań pomocowych, czy na bieżąco rozpoznawano i analizowano pojawiające się potrzeby, a także czy reagowano na zmieniające się uwarunkowania. W przypadku efektywności finansowej NIK oceniała, czy uzyskano efekty realizowanych działań (tj. zapewniono danego rodzaju pomoc) przy oszczędnym wykorzystaniu dostępnych środków finansowych. Planując kontrolę zakładano, że jej wartością dodaną będzie możliwość zaprezentowania spektrum działań poszczególnych organów, zdiagnozowanych problemów i trudności w związku z udzielaną pomocą oraz zastosowanych rozwiązań.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK, z uwzględnieniem sugestii Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu RP oraz doniesień prasowych, które wskazywały na znaczne obciążenie wojewodów i jst zadaniami związanymi z pomocą obywatelom Ukrainy oraz problemami w ich realizacji.

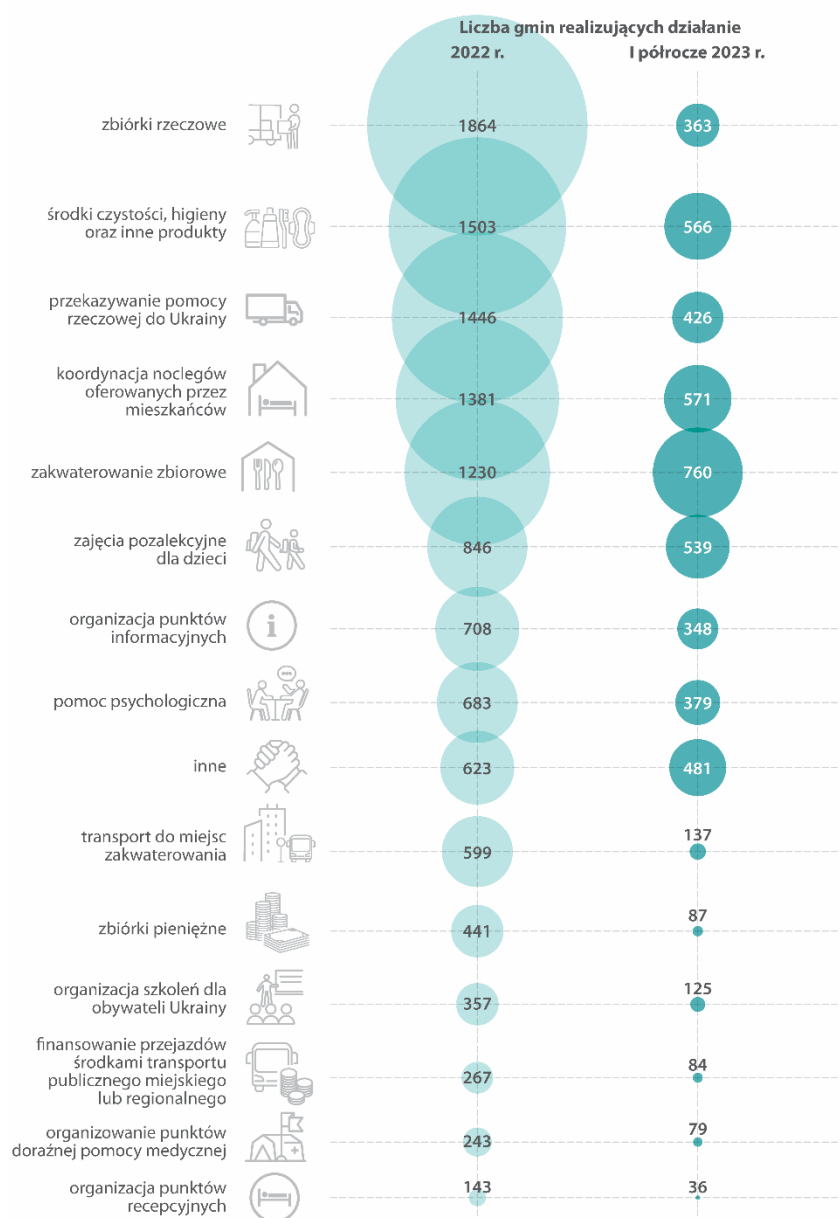
Ponadto NIK wśród gmin nieobjętych niniejszą kontrolą przeprowadziła badanie kwestionariuszowe on-line odnoszące się do zagadnień związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy. W ramach badania zadano pytania m.in. o zakres i charakter realizowanej pomocy, a także o problemy oraz trudności związane z udzielaną pomocą. Kwestionariusz został wysłany do wszystkich gmin w Polsce, które nie były kontrolowane przez NIK. Wypełniło go łącznie 2132 gmin (86,7 % do których został on wysłany).

Działania pomocowe na rzecz obywateli Ukrainy w okresie 2022–2023 (do 30 czerwca) podjęło 2105 gmin, które wypełniły kwestionariusz NIK (tj. 98,7 %). Pozostałe 27 gmin (tj. 1,3 %) nie realizowało takich działań głównie z powodu niewystarczających warunków umożliwiających udzielanie pomocy lub braku zainteresowania obywateli Ukrainy oferowaną pomocą.



## Infografika nr 1

Liczba gmin objętych badaniem kwestionariuszowym realizujących w 2022 r. i w 2023 r. (do 30 czerwca) zadania pomocowe na rzecz obywateli Ukrainy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

## 2. OCENA OGÓLNA

Państwo polskie od początku konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy udzielało obywatelom tego państwa niezbędnej pomocy polegającej w szczególności na: zapewnieniu zakwaterowania wraz z wyżywieniem, organizacji transportu, udzieleniu pomocy psychologicznej, medycznej i prawnej, zakupie środków czystości i higieny oraz wypłacie jednorazowego świadczenia pieniężnego i świadczeń rodzinnych. Podejmowano również działania integracyjne mające na celu ograniczenie izolacji społecznej obywateli Ukrainy. Współdziałanie organów administracji rządowej, samorządowej, organizacji pozarządowych i wolontariuszy oraz instytucji międzynarodowych, przy aktywnym uczestnictwie społeczeństwa polskiego, zapewniło osiągnięcie istotnych efektów pomocy udzielanej obywatelom Ukrainy.

W pierwszych tygodniach konfliktu zbrojnego w Ukrainie zadania pomocowe, realizowane przez administrację publiczną, były finansowane w szczególności ze środków pochodzących z budżetu państwa (w tym z rezerwy ogólnej), w ramach środków własnych jst, a także ze środków otrzymanych od organizacji międzynarodowych. Od dnia wejścia w życie ustawy o pomocy, głównym źródłem finansowania pomocy obywatelom Ukrainy były środki pochodzące z utworzonego w tym celu Funduszu Pomocy. Wydatki poniesione w latach 2022–2023 (do 30 kwietnia) z Funduszu na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań pomocowych wyniosły łącznie ponad 14 mld zł, w tym ponad 11 mld zł w 2022 r.

**W większości  
prawidłowa  
i efektywna realizacja  
działań związanych  
z pomocą obywatelom  
Ukrainy**

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania podejmowane przez skontrolowane organy administracji publicznej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, w większości były realizowane prawidłowo i efektywnie.

Organy administracji publicznej objęte kontrolą NIK, uwzględniając bieżące potrzeby, zapewniały warunki umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy oraz wdrożyły szereg rozwiązań mających na celu zwiększenie ich efektywności. Realizację zadań pomocowych podejmowano w dynamicznie zmieniającej się sytuacji związanej z masowym napływem uchodźców z Ukrainy, wykorzystując dostępne zasoby kadrowe skontrolowanych urzędów. Działania organów administracji rządowej miały w większości systemowy charakter, natomiast działania jst koncentrowały się przede wszystkim na zapewnieniu warunków realizacji konkretnych zadań pomocowych.

Prezes Rady Ministrów prowadził działania służące ukierunkowaniu pomocy obywatelom Ukrainy, w szczególności utworzył międzyresortowy zespół, którego zadaniem m.in. było monitorowanie stanu przygotowania administracji publicznej do przyjęcia uchodźców z Ukrainy. Jednemu z Ministrów w KPRM powierzył natomiast zadania związane z integracją społeczną, które odnosiły się również do obywateli Ukrainy przybyłych do Polski w związku z konfliktem zbrojnym.

NIK oceniła natomiast jako nierzetelne niedokonywanie przez Prezesa Rady Ministrów oceny efektów zadań finansowanych ze środków Funduszu Pomocy oraz niezobowiązanie dysponentów rachunków pomocniczych Funduszu do sprawozdawania o efektach tych zadań.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji skutecznie nadzorował działania prowadzone przez wojewodów, w tym w zakresie przygotowania i prowadzenia punktów recepcyjnych oraz miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. W ramach posiadanych kompetencji, w tym jako dysponent rachunku pomocniczego Funduszu Pomocy, przekazywał wojewodom i jst wytyczne oraz interpretacje przepisów ustawy o pomocy.

NIK zauważa jednak, że w odpowiedzi na pojawiające się wątpliwości wojewodów i jst odnośnie rodzajów kosztów możliwych do sfinansowania ze środków Funduszu Pomocy, Minister SWiA nie we wszystkich przypadkach udzielił jednoznacznej odpowiedzi, pozostawiając dowolność postępowania. Nierzetelne było niezobowiązanie przez Ministra SWiA wojewodów i innych podmiotów do przekazywania informacji o działaniach prowadzonych w ramach zadania pn. *Podjęcie innych działań niezbędnych do realizacji pomocy*.

NIK zwraca również uwagę, że w przypadku części zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy, pomimo podejmowanych działań, nie udało się zapewnić w pełni efektywnego przepływu środków pochodzących z Funduszu Pomocy będących w dyspozycji Ministra SWiA. Z jednej strony, w jst wystąpiły przypadki, w których przekazane przez wojewodów środki nie pozwoliły na bieżące finansowanie wydatków dotyczących niektórych zadań pomocowych i zmuszały jst do angażowania środków własnych. Z drugiej strony jst, za pośrednictwem wojewodów, zwracały dysponentowi Funduszu znaczne kwoty niewykorzystanych środków lub przetrzymywały środki na rachunkach bankowych.

NIK ocenia pozytywnie działania realizowane na rzecz obywateli Ukrainy przez wszystkich sześciu wojewodów objętych kontrolą. Każdy z wojewodów, na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o pomocy, skutecznie koordynował działania organów władzy publicznej (administracji samorządowej oraz rządowej administracji zespolonej i niezespolonej), a także organizacji pozarządowych, przedsiębiorców i wolontariuszy, w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy w województwie. Wojewodowie efektywnie zarządzali bazą punktów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, punktów recepcyjnych oraz informacyjnych dla obywateli Ukrainy na terenie województwa. Zadania w zakresie pomocy, ze względu na ich ekstraordynaryjny charakter i trudność w określeniu przyszłych potrzeb, były na bieżąco monitorowane w celu zapewnienia jak największej skuteczności. Dokonywano również oceny ich efektywności.

W ocenie NIK działania realizowane przez wszystkie 18 skontrolowane jst były skuteczne i zapewniły obywatelom Ukrainy niezbędne wsparcie, nie zawsze jednak były prowadzone prawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości najczęściej dotyczyły nieterminowego rozpatrywania wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie (w 11 jst) lub nieterminowego wydawania decyzji administracyjnych w sprawach zakończonych odmową wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego (w sześciu jst). W trzech skontrolowanych jednostkach przy złożeniu wniosku o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie od wnioskodawców żądano, pod rygorem odpowiedzialności karnej, oświadczeń niewynikających z przepisów ustawy o pomocy i aktów wykonawczych do tej ustawy, m.in. o dacie przybycia obywatela Ukrainy na terytorium RP, co było niezgodne z art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego. W czterech jst NIK stwierdziła przypadki nierzetelnej weryfikacji wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie lub nierzetelnego udokumentowania tej weryfikacji.

Zadania publiczne dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy, zlecone organizacjom pozarządowym przez część skontrolowanych organów administracji publicznej, pozwoliły na zwiększenie skuteczności tej pomocy oraz odciążąły urzędy w realizacji części zadań. W KPRM oraz w Małopolskim UW nie została jednak zapewniona pełna transparentność procesu oceny ofert realizacji zadania publicznego z uwagi na brak w dokumentacji z ich analizy informacji o przyczynach odrzucenia ofert, a także o zastosowanych kryteriach merytorycznych ich oceny. W powyższych jednostkach NIK stwierdziła również przypadki nieprawidłowości przy zatwierdzaniu rozliczeń dotacji.

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

#### Działania służące ukierunkowaniu i skoordynowaniu pomocy

1. Prezes RM, korzystając ze swoich uprawnień prowadził działania służące zapewnieniu warunków realizacji zadań na rzecz obywateli Ukrainy oraz ukierunkowaniu i skoordynowaniu tej pomocy. W tym celu w szczególności:
  - jeszcze przed wybuchem konfliktu zbrojnego w Ukrainie utworzył dwa międzyresortowe zespoły (tj. Międzyresortowy Zespół ds. przyjęcia osób z Ukrainy oraz Międzyresortowy Zespół do spraw opracowania programu przyjęcia przez Rzeczpospolitą Polską osób poszkodowanych i rannych napływających z terytorium Ukrainy<sup>22</sup>), których zadaniem było m.in. monitorowanie stanu przygotowania administracji publicznej do przyjęcia obywateli Ukrainy, przedstawianie propozycji rozwiązań w zakresie transportu i relokacji oraz analiza potrzeb i możliwości zapewnienia niezbędnej pomocy<sup>23</sup>;
  - powołał sekretarza stanu w MSWiA na stanowisko Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, któremu Rada Ministrów wyznaczyła zadanie dotyczące realizowania i koordynowania działań podejmowanych w związku z przybyciem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywateli Ukrainy;
  - zawarł z BGK umowę określającą w szczególności zasady dokonywania wypłat ze środków Funduszu Pomocy oraz upoważnił właściwe organy (w tym ministrów i Szefa KPRM) do składania dyspozycji wypłaty ze środków Funduszu oraz przekazał wytyczne dotyczące obsługi tych środków;
  - zatwierdził plany finansowe Funduszu Pomocy na 2022 r. i 2023 r., z tym, że projekt planu finansowego na 2023 r. został zatwierdzony dopiero 28 grudnia 2022 r., tj. blisko pięć miesięcy po terminie określonym w art. 14 ust. 31 ustawy o pomocy (do dnia 31 lipca roku poprzedzającego rok, którego plan dotyczy);
  - wspomógł działania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy poprzez zlecenie organizacjom pozarządowym, na podstawie art. 11b udpp, zadań publicznych z tego zakresu;
  - wydał w okresie od marca 2022 r. do maja 2023 r. sześć poleceń w formie decyzji administracyjnych związanych z organizacją działań pomocowych skierowanych m.in. do RARS, Narodowego Funduszu Zdrowia i Polskiego Funduszu Rozwoju. [str. 29–32, 48, 53–54, 67–68]
2. Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców, w ramach obowiązków, które zostały wyznaczone przez Radę Ministrów, w szczególności:
  - koordynował na bieżąco działania prowadzone przez organy administracji rządowej i samorządowej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy,
  - współpracował z właściwymi organami administracji rządowej w celu pozyskania informacji niezbędnych do realizacji jego zadań,
  - wносił do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projekty zmian w przepisach prawa, w tym w ustawie o pomocy, których celem było usprawnienie procesu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy oraz dostosowanie jej do zmieniających się potrzeb.

Z inicjatywy Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego powołała Zespół Doradźny KWRiST, który stanowił forum współpracy tych organów. W wyniku uwag i wniosków zgłoszonych przez jego uczestników, Pełnomocnik podjął działania mające na celu zmianę przepisów ustawy o pomocy. Ponadto Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców realizował część zadań Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy, którego ostatnie posiedzenie odbyło się 10 maja 2022 r. [str. 30–31]

<sup>22</sup> Zarządzenie nr 36 Prezesa RM z dnia 18 lutego 2022 r. (M.P. poz. 267).

<sup>23</sup> Rada Ministrów 25 lutego 2022 r. podjęła uchwałę w sprawie ustanowienia programu przyjęcia przez Rzeczpospolitą Polską osób poszkodowanych i rannych napływających z terytorium Ukrainy *Bezpieczny Transport*.

3. KPRM w pierwszych miesiącach konfliktu zbrojnego w Ukrainie pełniła rolę doraźnego punktu kontaktowego i koordynującego wobec podejmowanych inicjatyw pomocowych oraz wyzwań pojawiających się w tym obszarze. Istotną rolę w realizacji tych działań odegrał Zespół Pomoc Ukrainie utworzony z inicjatywy Dyrektora Generalnego KPRM, w skład którego wchodził pracownicy Kancelarii. [str. 32]
4. Minister SWiA, w ramach posiadanych kompetencji, nadzorował i koordynował działania dotyczące zapewnienia pomocy obywatelom Ukrainy. W celu zwiększenia skuteczności tych działań m.in.:
  - wystosowano do wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego prośbę o stałe raportowanie w zakresie działań podjętych na terenie danego województwa w odniesieniu do cudzoziemców przekraczających granicę polsko-ukraińską, liczby osób korzystających ze zorganizowanego zakwaterowania, obiektów uruchomionych w ramach zakwaterowania i żywienia zbiorowego, danych na temat transportu oraz informacji o infolinii dla cudzoziemców;
  - zobowiązano odpowiednie służby (Straż Graniczną, Państwową Straż Pożarną, Policję) do regularnego raportowania o podjętych działaniach;
  - monitorowano zadania wojewodów w zakresie pomocy uchodźcom wojennym z Ukrainy, w tym w szczególności związane z zapewnieniem punktów recepcyjnych i zakwaterowania zbiorowego. Zwrócono się również z prośbą o oszacowanie kosztów związanych z zapewnieniem uchodźcom z Ukrainy opieki na terenie województwa;
  - przekazywano m.in. wojewodom i jst, w trakcie organizowanych regularnie wideokonferencji, wytyczne i zalecenia oraz analizowano rozwiązania dotyczące udzielania pomocy.

**Niejednoznaczne  
rozstrzygnięcia  
zgłaszanych  
problemów**

Minister SWiA przekazywał ponadto wojewodom i jst interpretacje przepisów ustawy o pomocy. Należy jednak zauważyć, że nie we wszystkich przypadkach przekazane odpowiedzi zawierały jednoznaczne rozstrzygnięcie odnośnie poruszanych problemów, w tym w zakresie interpretacji przepisów ustawy o pomocy. Minister SWiA w odpowiedzi na problem związany z możliwością finansowania lub refinansowania ze środków Funduszu Pomocy wynagrodzeń osobowych pracowników urzędów wojewódzkich/urzędów gmin/starostw powiatowych zaangażowanych w zadania związane z udzielaniem pomocy poinformował, że MSWiA nie znajduje przepisu ustawy o pomocy, z którego wprost wynikałaby możliwość sfinansowania wydatków ponoszonych z tego tytułu. Jednocześnie w tym samym piśmie wskazywano, że interpretacje przepisów ustawy o pomocy, które miałyby być podstawą wykonania wydatków, należą głównie do zakresu działania podmiotów realizujących przewidywane dla nich zadania i wydatkujących środki na ich sfinansowanie, a przedstawiona opinia nie może być wiążąca, bowiem w tym zakresie każdy dysponent środków finansowych podejmuje decyzje samodzielnie, mając na uwadze treść obowiązujących przepisów. Minister nie wydał również wytycznych, które zawierałyby katalog kosztów kwalifikujących się do sfinansowania z Funduszu Pomocy.

NIK zauważa, że brak jednoznacznej odpowiedzi stwarzało ryzyko nierównego traktowania podmiotów w różnych województwach, w związku z przyjęciem odmiennej interpretacji przepisów ustawy o pomocy przez poszczególnych wojewodów, w szczególności w zakresie kwestii, których uregulowania w tej ustawie budziły wątpliwości zarówno jst, jak i wojewodów. Należy również podkreślić, że Prezes RM upoważnił Ministra SWiA do dysponowania środkami Funduszu Pomocy w zakresie zadań koordynowanych przez tego Ministra, w tym do prawidłowego i efektywnego wydatkowania środków tego Funduszu, zatem Minister SWiA jako dysponent środków powinien dochować staranności, aby stosowano jednolite podejście we wszystkich województwach finansując zadania z tego samego źródła. [str. 32-34, 105-106]

**Zapewnienie  
w województwach  
warunków  
do udzielania pomocy  
obywatelom Ukrainy**

5. Wszyscy wojewodowie objęci kontrolą zapewnili warunki konieczne do podjęcia w województwie realizacji zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy. Przyjęte rozwiązania służyły zwiększeniu skuteczności i efektywności udzielanej pomocy oraz polegały na:
- ustanowieniu pełnomocników wojewodów do prowadzenia różnorodnych spraw w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy (np. w województwie lubelskim Pełnomocnika ds. Koordynowania Działalności Punktów Recepcyjnych, Pełnomocników ds. Organizacji i Zapewnienia Funkcjonowania Punktu Recepcyjnego przy przejściach granicznych, czy Pełnomocnika ds. Zabezpieczenia Obsady Kadrowej na potrzeby realizacji zadań związanych z udzielaną pomocą obywatelom Ukrainy);
  - utworzeniu specjalnych zespołów (np. w Lubelskim UW powołany został Zespół opiniodawczo-doradczy ds. oceny racjonalności i zasadności funkcjonowania punktów recepcyjnych, w Wielkopolskim UW – zespół doradczy do spraw wydatkowania środków Funduszu, w Mazowieckim UW – zespół do spraw pomocy obywatelom Ukrainy);
  - wyznaczeniu przez wszystkich wojewodów pełnomocników do kontaktu z organizacjami pozarządowymi (zgodnie z wytycznymi Ministra SWiA).

Skontrolowani wojewodowie, stosownie do art. 12 ust. 2 ustawy o pomocy, w okresie objętym kontrolą skutecznie koordynowali działania organów władzy publicznej oraz organizacji pozarządowych i przedsiębiorców, a także wolontariuszy, w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Działania koordynacyjne, w zależności od ich rodzaju, były podejmowane w oparciu o ustalone procedury lub na bieżąco poprzez doraźne decyzje wojewodów. Dyspozycje przekazywane były zarówno w formie pisemnych poleceń, jak i w trakcie posiedzeń wojewódzkich zespołów zarządzania kryzysowego, administracji zespolonej oraz jst. Zgodnie z wytycznymi Ministra SWiA organizacje pozarządowe zostały zaangażowane przez skontrolowanych wojewodów w pomoc obywatelom Ukrainy, w tym w obszar aprowizacji (tj. zaopatrywanie ludności w artykuły pierwszej potrzeby). Koordynując działania pomocowe wojewodowie współpracowali m.in. z UNHCR (np. Wojewoda Lubelski, Wojewoda Podkarpacki).

W celu zapewnienia koordynacji działań pomocowych w skontrolowanych jst m.in. zostali wyznaczeni pracownicy<sup>24</sup> lub komórki wiodące<sup>25</sup> urzędów miast oraz powołani pełnomocnicy<sup>26</sup>. Ponadto, aby zwiększyć efektywność zadań zostały utworzone specjalne zespoły lub komisje<sup>27</sup> zajmujące się problematyką pomocy (np. w UM Poznania Zespół Sieciujący współpracę miasta z organizacjami pozarządowymi wspierającymi zadania pomocowe). [str. 34–40]

**Wsparcie sprzętowe  
dla jst**

6. Na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o pomocy, 16 z 18 skontrolowanych jst otrzymało od ministra właściwego ds. informatyzacji sprzęt teleinformatyczny w celu wsparcia realizacji zadań związanych z obsługą procesu nadawania numeru PESEL obywatelom Ukrainy. W trzech urzędach<sup>28</sup> przekazany sprzęt nie został ujęty w ewidencji księgowej, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor, a kolejne trzy urzędy<sup>29</sup> nie poinformowały tego ministra o zaprzestaniu wykorzystywania części przekazanego im sprzętu, do czego zobowiązywały wytyczne tego ministra i wojewodów. [str. 41–42]

<sup>24</sup> Np. UM Chełm.

<sup>25</sup> Np. UM st. Warszawy, UM Nowy Sącz, UM w Świdnicy.

<sup>26</sup> Np. w UM Lublin.

<sup>27</sup> W UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM Poznań, UM Lublin, UM w Radomiu, UM Legnicy, UM w Świdnicy, UMiG Wronki, UM Jarosławia i UM Nowy Sącz.

<sup>28</sup> W UM Poznań, UM w Koninie i UM Hrubieszów.

<sup>29</sup> UMiG Piaseczno, UM w Świdnicy, UM Wrocławia.

**Stały monitoring potrzeb w celu zapewnienia niezbędnej pomocy**

7. Objęte kontrolą organy administracji publicznej prowadziły stały monitoring potrzeb w celu zapewnienia niezbędnej pomocy na rzecz przebywających w Polsce obywateli Ukrainy. Najpilniejsze potrzeby w pierwszych miesiącach konfliktu zbrojnego w Ukrainie dotyczyły przede wszystkim przygotowania punktów recepcyjnych oferujących niezbędną pomoc (np. medyczną, prawną i psychologiczną), zapewnienia transportu, a także organizacji miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. Prezes RM informacje odnośnie potrzeb pozyskiwał m.in. podczas posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, którego był przewodniczącym. Niezbędnych informacji w tym zakresie dostarczały również spotkania Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy. W KPRM działał punkt kontaktowy, koordynujący i organizujący wymianę informacji między różnymi podmiotami (poprzez obsługę specjalnie utworzonej w tym celu skrzynki e-mailowej). W MSWiA, na polecenie Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, opracowana została ankieta, która miała na celu zdiagnozowanie potrzeb obywateli Ukrainy, ich sytuacji rodzinnej i materialnej, a także planów na przyszłość. W MSWiA wykorzystano również z opracowań będących rezultatem badań przeprowadzonych na zlecenie niektórych wojewodów, czy też raportów przygotowanych przez UNHCR, organizacje i szkoły wyższe, a także informacji pozyskanych podczas seminariów i konferencji.

W UW informacje odnośnie potrzeb pozyskiwano m.in. za pośrednictwem specjalnych infolinii utworzonych przez wojewodów dla obywateli Ukrainy, punktów recepcyjnych, od jst i organizacji pozarządowych zaangażowanych w udzielanie pomocy, a także od podmiotów prowadzących obiekty zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. Istotną rolę w tym procesie odgrywali również pełnomocnicy wojewodów oraz specjalne zespoły działające w UW. Informacje odnośnie liczby obywateli Ukrainy przebywających w Polsce pozyskiwano m.in. z punktów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego oraz na podstawie logowań do sieci GSM na terenie województwa z ukraińskich kart SIM oraz polskich kart SIM zakupionych przez obywateli Ukrainy.

W skontrolowanych jst analiza potrzeb była przedmiotem prac zespołów zarządzania kryzysowego lub innych zespołów utworzonych w celu zapewnienia koordynacji i monitorowania działań pomocowych. Potrzeby były także diagnozowane na bieżąco w trakcie realizacji zadań.

Chociaż skontrolowane jst podejmowały działania w celu oszacowania liczby przebywających na ich terenie obywateli Ukrainy, to ustalenie tego było utrudnione ze względu na dużą migrację tej grupy osób. Największa szacunkowo liczba obywateli Ukrainy przebywała w skontrolowanych miastach w okresie marzec-maj 2022 r. [str. 31–34, 37–40]

**Utrudnione monitorowanie liczby obywateli Ukrainy przebywających na terenie jst**

**Wprowadzenie rozwiązań mających zapewnić skuteczną realizację zadań pomocowych**

8. We wszystkich skontrolowanych urzędach, zarówno szczebla rządowego jak i samorządowego, wprowadzono rozwiązania organizacyjno-kadrowe umożliwiające realizację dodatkowych zadań podejmowanych w związku z napływem do Polski uchodźców z Ukrainy. Zadania te były z reguły realizowane w komórkach organizacyjnych, zgodnie z ich właściwością i w ramach zadań określonych w wewnętrznych regulaminach tych komórek. Ze względu na okresową realizację zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, w większości skontrolowanych urzędów nie zostały zmienione regulaminy organizacyjne lub zostały zmienione w niewielkim zakresie. Przykładowo w MSWiA, w strukturze Departamentu Administracji Publicznej, utworzona została wewnętrzna komórka (Zespół ds. obsługi Pełnomocnika), zapewniająca obsługę merytoryczną, organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców oraz Zespołu Doraźnego KWRIST.

W skontrolowanych urzędach wykorzystywano głównie dostępne zasoby kadrowe dokonując czasowych zmian warunków zatrudnienia oraz wewnętrznych przeniesień pracowników pomiędzy komórkami urzędu.

Pracownikom za przepracowane nadgodziny z tytułu wykonywania dodatkowych zadań wypłacano dodatki lub udzielano czasu wolnego.

W niektórych skontrolowanych jednostkach wskazywano, że dodatkowe zadania związane z pomocą obywatelom Ukrainy wpłynęły przejściowo negatywnie na realizację zadań statutowych (UW i jst) lub szczególnie obciążały wybrane komórki (w MSWiA). Skontrolowane jst<sup>30</sup> wyjaśniały, że braki kadrowe były jedną z przyczyn nieterminowego rozpatrywania wniosków w postępowaniach o wypłatę świadczenia za zakwaterowanie. W jst wskazywano również, że ze względu na brak możliwości pokrywania wydatków na dodatkowe wynagrodzenie pracowników ze środków Funduszu Pomocy, poza określonymi w przepisach przypadkami<sup>31</sup>, były one finansowane z innych źródeł (w większości ze środków własnych, dotacji celowej otrzymanej od zarządu województwa).

#### Badanie kwestionariuszowe

Wśród 662 gmin, w których wystąpiły trudności w związku z realizacją działań pomocowych, ponad połowa gmin (53,2 %) wskazywała na problemy związane z niewystarczającą liczbą pracowników niezbędnych do realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy.

#### Zaangażowanie pracowników jednostek administracji zespolonej

Wszyscy wojewodowie objęci kontrolą w zadania pomocowe zaangażowali pracowników jednostek administracji zespolonej, co usprawniło realizację tych zadań. Powyższe miało szczególnie znaczenie w okresie wzmożonego napływu do Polski uchodźców z terytorium Ukrainy (w pierwszej połowie 2022 r.), m.in. ze względu na konieczność jak najszybszej organizacji punktów recepcyjnych i informacyjnych, koordynacji transportu oraz rozlokowania obywateli Ukrainy w obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. [str. 42-47]

#### Różne źródła finansowania pomocy na rzecz obywateli Ukrainy

9. Zadania związane z pomocą obywatelom Ukrainy były finansowane głównie z Funduszu Pomocy, utworzonego w tym celu na mocy ustawy o pomocy. Poza tym, źródło finansowania zadań pomocowych stanowił budżet państwa, w tym środki pochodzące z rezerwy ogólnej (szczególnie w pierwszych miesiącach konfliktu), rezerw celowych, budżetu wojewodów, a także środki własne jst, darowizny, środki pochodzące z budżetu UE oraz środki przekazane przez organizacje międzynarodowe.

Prezes RM w celu sfinansowania realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy, w szczególności w pierwszym okresie konfliktu zbrojnego w Ukrainie, zwiększył z rezerwy ogólnej wydatki budżetu państwa w 2022 r. o kwotę 60 546,8 tys. zł, w tym części 16 budżetu państwa – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (o 47 805,2 tys. zł). Ponadto Rada Ministrów, na wniosek Ministra SWiA, przyjęła w 2022 r. dwie uchwały, na mocy których wojewodowie na działania związane z pomocą obywatelom Ukrainy otrzymali środki z rezerwy ogólnej w łącznej kwocie 60 270,6 tys. zł.

W KPRM, w ramach części 16 budżetu państwa, na działania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy w 2022 r. zostały poniesione wydatki w łącznej wysokości 2 835 476,7 tys. zł, w tym na Fundusz Pomocy – 2 381 869,7 tys. zł<sup>32</sup>, na dotacje dla RARS – 379 164,2 tys. zł, na dotacje udzielone organizacjom pozarządowym – 73 822,0 tys. zł oraz na działania informacyjno-promocyjne – 620,8 tys. zł. NIK stwierdziła, że Szef KPRM w 2022 r. wystąpił do Ministra Finansów o uruchomienie kwoty 500,0 tys. zł z rezerwy celowej na realizację zadania publicznego, pomimo że do KPRM nie wpłynęła oferta na jego realizację, co było nierzetelne i skutkowało nieuzasadnionym zwiększeniem planu wydatków w części 16. W 2023 r. (do 30 kwietnia) na działania pomocowe zostały poniesione wydatki w kwocie 266 403,1 tys. zł, w tym na

<sup>30</sup> Np. w UM Wrocławia, MOPS w Jarosławiu.

<sup>31</sup> W zakresie objętych kontrolą działań wypłacane były dodatkowe środki z tytułu obsługi wniosków o wypłatę świadczenia za zakwaterowanie i jednorazowego świadczenia pieniężnego.

<sup>32</sup> Kwota 2 057 318,5 tys. zł pochodziła z nowo utworzonej rezerwy celowej przeznaczonej na wpłatę do Funduszu Pomocy, a kwota 324 551,2 tys. zł ze środków FAMI w ramach perspektywy finansowej 2021-2027.



Fundusz Pomocy – 260 306,1 tys. zł, na dotacje dla organizacji pozarządowych – 6030,3 tys. zł, a na działania informacyjno-promocyjne i inne działania<sup>33</sup> – 66,7 tys. zł.

Kwota wydatków poniesionych w 2022 r. z budżetu państwa na działania prowadzone przez skontrolowanych wojewodów na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy wyniosła: 12 375,0 tys. zł w województwie podkarpackim, 10 700,8 tys. zł w województwie lubelskim, 7584,1 tys. zł w województwie małopolskim, 7572,6 tys. zł w województwie mazowieckim, 4146,0 tys. zł w województwie dolnośląskim oraz 2443,9 tys. zł w województwie wielkopolskim – łącznie 44 822,4 tys. zł. Blisko 96 % stanowiły środki pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa (43 007,3 tys. zł).

W pierwszych tygodniach konfliktu zbrojnego w Ukrainie i przed utworzeniem Funduszu Pomocy wojewodowie przekazali skontrolowanym jst dotacje celowe na finansowanie zleconych działań pomocowych. Łącznie ww. jst wydatkowały 10 301,0 tys. zł środków dotacji, finansując w szczególności: utworzenie i prowadzenie punktów recepcyjnych, informacyjnych, obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, zakupy artykułów spożywczych, higienicznych, zorganizowanie transportu, świadczenie pomocy psychologicznej. Najwyższe kwoty dotacji zostały wykorzystane w: UM Przemyśla (2851,6 tys. zł), UM st. Warszawy (1602,8 tys. zł) i UM Krakowa (1578,9 tys. zł). Na rachunki wojewodów zwrócono łącznie 2169,9 tys. zł środków z dotacji, które nie zostały wykorzystane m.in. z powodu mniejszego zapotrzebowania na niektóre z form pomocy (np. pomoc psychologiczną).

Ponadto skontrolowane jst w latach 2022–2023 (do 30 kwietnia) wydatkowały łącznie 146 579,9 tys. zł środków własnych, z tego około 67 % (98 276,0 tys. zł) do końca 2022 r. Największe środki własne zaangażowały: UM st. Warszawy (97 352,5 tys. zł), UM Wrocławia (26 775,7 tys. zł) i UM Krakowa (11 616,3 tys. zł), najmniejsze: UM w Koninie (64,6 tys. zł), UM Przemyśla (58,2 tys. zł) i UM Chełm (28,6 tys. zł). Poniesione przez skontrolowane jednostki wydatki zostały w części zrefundowane z Funduszu Pomocy<sup>34</sup>. [str. 50–53, 64–65]

### Badanie kwestionariuszowe

Wydatki poniesione na pomoc obywatelom Ukrainy przez gminy objęte badaniem kwestionariuszowym w latach 2022–2023 (do 30 czerwca) były sfinansowane z: Funduszu Pomocy oraz budżetu państwa (93,9 %), środków własnych (2,8 %) oraz innych źródeł (3,3 %). Wydatki poniesione z Funduszu oraz budżetu państwa wyniosły w ww. okresie łącznie 9 608 912,2 tys. zł, ze środków własnych gminy 282 520,3 tys. zł. Inne źródła finansowania stanowiły m.in.: środki pozyskane w ramach zbiórek, przy organizacji imprez (tj. koncerty, kiermasze), środki otrzymane od fundacji/stowarzyszeń, środki z Narodowego Centrum Kultury, darowizny od miast partnerskich, zagranicznych samorządów, miast i organizacji kościelnych, dofinansowanie w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa, środki pochodzące z Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Wydatki poniesione z tych źródeł wyniosły 339 439,8 tys. zł.

Wydatki poniesione z Funduszu Pomocy na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań pomocowych, jak również zwrot wydatków lub kosztów poniesionych na zadania realizowane przez poszczególnych dysponentów (m.in. Ministra SWiA, Ministra RiPS, Ministra Finansów, Ministra EiN, Szefa KPRM, ZUS) wyniosły łącznie 11 262 456,1 tys. zł w 2022 r. oraz 2 862 597,8 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia). Szef KPRM z rachunku pomocniczego Funduszu Pomocy, na zadania związane z udzielaniem pomocy

<sup>33</sup> Inne działania dotyczyły zakupu polisy ubezpieczeniowej w związku z wyjazdem na Ukrainę w kwocie 1,4 tys. zł.

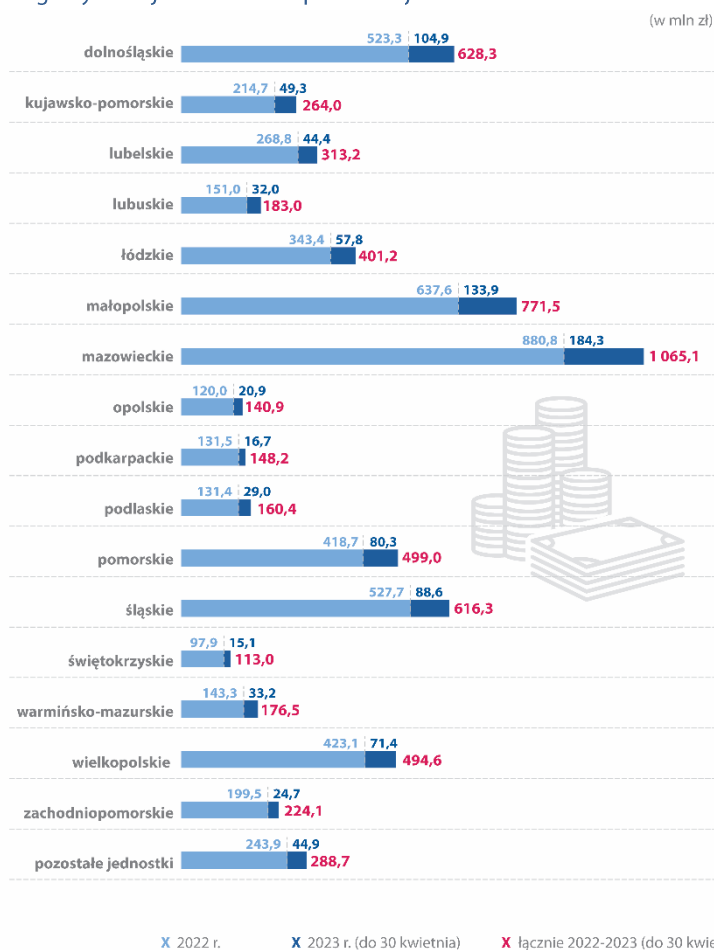
<sup>34</sup> Np. UM Wrocławia (1031,2 tys. zł z tytułu wykonywania zdjęć obywatelom Ukrainy na potrzeby wydania PESEL), UM st. Warszawy (594,4 tys. zł z tytułu utworzenia i zapewnienia funkcjonowania całonocnych punktów recepcyjnych na Dworcu Zachodnim i Dworcu Wschodnim w Warszawie), UM Rzeszowa (168,1 tys. zł z tytułu zapewnienia transportu osób pomiędzy Halą Kijowską, a dworcem kolejowym Radymno).

obywatelom Ukrainy, wydatkował 602 068,4 tys. zł w 2022 r. (w tym na rzecz RARS – 600 000,0 tys. zł) oraz 20 140,4 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia).

Minister MSWiA dysponował środkami Funduszu Pomocy, przekazując je do wojewodów oraz podmiotów realizujących zadania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. W 2022 r. na powyższe zadania ze środków z Funduszu Pomocy znajdujących się w dyspozycji Ministra SWiA wydatkowano ogółem 5 455 924,4 tys. zł (z tego 5 212 060,4 tys. zł na zadania realizowane przez jst i urzędy wojewódzkie znajdujące się na terenie poszczególnych województw oraz 243 864,0 tys. zł na zadania realizowane w pozostałych jednostkach<sup>35</sup>). W 2023 r. (do 30 kwietnia) wydatkowano łącznie 960 918,1 tys. zł (z tego 916 043,7 tys. zł w województwach oraz 44 874,4 tys. zł w pozostałych jednostkach).

Infografika nr 2

Wydatki poniesione w latach 2022–2023 (do 30 kwietnia) ze środków Funduszu Pomocy będących w dyspozycji Ministra SWiA przez jst i UW znajdujące się na terenie poszczególnych województw oraz pozostałe jednostki<sup>36</sup>



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

Na realizację zadań pomocowych wydatkowane zostały również odsetki bankowe od środków z Funduszu Pomocy w łącznej kwocie 1037,8 tys. zł w 2022 r. oraz 23,4 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia).

Ze środków przekazanych UW przez Ministra SWiA najwyższe wydatki zostały poniesione z tytułu wypłaty świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie, tj. 3 017 704,7 tys. zł w 2022 r. i 354 573,0 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia) oraz na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego (w tym koszty związane z utrzymaniem i obsługą punktów recepcyjnych oraz punktów

<sup>35</sup> M.in. Straż Graniczna, Policja, Państwowa Straż Pożarna.

<sup>36</sup> Dane w infografice uwzględniają aktualizacje kwot wydatków dokonane podczas kontroli w UW. Różnice w sumowaniu wynikają z zastosowanych zaokrągleń.

medycznych działających przy punktach recepcyjnych), tj. 2 069 279,9 tys. zł w 2022 r. i 553 286,7 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia).

**Najwyższe wydatki z Funduszu na zadania dotyczące pomocy w Warszawie, Krakowie i Wrocławiu**

W skontrolowanych jst w okresie objętym kontrolą wykorzystano łącznie 1 489 788,5 tys. zł środków pochodzących z Funduszu, najwięcej w Warszawie (531 372,4 tys. zł), Krakowie (236 544,3 tys. zł) i Wrocławiu (209 292,9 tys. zł).

Minister SWiA zwrócił na rachunek główny Funduszu łącznie 207 089,3 tys. zł środków niewykorzystanych w 2022 r.<sup>37</sup>, z tego 61 371,8 tys. zł stanowiły środki przesięgowane 30 grudnia 2022 r. oraz 145 717,4 tys. zł środki zwrócone 5 lipca 2023 r. Do 20 czerwca 2023 r. najwięcej środków zwrócili Wojewodowie: Mazowiecki, Łódzki, Zachodniopomorski, Świętokrzyski i Lubelski. Zwroty te stanowiły od 5,8 % do 8,7 % kwot przekazanych na realizację zadań z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy (były to kwoty od 7917,8 tys. zł do 54 492,5 tys. zł).

MSWiA nie posiadało informacji w sprawie powodów dokonywanych zwrotów. W skontrolowanych urzędach wojewódzkich wyjaśniano, że niepełne wykorzystanie w 2022 r. środków Funduszu wynikało m.in. z przeszacowania potrzeb przez jst z powodu trudności w ustaleniu liczby obywateli Ukrainy, którzy mieli być objęci wsparciem, czy braku możliwości wydatkowania środków otrzymanych w 2022 r. w roku kolejnym. Skontrolowane jst wskazywały na problemy w oszacowaniu rzeczywistych potrzeb pomocowych (np. w zakresie wypłaty świadczeń, zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego), co utrudniało precyzyjne określenie zapotrzebowania na środki z Funduszu i skutkowało koniecznością zwrotu środków. NIK stwierdziła przypadki przetrzymywania środków na rachunkach jst i zwrotów środków ze znacznym (kilkudziesięciodniowym) opóźnieniem<sup>38</sup>.

W skontrolowanych jst<sup>39</sup> wystąpiły również przypadki opóźnień w przekazywaniu przez każdego z wojewodów środków z Funduszu, które wyniosły nawet do kilkudziesięciu dni od złożenia zapotrzebowania. Jak wyjaśniali wojewodowie, wynikało to m.in. z wyczerpania planu Funduszu. Wojewodowie w takiej sytuacji informowali Ministra SWiA o niewystarczających środkach oraz dokonywali zmian pomiędzy zadaniami tak, aby zapewnić ich finansowanie. W odpowiedzi w MSWiA również podejmowano działania, które miały zapobiec wstrzymaniu finansowania zadań pomocowych. Polegały one w szczególności na dokonywaniu zmian w zakresie środków Funduszu zarówno pomiędzy wojewodami, jak i między zadaniami. Z kolei w przypadku braku możliwości dokonania wskazanych zmian, Minister SWiA przekazywał wnioski o zwiększenie planu Funduszu Pomocy do KPRM.

**Angażowanie środków własnych jst w celu zapewnienia ciągłości realizacji zadań**

NIK ustaliła, że w celu utrzymania ciągłości realizacji działań pomocowych, jst angażowały środki własne lub przesuwwały terminy wypłat świadczeń za zakwaterowanie, jednorazowego świadczenia pieniężnego czy świadczeń rodzinnych. Wystąpiły też sytuacje, w których przekazane przez wojewodów środki nie pozwoliły na pełną refundację wydatków poniesionych w związku z realizacją zadań (np. na organizację zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, świadczenie pomocy psychologicznej, nadawanie numeru PESEL)<sup>40</sup>.

**Nie udało się zapewnić w pełni efektywnego przepływu środków z Funduszu Pomocy**

W opinii NIK powyższe ustalenia świadczą o tym, że w przypadku części zadań, pomimo podejmowanych działań, nie udało się zapewnić w pełni efektywnego przepływu środków pochodzących z Funduszu Pomocy będących w dyspozycji MSWiA. NIK dostrzega jednocześnie, że planowanie środków oraz określanie właściwej kwoty zapotrzebowania na środki było utrudnione ze względu na dużą zmienność potrzeb w zakresie większości zadań wynikającą z przemieszczania się obywateli Ukrainy. [str. 53–63]

<sup>37</sup> Według stanu na 5 lipca 2023 r.

<sup>38</sup> W przypadku UM Legnicy wyniosły one do 86 dni.

<sup>39</sup> Np. w Poznaniu, Radomiu, Koninie, Jarosławiu, Nowym Sączu, Świdnicy, Lublinie.

<sup>40</sup> Np. w Warszawie, Poznaniu, Lublinie, Radomiu.

Kontrola NIK wykazała również nieprawidłowości w zakresie pozyskiwania informacji o podjętych działaniach finansowanych ze środków Funduszu Pomocy oraz oceny efektów realizowanych zadań. I tak:

**Prezes RM nie oceniał efektów zadań finansowanych z Funduszu**

- Prezes RM nie oceniał efektów zadań, na które wydatkowano środki Funduszu Pomocy, przekazane poszczególnym dysponentom. Prezes RM nie zobowiązał dysponentów do sprawozdawania o efektach tych zadań. Było to nierzetelne.

NIK zwraca uwagę, że takie dane pozwoliłyby na uzyskanie pełnej informacji o skali udzielonej pomocy w ramach wydatków poniesionych przez upoważnionych dysponentów rachunków pomocniczych Funduszu. Jest to szczególnie istotne ze względu na fakt, że dokonywanie wydatków publicznych ze środków Funduszu Pomocy charakteryzuje duża dyskrecjonalność, natomiast w ustawie o pomocy brak jest przepisów regulujących kwestie monitorowania (kontroli) tych wydatków. Wprowadzenie wnioskowanego przez NIK sprawozdawania o efektach realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy finansowanych ze środków Funduszu oraz monitorowania i oceny efektów tych zadań uzasadnione jest koniecznością realizacji zasady określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ufp, czyli dokonywania wydatków z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wniosek NIK uzasadnia również wysoka kwota wydatków poniesionych ze środków Funduszu Pomocy na zadania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy.

Zdaniem NIK, system monitorowania, raportowania oraz oceny efektów podejmowanych działań, jest istotnym elementem skutecznego i odpowiedzialnego zarządzania środkami publicznymi.

**Minister SWiA nie miał kompletnych informacji o części podejmowanych działań sfinansowanych ze środków Funduszu**

- Minister SWiA nie zobowiązał wojewodów oraz innych podmiotów do przekazywania informacji odnośnie zrealizowanych działań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, finansowanych z Funduszu Pomocy w ramach zadania pn. *Podjęcie innych działań niezbędnych do realizacji pomocy*, o którym mowa w art. 12 ust. 1 pkt 8 ustawy o pomocy oraz uzyskanych efektach tych działań. Było to nierzetelne i skutkowało tym, że Minister nie miał kompletnych informacji o działaniach prowadzonych w ramach tego zadania, na które w latach 2022-2023 (do 30 kwietnia) ze środków pochodzących z Funduszu Pomocy wydatkowano łącznie 62 839,0 tys. zł.

W związku z wnioskiem pokontrolnym NIK, Minister SWiA skierował do dyrektorów generalnych UW pismo zobowiązujące do regularnego sprawozdawania o rodzaju prowadzonych działań w ramach powyższego zadania, tj. co kwartał w terminie do 15 dnia kolejnego miesiąca następującego po zakończonym kwartale.

W okresie objętym kontrolą wszyscy wojewodowie z wymaganą częstotliwością przedkładali Ministrowi SWiA sprawozdania z realizacji wydatków ze środków Funduszu w podziale na zadania. Na podstawie jednostkowych sprawozdań UW i innych jednostek, w MSWiA sporządzano łączne sprawozdanie z realizacji wydatków z Funduszu Pomocy według stanu na koniec każdego miesiąca. Należy jednak zauważyć, że w związku z brakiem wytycznych w tym zakresie, nie były one przekazywane do KPRM.

Informacje o wysokości niewykorzystanych środków z Funduszu, według stanu na koniec każdego kwartału 2022 r., wojewodowie z reguły przekazywali dysponentom Funduszu w wymaganym terminie, tj. 15 dni od dnia upływu każdego kwartału. Skontrolowane jest prawidłowo wywiązywały się z obowiązków sprawozdawczych, przewidzianych w przepisach prawa i wytycznych wojewodów, a dane w sprawozdaniach w większości były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową. [str. 102-105]

**Współdziałanie organów administracji publicznej, organizacji pozarządowych i mieszkańców**

10. Zadania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy były realizowane bezpośrednio na podstawie przepisów ustawy o pomocy, w wyniku poleceń wojewodów wydanych jst oraz z inicjatywy własnej organów samorządu terytorialnego. Część zadań była również zlecona

organizacjom pozarządowym i innym uprawnionym podmiotom. W pomoc udzielaną obywatelom Ukrainy byli zaangażowani zarówno pracownicy skontrolowanych urzędów (również jako wolontariusze), przedstawiciele organizacji pozarządowych (w tym organizacji międzynarodowych), jak również w dużym stopniu mieszkańcy.

Wszyscy wojewodowie objęci kontrolą wydawali polecenia realizacji zadań pomocowych, początkowo na podstawie przepisów ustawy o wojewodzie, a następnie przepisów ustawy o pomocy w formie decyzji administracyjnej. Do poleceń wydanych na podstawie art. 25 ust. 1 w zw. z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie każdorazowo zawierane były porozumienia zawierające zasady realizacji, finansowania i rozliczania zadań zleconych. W związku z tym, że w ustawie o pomocy nie sformułowano obowiązku zawarcia porozumień do wydanych poleceń, zasady realizacji, finansowania i rozliczania zadań zleconych w drodze decyzji administracyjnej wojewodowie przekazywali w różnych formach, tj. w porozumieniach, bezpośrednio w decyzjach, załącznikach do decyzji lub w odrębnych pismach wysyłanych w ślad za wydaną decyzją.

Szczegółowe badanie wydawania poleceń dotyczących zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy oraz rozliczenia przekazanych dotacji nie wykazało nieprawidłowości z wyjątkiem jednego polecenia wydanego przez Wojewodę Podkarpackiego. NIK ustaliła, że Wojewoda ten nie przekazał UM Przemysła środków finansowych na pokrycie kosztów eksploatacyjnych obiektu, w którym, na podstawie badanego polecenia, na dworcu kolejowym w Przemysłu utworzony został punkt recepcyjny dla obywateli Ukrainy. Wypłatę środków Wojewoda uzależniał od przedłożenia przez Prezydenta Miasta Przemysła umów zawartych w tym zakresie z PKP S.A. oraz od uznania tych kosztów przez Prezydenta Przemysła, co było niezgodne z przyjętymi przez Wojewodę Podkarpackiego zasadami finansowania zleconych zadań.

### **Problem z finansowaniem punktu recepcyjnego w Przemysłu**

Kontrola NIK przeprowadzona w UM Przemysła wykazała natomiast, że Prezydent Miasta Przemysła nie zapewnił rzetelnego rozliczenia kosztów poniesionych przez PKP S.A. w związku z funkcjonowaniem punktu recepcyjnego, o którym mowa powyżej. Prezydent Przemysła do zakończenia czynności kontrolnych nie ustalił bowiem z PKP S.A. zasad rozliczania kosztów eksploatacyjnych ponoszonych przez Spółkę. Pozostawał on bowiem w błędnym przekonaniu, że zasady takie zawarł Wojewoda Podkarpacki, w związku z czym odmawiał uznania przedstawianych przez PKP S.A. kosztów.

W związku z powyższym, wystawiona przez PKP S.A. faktura na kwotę 475 935,21 zł brutto dotycząca kosztów eksploatacyjnych poniesionych w okresie od 26 lutego do 31 sierpnia 2022 r., nie została zapłacona do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK. [str. 67-70, 74-75]

### **Prezes RM, wojewodowie oraz część jst zlecali organizacjom pozarządowym zadania dotyczące udzielania pomocy**

**11.** Zadania publiczne dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy były zlecane przez Prezesa RM na podstawie art. 11b udpp (tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert), a także przez wszystkich skontrolowanych wojewodów oraz sześć z 18 skontrolowanych jst na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy.

#### **Badanie kwestionariuszowe**

Z możliwości zlecenia zadań w ramach działań pomocowych organizacjom pozarządowym skorzystały 263 gminy (12,5 %), które podjęły działania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy.

Przedmiotem zadań zleconych była: koordynacja pracy wolontariuszy (31,2 % gmin zlecających zadania), zapewnienie pakietów żywnościowych (30,0 %), prowadzenie zajęć integracyjnych/adaptacyjnych (28,9 %), zapewnienie produktów sanitarno-higienicznych (27,4 %), wyżywienie zbiorowe (24,0 %), zapewnienie transportu dla obywateli Ukrainy (22,4 %), organizacja kursów językowych (21,7 %) oraz pomoc psychologiczna (19,0 %).

W 2022 r. KPRM z organizacjami pozarządowymi zawarła 145 umów o realizację zadań publicznych związanych z udzielaniem pomocy obywatelom

Ukrainy, w tym 143 umowy dotyczyły realizacji zadań zleconych na podstawie art. 11b udpp, na które wydatkowano 73 822,0 tys. zł, a dwie umowy dotyczyły realizacji zadań przez RARS, na które wydatkowano 379 164,2 tys. zł. Ze 143 umów zawartych z organizacjami pozarządowymi, 123 umowy (na kwotę 19 216,3,0 tys. zł) zostały zawarte na podstawie ofert złożonych w odpowiedzi na ogłoszenie z 11 marca 2022 r., rozpatrzonych przez specjalnie powołany w tym celu zespół, a 20 umów (na kwotę 57 120,8 tys. zł) na podstawie ofert złożonych przez organizacje pozarządowe z własnej inicjatywy (poza ogłoszeniem). W 2023 r. na zadania dotyczące udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy KPRM zawarła trzy umowy dotacji z organizacjami pozarządowymi na łączną kwotę 27 030,3 tys. zł. Do 30 kwietnia 2023 r. zostały przekazane w ramach tych umów środki finansowe w wysokości 6030,3 tys. zł.

**Nieprawidłowości  
związane  
ze zlecaniem zadań  
organizacjom  
pozarządowym  
w KPRM**

W KPRM nie została zapewniona pełna transparentność procesu oceny ofert złożonych w odpowiedzi na ogłoszenie z uwagi na brak w dokumentacji Zespołu oceniającego informacji o przyczynach niezarekomendowania 22 badanych ofert do dofinansowania oraz o zastosowanych kryteriach merytorycznych ich oceny. Było to nierzetelne. NIK stwierdziła również nieprawidłowości polegające na:

- zawarciu umowy dotacji, w której wskazano okres realizacji zadania o ponad dwa miesiące krótszy niż podany w ofercie, stanowiącej integralną część umowy bez zaktualizowania harmonogramu działań oraz kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania;
- nieuwzględnieniu przy rozpatrywaniu oferty realizacji zadania z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy faktu, że oferent nie złożył sprawozdania z wykonania zadania publicznego, na które otrzymał dofinansowanie w roku poprzednim, co było niezgodne z art. 15 ust. 1 pkt 6 udpp;
- zatwierdzeniu rozliczenia dotacji, pomimo że w jednym przypadku dokumenty źródłowe nie potwierdzały osiągnięcia części założonych w umowie rezultatów zadania, w drugim – wskazywały na poniesienie wydatków niezgodnie z postanowieniami umowy, a w przypadku dwóch kolejnych zadań, wykazane w sprawozdaniach z ich wykonania kwoty wydatków nie były zgodne z kwotami wydatków wynikającymi z wyodrębnionej dla tych zadań ewidencji księgowej;
- niezatwierdzeniu rozliczenia wszystkich 15 badanych dotacji, udzielonych w 2022 r. na realizację zadań publicznych dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy, w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

Powyższe nieprawidłowości świadczą o niewystarczająco skutecznych mechanizmach kontroli zarządczej w KPRM w zakresie udzielania dotacji dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy i zatwierdzania ich rozliczenia.

**Nieprawidłowości  
związane  
ze zlecaniem zadań  
organizacjom  
pozarządowym w UW**

Pięciu z sześciu wojewodów udostępniło na stronie internetowej informację o możliwości składania przez organizacje pozarządowe ofert na realizację zadania publicznego dotyczącego udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Wyjątkiem był Wojewoda Małopolski, w którego imieniu Pełnomocnik ds. kontaktu z organizacjami pozarządowymi, skierował do organizacji zaproszenia do składania ofert lub złożenie oferty nastąpiło w ramach bieżącej współpracy. Brak publikacji zaproszenia do składania ofert na realizację zadania publicznego przez tego Wojewodę był niezgodny z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c w zw. Z art. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>41</sup> oraz art. 5 ust. 2 pkt 2 oraz ust. 3 udpp. W Małopolskim UW nie został również zapewniony rzetelny nadzór nad wyborem ofert złożonych przez organizacje pozarządowe w celu realizacji zadań pomocowych oraz dokonaniem rozliczenia umów dotacji. W Mazowieckim UW, w przypadku pięciu z 10 zbadanych sprawozdań z realizacji zadania publicznego, nie poinformowano zleceniobiorców o zatwierdzeniu lub wniesieniu uwag

<sup>41</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 902, dalej: ustawa o dostępie do informacji publicznej.

do treści sprawozdania z realizacji zadania publicznego, co było niezgodne z postanowieniami umów dotacji.

Na podstawie próby 12 umów o realizację zadań pomocowych zawartych przez sześć jst<sup>42</sup> NIK ustaliła, że sprawozdania z realizacji tych zadań zostały rzetelnie zweryfikowane przez zleceniodawców. W UM Poznania, pomimo stwierdzenia w trakcie kontroli prowadzonej u jednego z beneficjentów (w kwietniu 2023 r.) oraz zawarcia w zaleceniach pokontrolnych z 23 czerwca 2023 r. kierowanych do tego beneficjenta obowiązku zwrotu, do 25 sierpnia 2023 r., części dotacji w kwocie 3,8 tys. zł, do 21 września 2023 r. nie wydano decyzji administracyjnej zobowiązującej dotowanego do zwrotu tej kwoty<sup>43</sup>.

Efektami zleconych organizacjom pozarządowym zadań publicznych było np. zapewnienie pomocy psychologicznej, pomocy asystenta integracyjnego, radcy prawnego, zakup pakietów pomocowych, zorganizowanie świetlic dla dzieci i młodzieży, zapewnienie warunków i koordynowanie prac wolontariuszy, obsługa punktu informacyjnego dla uchodźców z Ukrainy. [str. 93-101]

**Zapewniono bieżące monitorowanie liczby punktów recepcyjnych oraz miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego**

**12.** Punkty recepcyjne dla cudzoziemców przybywających z Ukrainy zostały uruchomione we wszystkich województwach w Polsce. Zgodnie z danymi MSWiA<sup>44</sup> w szczytowym momencie na terenie kraju funkcjonowało łącznie 39 punktów recepcyjnych, a 28 kwietnia 2023 r. aktywnych pozostawało 19 punktów. Najwięcej punktów recepcyjnych zorganizowano w województwie lubelskim (11) i podkarpackim (sześć). W województwie lubelskim utworzono także osiem punktów informacyjnych, wśród których trzy świadczyły pomoc medyczną. 12 z 18 skontrolowanych jst, w związku z poleceniem wojewodów lub z własnej inicjatywy, utworzyło punkty recepcyjne<sup>45</sup>. Znaczna liczba punktów, w których świadczone różnorodną pomoc funkcjonowała również w innych województwach (np. w województwie małopolskim).

We wszystkich punktach recepcyjnych działających w Polsce od początku konfliktu zbrojnego w Ukrainie do 30 kwietnia 2023 r. udzielono pomocy łącznie ponad 1,4 mln osób.

Wojewodowie objęci kontrolą efektywnie zarządzali bazą punktów recepcyjnych oraz informacyjnych i doradczych dla obywateli Ukrainy na terenie województwa. Ostateczną decyzję o wyborze lokalizacji punktu poprzedzały wizytacje na miejscu, w których brali udział w szczególności przedstawiciele wojewody, właściciele/zarządcy obiektu oraz przedstawiciele gminy, na terenie której miał być zlokalizowany punkt. Punkty te, zlokalizowane na terenie dworców, w budynkach użyteczności publicznej, obiektach przeznaczonych na zakwaterowanie zbiorowe, były prowadzone z pomocą pracowników urzędów wojewódzkich oraz urzędów miast i ich jednostek organizacyjnych, a także wolontariuszy i organizacji pozarządowych.

We wszystkich urzędach wojewódzkich oraz 10 jst<sup>46</sup> objętych kontrolą działały infolinie, za pomocą których obywatele Ukrainy mogli uzyskać potrzebne informacje. [str. 70-75]

**Obywatelom Ukrainy zapewniono zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe**

**13.** Według danych MSWiA od dnia rozpoczęcia konfliktu w Ukrainie do 30 kwietnia 2023 r. z pomocy polegającej na zapewnieniu zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego skorzystało łącznie blisko 506 tysięcy obywateli Ukrainy.

Wśród sześciu województw, w których NIK prowadziła niniejszą kontrolę, najwięcej punktów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, na dzień

<sup>42</sup> UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM Wrocławia, UM Poznania, UM Lublin i UM w Świdnicy.

<sup>43</sup> W trakcie kontroli NIK wszczęto postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu części dotacji.

<sup>44</sup> Raport roczny za okres od 24 lutego 2022 r. do 23 lutego 2023 r. *Działania Rządu na rzecz obywateli Ukrainy uciekających przed wojną*.

<sup>45</sup> Punktów takich nie utworzyły miasta: Poznań, Konin, Legnica, Nowy Targ, Piaseczno i Jarosław.

<sup>46</sup> Warszawa, Kraków, Poznań, Lublin, Rzeszów, Piaseczno, Świdnica, Nowy Targ, Wronki, Jarosław.

31 marca 2022 r., funkcjonowało w województwie: małopolskim – 1012, dolnośląskim – 674, lubelskim – 465 oraz mazowieckim – 458 z tym, że obiekty te oferowały zróżnicowaną liczbę miejsc. Według stanu na 30 kwietnia 2023 r. w województwie: małopolskim funkcjonowało 915 obiektów zakwaterowania i żywienia zbiorowego, dolnośląskim – 482, lubelskim – 215 oraz mazowieckim – 194. W miejscach zbiorowego zakwaterowania w tych województwach najwięcej osób (według stanu na 31 marca 2022 r., 31 grudnia 2022 r. oraz 30 kwietnia 2023 r.) przebywało w województwie małopolskim (odpowiednio: 22 182, 15 951 oraz 12 251 osób), mazowieckim (odpowiednio: 18 964, 9076 oraz 6383 osoby) oraz dolnośląskim (odpowiednio 15 658, 10 640 oraz 7660 osób).

W pierwszym miesiącu udzielania pomocy polegającej na zapewnieniu zakwaterowania i żywienia zbiorowego, stawki za zakwaterowanie (i żywienie) za osobę za dzień w województwach, w których prowadzono kontrolę, były zróżnicowane i wynosiły od 25 zł<sup>47</sup> do 185 zł w zależności od obiektu i jego standardu (przykładowo stawki były wyższe w przypadku hoteli, a niższe w przypadku obiektów zorganizowanych w salach i halach sportowych). Od marca/kwietnia 2022 r. stawki te były dostosowywane do wytycznych otrzymanych z MSWiA i wynosiły do 70 zł (dopuszczano możliwość zwiększenia tej stawki w obiektach zapewniających wsparcie uchodźcom ze szczególnymi potrzebami).

Na żądanie wojewodów władze skontrolowanych miast przekazywały informacje o dostępnych obiektach na cele zakwaterowania i żywienia zbiorowego oraz regularnie aktualizowały wykazy tych obiektów. Na terenie 12 miast zostały utworzone obiekty zakwaterowania i żywienia zbiorowego na podstawie poleceń wojewodów<sup>48</sup> i porozumień<sup>49</sup>, których prowadzenie było finansowane ze środków dotacji celowej oraz z Funduszu Pomocy. Przy zleceniu realizacji usług z tym związanych np. obiektom hotelarskim, stosowano ustalone przez wojewodów limity stawek za osobodzień. Obiekty takie były również prowadzone, zgodnie z art. 12 ust. 4–5 ustawy o pomocy, na podstawie uchwał organów stanowiących, w tym w trzech, którym wojewoda nie polecił ich organizacji<sup>50</sup>.

W Warszawie i we Wrocławiu, na podstawie art. 12a ustawy o pomocy, wykorzystywano również obiekty, które nie spełniały wymogów przepisów techniczno-budowlanych, przeciwpożarowych oraz higieniczno-sanitarnych<sup>51</sup>. Obiekty w skontrolowanych miastach w większości podlegały regularnym kontrolom. Według stanu na dzień 31 marca 2022 r. funkcjonowało około 250 takich obiektów, natomiast na 30 kwietnia 2023 r. – 90 obiektów w związku ze zmniejszonymi potrzebami w zakresie zakwaterowania.

### Badanie kwestionariuszowe

Na terenie 1177 gmin (55,9%), które udzielały pomocy obywatelom Ukrainy, funkcjonowały obiekty zakwaterowania i żywienia zbiorowego uruchomione przez gminy na podstawie poleceń/porozumień z wojewodami lub starostami oraz prowadzone bez udziału władz gminy przez wojewodów lub starostów. Obiekty te zostały utworzone w różnych lokalizacjach (np. halach, internatach, ośrodkach wypoczynkowych), na podstawie analizy czynników, w szczególności możliwości bezzwłocznej adaptacji do potrzeb zakwaterowania i żywienia zbiorowego oraz zapewnienia całodobowej obsługi, a także ceny za pobyt i żywienie.

<sup>47</sup> Bez żywienia.

<sup>48</sup> Warszawa, Wrocław, Kraków, Poznań, Lublin, Radom, Nowy Sącz, Legnica, Świdnica, Konin, Wronki, Chełm. W przypadku Poznania, Konina i Wroniek polecenia/decyzje dotyczyły współpracy z zarządami powiatów w sprawie zapewnienia zakwaterowania zbiorowego.

<sup>49</sup> Porozumienia z wojewodami zawarły władze: Warszawy, Krakowa, Wrocławia, Poznania, Lublina, Radomia, Legnicy, Konina, Nowego Sącza, Świdnicy. Porozumienie ze starostą zawarły władze Wroniek.

<sup>50</sup> Przemyśl, Jarosław, Piaseczno.

<sup>51</sup> Zgodnie art. 12a ustawy o pomocy panujące w tych obiektach warunki powinny zapewniać spełnienie podstawowych wymagań w zakresie: nośności i stateczności konstrukcji oraz bezpieczeństwa użytkowania; bezpieczeństwa pożarowego; higieny, zdrowia i środowiska.



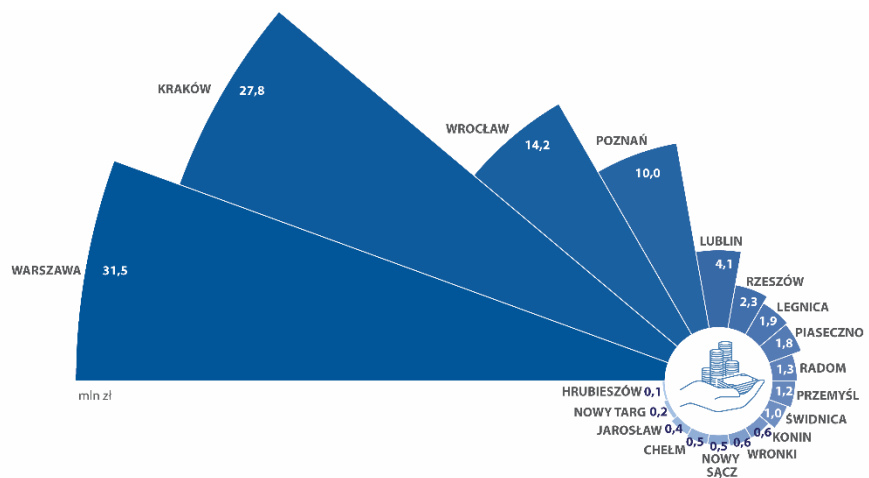
**Niewielka partycypacja obywateli Ukrainy w kosztach zakwaterowania zbiorowego**

W związku z wprowadzeniem od 1 marca 2023 r. obowiązku częściowego pokrywania przez obywateli Ukrainy kosztów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, w skontrolowanych miastach, w których prowadzono takie obiekty, była oceniana możliwość partycypacji w kosztach lub zwolnienia z opłat. Według stanu na 30 kwietnia i 31 maja 2023 r. w kosztach partycypowało jedynie około 6% obywateli Ukrainy przebywających w obiektach (suma opłat wyniosła 354,0 tys. zł), natomiast pozostałe osoby skorzystały ze zwolnień przewidzianych w ustawie o pomocy. [str. 75–82]

14. We wszystkich skontrolowanych jst w celu wsparcia obywateli Ukrainy zapewniono wypłatę przez OPS jednorazowego świadczenia pieniężnego, na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o pomocy. W okresie objętym kontrolą wypłacono 333 259 świadczeń na kwotę 99 985,5 tys. zł. Koszt obsługi wypłaty tych świadczeń wyniósł 1396,4 tys. zł.

**Infografika nr 3**

Kwoty jednorazowych świadczeń pieniężnych wypłaconych przez skontrolowane OPS w latach 2022–2023 (do 30 kwietnia)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

**Nie wszystkie OPS prawidłowo wypłacały jednorazowe świadczenie pieniężne**

W związku z wypłatą świadczenia w skontrolowanych urządach NIK stwierdziła nieprawidłowości polegające m.in. na:

- wydaniu w sześciu OPS<sup>52</sup> decyzji o odmowie wypłaty świadczenia z naruszeniem terminu z art. 35 § 3 k.p.a., nawet o ponad pół roku;
- niedopełnieniu, przy wydawaniu przez trzy OPS decyzji o odmowie przyznania świadczenia, obowiązku zawiadomienia strony o niezłaławieniu sprawy w terminie, niepodania przyczyn zwłoki i niewskazania nowego terminu złaławienia sprawy, co było niezgodne z art. 36 § 1 k.p.a.<sup>53</sup>;
- braku zawarcia w decyzjach o odmowie przyznania świadczenia pouczenia, czy i w jakim trybie służy od nich odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co nie wypełniało dyspozycji zawartej w art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.<sup>54</sup>;
- nierzetelnym udokumentowaniu weryfikacji numeru PESEL i statusu UKR w przypadku czterech wniosków o przyznanie świadczenia<sup>55</sup>. [str. 86–87]

15. We wszystkich skontrolowanych miastach realizowane było także świadczenie pieniężne za zakwaterowanie, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy. W okresie objętym kontrolą zostało wypłaconych około 681 287,1 tys. zł za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia blisko 410 tys. obywatelom Ukrainy.

<sup>52</sup> MOPS we Wrocławiu, MOPR w Lublinie, MOPS w Rzeszowie, MOPS w Hrubieszowie, MOPS w Legnicy, MGOPS w Piasecznie.

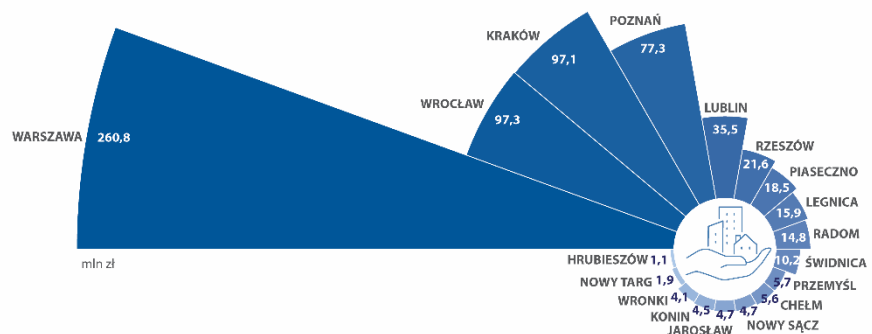
<sup>53</sup> MOPR w Lublinie, MOPS w Rzeszowie, MOPS we Wrocławiu.

<sup>54</sup> MOPR w Chełmie.

<sup>55</sup> MOPS w Legnicy.

Infografika nr 4

Kwoty świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie wypłaconych przez skontrolowane jednostki w latach 2022–2023 (do 30 kwietnia)



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

Nie wszystkie skontrolowane jednostki prawidłowo wypłacały świadczenie pieniężne za zakwaterowanie

W związku z wypłatą świadczenia w skontrolowanych urządach NIK stwierdziła nieprawidłowości polegające na:

- naruszeniu w 11 jednostkach terminu na rozpatrzenie wniosków – termin przekroczone nawet o 132 dni od dnia złożenia wniosku<sup>56</sup>;
- żądaniu w trzech jednostkach od wnioskodawców złożenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej, oświadczeń niewynikających z przepisów ustawy o pomocy i rozporządzeń do tej ustawy, m.in. o dacie przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub przekroczenia granicy RP<sup>57</sup>. Stanowiło to naruszenie art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego;
- nierzetelnej weryfikacji wniosków o przyznanie świadczenia lub nierzetelnego dokumentowania weryfikacji i jej wyników w czterech jednostkach<sup>58</sup>;
- niedochodzeniu przez jedną jednostkę odsetek od zwróconych po terminie kwot nienależnie pobranych świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie<sup>59</sup>;
- niepodjęciu przez jedną jednostkę czynności w zakresie zawiadomienia organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa w związku ze złożeniem przez jednego wnioskodawcę oświadczeń niezgodnych z prawdą, wbrew przepisowi art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego<sup>60</sup>, w zw. z art. 233 Kodeksu karnego<sup>61</sup>.

Należy mieć na uwadze, że wpływ na niedotrzymanie terminu na rozpatrzenie wniosków miała przede wszystkim duża liczba wniosków złożonych w krótkim czasie oraz konieczność przeprowadzenia szerszej weryfikacji. Wprowadzenie wymogu składania dodatkowych oświadczeń skontrolowane jednostki uzasadniały brakiem narzędzia, służącego do pozyskania informacji o dacie przekroczenia granicy, zwłaszcza w pierwszych miesiącach konfliktu zbrojnego. [str. 84–86]

We wszystkich skontrolowanych jst zapewniono bezpłatną pomoc psychologiczną

16. Wszystkie skontrolowane jst zapewniły możliwość skorzystania z bezpłatnej pomocy psychologicznej<sup>62</sup>. Zadanie to było realizowane na podstawie poleceń wojewodów, a także z własnej inicjatywy, w szczególności we współpracy z organizacjami pozarządowymi lub międzynarodowymi<sup>63</sup> oraz wolontariuszami. Pomoc świadczone w formie: porad, konsultacji, zajęć integracyjno-adaptacyjnych, szkoleń, które były udzielane indywidualnie i grupowo, stacjonarnie (np. w punktach

<sup>56</sup> UM Wrocławia, MOPR w Lublinie, MOPS w Legnicy, UM w Radomiu, UM w Świdnicy, MOPS w Przemyślu, MOPR w Chełmie, MOPS w Jarosławiu, MOPR w Koninie, MOPS w Hrubieszowie, UM Nowy Targ.

<sup>57</sup> UMiG Piaseczno, MOPR w Koninie, MOPS w Nowym Sączu.

<sup>58</sup> UM w Radomiu, MOPS w Hrubieszowie, MOPS w Legnicy, MOPR w Koninie.

<sup>59</sup> MOPS w Legnicy.

<sup>60</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 37, ze zm., dalej: Kodeks postępowania karnego.

<sup>61</sup> MOPR w Koninie.

<sup>62</sup> W Jarosławiu, Nowym Sączu i Piasecznie zapewniono możliwość skorzystania z tej usługi, natomiast ze względu na brak zapotrzebowania nie świadczone jej.

<sup>63</sup> Np. UNICEF, Fundacja Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (PCPM).

recepcyjnych, poradniach psychologiczno-pedagogicznych, szkołach, OPS), telefonicznie lub przez Internet. Na podstawie art. 64a ustawy o pomocy zapewniono także świadczenie tego rodzaju pomocy przez obywateli Ukrainy posiadających wykształcenie psychologiczne<sup>64</sup>. [str. 87–88]

17. Informacje o zadaniach realizowanych na rzecz obywateli Ukrainy skontrolowane jst regularnie przekazywały właściwym wojewodom, którzy dokonywali oceny ich efektywności. Informacje o liczbie obywateli Ukrainy przyjętych na terenie województwa, liczbie obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego i osób z nich korzystających, liczbie osób objętych świadczeniem pieniężnym za zakwaterowanie i wypłaconych łącznych kwotach z tego tytułu były następnie przekazywane Ministrowi SWiA, który oceniał efekty pomocy w skali całego kraju.

Stan realizacji zadań oraz ich efekty były również omawiane przez skontrolowane jst m.in. podczas posiedzeń rady miasta, posiedzeń zespołów roboczych powołanych w miastach, porad organizowanych przez wojewodów, a także w trakcie ogólnopolskich spotkań (np. obrad Samorządowego Okrągłego Stołu w sprawie uchodźców z Ukrainy we Wrocławiu). W skontrolowanych miastach prowadzono także wśród obywateli Ukrainy badania dotyczące świadczonej pomocy, na podstawie których wypracowano rekomendacje zmian. Ocena efektów była przeprowadzana również w odniesieniu do zadań, zleconych organizacjom pozarządowym na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy. [str. 103–105]

**Działaniami  
integracji społecznej  
objęto również  
obywateli Ukrainy**

18. Działania realizowane przez Ministra ds. integracji, w ramach zadań wyznaczonych przez Prezesa RM, obejmowały również obywateli Ukrainy przybyłych do Polski w związku z konfliktem zbrojnym w Ukrainie. Minister przygotowała, przy wsparciu zespołów eksperckich oraz we współpracy z innymi organami, projekty: Strategii Włączania Społecznego (dalej również: Strategia) oraz rządowego programu *pn. Wzajemnie potrzebni – Mieszkanie, praca, społeczność na lata 2024–2030* (dalej również: Program). W trakcie prac nad Programem, Minister ds. integracji uruchomiła pilotaż mający na celu przetestowanie rozwiązań planowanych w Programie w obszarze mieszkalnictwa, pracy i edukacji. W koncepcji Programu zakładano prowadzenie działań upowszechniających wykorzystanie Społecznych Agencji Najmu.

Skontrolowani wojewodowie i jst, w celu zapewnienia aktywnego udziału obywateli Ukrainy w życiu lokalnych społeczności i zapobiegania wykluczeniu społecznemu, podejmowali zróżnicowane działania o charakterze integracyjnym. W skontrolowanych urzędach wojewódzkich działania integracyjne dotyczące obywateli Ukrainy były z reguły podejmowane w ramach projektów adresowanych do cudzoziemców, realizowanych z wykorzystaniem środków FAMI. Celem tych projektów było m.in. wzmocnienie procesu integracji obywateli państw trzecich, w tym obywateli Ukrainy, aktywizacja zawodowa, podniesienie kompetencji językowych, zapobieganie dyskryminacji, wyrównywanie szans edukacyjnych, utworzenie punktów informacyjno-doradczych. W części miast (np. w Warszawie i Poznaniu) działania integracyjne były realizowane na podstawie planów lub programów działań. W szczególności zapewniono objęcie dzieci ukraińskich nauką w polskich szkołach oraz opieką w przedszkolach i żłobkach, pomocą psychologiczną, pedagogiczną i materialną. Ponadto świadczone doradztwo zawodowe, pośrednictwo i wsparcie w znalezieniu pracy lub rozpoczęciu działalności gospodarczej. [str. 88–93]

19. Problemy związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, sygnalizowane przez skontrolowanych prezydentów i burmistrzów miast oraz gminy, które wypełniły kwestionariusz, dotyczyły w szczególności interpretacji przepisów ustawy o pomocy oraz niewystarczających środków finansowych na realizację niektórych zadań. [str. 105–107]

<sup>64</sup> Warszawa, Poznań, Lublin, Przemyśl, Świdnica.

## 4. WNIOSKI

---

Na podstawie wyników kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- |                                 |   |
|---------------------------------|---|
| <b>Wniosek do Prezesa RM</b>    | <b>1.</b> Zobowiązanie poszczególnych upoważnionych dysponentów Funduszu Pomocy do sprawozdawania o efektach realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy finansowanych ze środków Funduszu oraz zapewnienie monitorowania i oceny efektów tych zadań.   |
| <b>Wnioski do Szefa KPRM</b>    | <b>2.</b> Zapewnienie w KPRM transparentności procesu oceny ofert realizacji zadania publicznego poprzez podawanie informacji o przyczynach braku rekomendacji zadania do dofinansowania oraz o stosowanych kryteriach merytorycznych oceny ofert.<br><b>3.</b> Wzmocnienie w KPRM mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie udzielania dotacji dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy i zatwierdzania ich rozliczenia.   |
| <b>Wniosek do Ministra SWiA</b> | <b>4.</b> Określenie ramowego katalogu kosztów kwalifikujących się do sfinansowania z Funduszu Pomocy w ramach zleczanych przez wojewodów zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, w celu zapewnienia równego traktowania jst i innych podmiotów we wszystkich województwach.  |
| <b>Wnioski do jst</b>           | <b>5.</b> Zaprzestanie żądania składania oświadczeń w sprawach dotyczących świadczeń związanych z pomocą obywatelom Ukrainy, pod rygorem odpowiedzialności karnej, w zakresie innym niż określony w ustawie o pomocy.<br><b>6.</b> Załatwianie spraw w przedmiocie odmowy przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego w terminie określonym w art. 35 § 3 k.p.a. oraz z zachowaniem wymogu zawiadomienia strony, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a.<br><b>7.</b> Zapewnienie terminowego rozpatrywania wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie. |

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Zapewnienie warunków umożliwiających udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

Organy administracji publicznej objęte kontrolą NIK, wykorzystując dostępne zasoby, zapewniały warunki umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. Charakter podejmowanych działań dostosowywały do zmieniającej się sytuacji i potrzeb. Wdrożone zostały rozwiązania mające na celu zwiększenie efektywności realizowanych zadań. Działania organów administracji rządowej miały charakter systemowy oraz służyły ukierunkowaniu pomocy i monitorowaniu stanu przygotowania administracji publicznej do przyjęcia uchodźców z Ukrainy, natomiast działania jst koncentrowały się w większym stopniu na zapewnieniu warunków realizacji konkretnych zadań pomocowych.

#### 5.1.1. Organizacja i koordynacja działań dotyczących pomocy na rzecz obywateli Ukrainy

Utworzenie specjalnych zespołów mających przygotować RP do przyjęcia obywateli Ukrainy

1. Przed wybuchem konfliktu zbrojnego w Ukrainie, 18 lutego 2022 r., w celu przygotowania Rzeczypospolitej Polskiej do przyjęcia osób z Ukrainy, Prezes RM utworzył<sup>65</sup> dwa Międzyresortowe Zespoły do spraw: przyjęcia przez Rzeczypospolitą Polską osób napływających z terytorium Ukrainy oraz opracowania programu przyjęcia przez Rzeczypospolitą Polską osób poszkodowanych i rannych napływających z terytorium Ukrainy.

Międzyresortowy Zespół ds. przyjęcia osób z Ukrainy, którego przewodniczącym był sekretarz stanu w MSWiA, szczególnie w pierwszych miesiącach po wybuchu konfliktu zbrojnego w Ukrainie, pełnił rolę koordynacyjną działań poszczególnych resortów dotyczących zapewnienia pomocy uchodźcom z Ukrainy, w tym przy tworzeniu punktów recepcyjnych i informacyjnych dla obywateli Ukrainy, organizacji transportu oraz zapewnienia miejsc pobytu w ramach zakwaterowania i żywienia zbiorowego. W ramach posiedzeń tego Zespołu w szczególności monitorowano stan przygotowania administracji rządowej i samorządowej do przyjęcia uchodźców przybywających z Ukrainy we współpracy z wojewodami oraz służbami podległymi MSWiA, przedstawiano i omawiano propozycje rozwiązań w zakresie organizacji przewozu i relokowania uchodźców wojennych z Ukrainy, a także dokonywano analizy potrzeb oraz dostępności środków finansowych (w tym z Funduszu Pomocy) na sfinansowanie pomocy.

Przewodniczący Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy, korzystając ze swojego uprawnienia<sup>66</sup>, do udziału w posiedzeniach tego Zespołu zapraszał osoby z głosem doradczym niebędące jego członkami, których wiedza i doświadczenie mogły być przydatne do wykonywania jego zadań, w tym m.in. z MSWiA, Ministerstwa Infrastruktury, MRiPS i KPRM (w zakresie działań ministra właściwego ds. informatyzacji), Ministerstwa Aktywów Państwowych, Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Wojsk Obrony Terytorialnej, PKP, a także wojewodów i ich przedstawicieli.

Efektom prac Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy było m.in. wypracowanie, w porozumieniu z wojewodami, wytycznych do współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie pomocy udzielanej uchodźcom (m.in. zakwaterowania, żywienia, pomocy medycznej,

<sup>65</sup> Na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2022 r. poz. 1188, ze zm.), dalej: ustawa o RM.

<sup>66</sup> Zawartego w § 4 ust. 3 zarządzenia nr 37 Prezesa RM w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw przyjęcia przez Rzeczypospolitą Polską osób napływających z terytorium Ukrainy.

transportu, pomocy finansowej i edukacji). Wytyczne te zostały przekazane do stosowana wojewodom w marcu 2022 r.

W okresie objętym kontrolą odbyło się 21 posiedzeń Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy, pierwsze 22 lutego 2022 r., a ostatnie 10 maja 2022 r. Od tego dnia część zadań Zespołu przejął Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców. NIK zwraca jednak uwagę, że nie występowało do Prezesa RM o zgodę na wstrzymanie lub zawieszenie realizacji przepisów zarządzenia Prezesa RM w sprawie ww. Zespołu lub o jego uchylenie. Przewodniczący Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy poinformował, że przyczyną zakończenia prac Zespołu była stabilizacja sytuacji związanej z napływem do Polski uchodźców z Ukrainy, a także zdobyte doświadczenie oraz wypracowane praktyki. Wskazał również, że *Pełnomocnik nie przejął w sposób formalny tych zadań, ale funkcjonalny*.

Efektom prac Międzyresortowego Zespołu do spraw opracowania programu przyjęcia przez Rzeczpospolitą Polską osób poszkodowanych i rannych napływających z terytorium Ukrainy było podjęcie przez Radę Ministrów 25 lutego 2022 r. uchwały w sprawie ustanowienia programu *Bezpieczny Transport*. Program był realizowany przez Szefa KPRM w zakresie transportu oraz Ministra Zdrowia w zakresie zapewnienia opieki medycznej.

**Ustanowienie  
przez Radę Ministrów  
Pełnomocnika Rządu  
ds. uchodźców**

2. Rada Ministrów na mocy rozporządzenia ws. Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców ustanowiła Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, którym miał być sekretarz stanu w MSWiA. Prezes RM, 1 kwietnia 2022 r., powołał na to stanowisko sekretarza stanu w MSWiA – Pawła Szefernakera. Do jego zadań należało w szczególności realizowanie i koordynowanie działań podejmowanych w związku z przybyciem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywateli Ukrainy wskutek działań wojennych prowadzonych na terytorium tego państwa. Obsługę merytoryczną, organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową tego Pełnomocnika zapewniało MSWiA.

Z inicjatywy Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego powołała Zespół Doradczy KWRiST. W skład tego Zespołu weszli przedstawiciele strony rządowej<sup>67</sup> oraz samorządowej<sup>68</sup>. Zespół miał charakter doradczy i opiniotwórczy w zakresie zadań na rzecz obywateli Ukrainy. W trakcie posiedzeń Zespołu Doradczego KWRiST omawiano sprawy dotyczące m.in. zasad nadawania obywatelom Ukrainy numeru PESEL, nowelizacji ustawy o pomocy, w tym przedłużenia ochrony czasowej dla obywateli Ukrainy, odpłatności z tytułu udzielonego obywatelom Ukrainy zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, wypłaty świadczeń w przypadku utraty statusu UKR, refundacji kosztów poniesionych przez jst w związku z zatrudnieniem osób wspierających obsługę obywateli Ukrainy (np. porady prawne). W wyniku uwag i wniosków zgłoszonych przez uczestników Zespołu, Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców podjął działania mające na celu zmianę przepisów ustawy o pomocy.

Wśród zadań Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy, które realizował Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców znajdowały się m.in.:

- analiza potrzeb i możliwości zapewnienia uchodźcom z Ukrainy niezbędnej pomocy, w tym pomocy humanitarnej,
- dokonywanie przeglądu i analiza działań podejmowanych przez społeczność międzynarodową w związku z kryzysem w Ukrainie,
- inicjowanie współpracy z organami administracji rządowej, samorządowej oraz organizacjami pozarządowymi w celu wsparcia realizacji zadań Zespołu.

<sup>67</sup> Przedstawiciele: MSWiA, MEiN, Ministerstwa Zdrowia, MRiPS, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, KPRM.

<sup>68</sup> Marszałek Województwa Lubuskiego, Burmistrz Proszowic, Wiceprezydent Warszawy, Starosta Poznański, Wójt Terespoła oraz przedstawiciel Związku Miast Polskich. Współprzewodniczącym Zespołu został Prezydent Miasta Sopotu.

Pełnomocnik zwracał się z prośbą do organów administracji rządowej, w tym właściwych ministrów i wojewodów o przekazanie materiałów dotyczących działalności na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. Nadzorował i monitorował realizację zadań wojewodów poprzez systematyczną analizę raportów sporządzanych na jego polecenie, zawierających m.in. informacje o zapleczu umożliwiającym zbiorowe zakwaterowanie i wyżywienie obywateli Ukrainy, przekazywaniu pomocy rzeczowej oraz środków finansowych na świadczenia pomocowe. Korzystał również z opracowań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy, będących rezultatem badań przeprowadzonych na zlecenie wojewodów: lubuskiego<sup>69</sup> i lubelskiego<sup>70</sup>, materiału informacyjnego Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA nt. przygotowania wojewodów do kolejnej fali napływu cudzoziemców w związku ze zbliżającym się okresem zimowym, w tym działań planowanych i podjętych w zakresie m.in. punktów recepcyjnych, dostępnych miejsc i obiektów z możliwością zbiorowego zakwaterowania, świadczenia pomocy rzeczowej, prawnej i społecznej<sup>71</sup>. Wykorzystywał ponadto dane pochodzące z raportu UNHCR<sup>72</sup> oraz raportów przygotowanych przez organizacje i szkoły wyższe, a także informacje uzyskane podczas seminariów i konferencji.

W okresie objętym kontrolą Pełnomocnik, korzystając z uprawnień określonego w § 3 rozporządzenia ws. Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, wnosił do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projekty zmian w przepisach prawa, w tym w ustawie o pomocy, których celem było usprawnienie procesu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy oraz dostosowanie jej do zmieniających się potrzeb.

3. Prezes RM, w związku z koniecznością przygotowania długofalowych rozwiązań w obszarze integracji społecznej m.in. obywateli Ukrainy przybyłych do Polski z powodu konfliktu zbrojnego, rozporządzeniem z dnia 7 lipca 2022 r., wyznaczył Ministrowi – Członkowi RM Agnieszce Ścigaj zadania związane m.in. z przygotowaniem i koordynacją realizacji strategii i projektów dotyczących integracji społecznej, w szczególności cudzoziemców i grup społecznych wymagających wsparcia.

4. Zagadnienia dotyczące pomocy na rzecz obywateli Ukrainy były poruszane na cyklicznych posiedzeniach Rady Ministrów, zwołanych w 2022 r. przez Prezesa RM na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o RM (łącznie podczas 17 posiedzeń). Na posiedzeniach rozpatrywane były projekty aktów normatywnych i zmian do tych aktów w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy, w tym ustawy o pomocy. Podczas posiedzeń Rady Ministrów, Prezesowi RM przedstawiane były informacje przez organy koordynujące oraz uczestniczące w realizacji zadań pomocowych na rzecz obywateli Ukrainy, w szczególności przez Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, Ministra SWiA, Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Infrastruktury oraz Ministra RiPS. Informacje o potrzebach i realizowanych działaniach na rzecz obywateli Ukrainy Prezes RM uzyskiwał również podczas posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, którego jest przewodniczącym<sup>73</sup>.

**Zagadnienia  
związane z pomocą  
uchodźcom z Ukrainy  
przedmiotem posiedzeń  
Rady Ministrów**

<sup>69</sup> Diagnoza potrzeb i problemów uchodźców wojennych z Ukrainy na terenie województwa lubuskiego, przeprowadzona w kwietniu i maju 2022 r. – raport z badań kwestionariuszowych, lipiec 2022 r.

<sup>70</sup> II raport o pomocy udzielonej Ukrainie przez województwo lubelskie – luty 2023 r.

<sup>71</sup> Materiał informacyjny – *Działania planowane w województwach wobec uchodźców z Ukrainy*, z 15 listopada 2022 r.

<sup>72</sup> UNHCR, *The implementation of the temporary protection directive: Six Months On, 2022 r.*

<sup>73</sup> Od 18 lutego 2022 r. do 5 maja 2023 r. odbyło się 60 posiedzeń ww. Zespołu, na których poruszane były kwestie pomocy obywatelom Ukrainy.

**Polecenie  
przygotowania  
systemu  
dostarczającego  
dane o sytuacji  
uchodźczej**

**KPRM doraźnym  
punktem  
kontaktowym  
i koordynującym**

**Nadzór Ministra SWiA  
nad przygotowaniem  
do udzielania pomocy  
obywatelom Ukrainy**

5. Poleceniem z dnia 5 kwietnia 2022 r.<sup>74</sup>, Prezes RM zlecił Rządowemu Centrum Bezpieczeństwa zadanie polegające na przygotowaniu systemu geoinformacyjnego, umożliwiającego m.in. agregację i zobrazowanie danych związanych z kryzysem uchodźczym. Z Rządowego Centrum Bezpieczeństwa otrzymywał comiesięczne opracowania dotyczące sytuacji na wschodniej granicy Polski – *Monitor Bezpieczeństwa Granicy Wschodniej RP – zewnętrznej granicy UE*. Ponadto Rządowe Centrum Analiz<sup>75</sup> regularnie przedstawiało opracowanie pt. *Monitoring sytuacji uchodźczej w Polsce po ataku Rosji na Ukrainę*<sup>76</sup>.
6. KPRM w pierwszych miesiącach konfliktu zbrojnego w Ukrainie pełniła rolę doraźnego punktu kontaktowego i koordynującego wobec podejmowanych inicjatyw pomocowych. Zespół Pomoc Ukrainie, utworzony z inicjatywy Dyrektora Generalnego Kancelarii, w którego skład wchodził pracownicy KPRM, m.in. prowadził punkt kontaktowy, koordynujący i organizujący wymianę informacji między różnymi podmiotami poprzez obsługę skrzynki mailowej [pomocukrainie@kprm.gov.pl](mailto:pomocukrainie@kprm.gov.pl) oraz zapewniał wsparcie merytoryczne rządowego serwisu [www.pomagamukrainie.gov.pl](http://www.pomagamukrainie.gov.pl), uruchomionego w marcu 2022 r. Na stronie tej został zamieszczony elektroniczny formularz, za pośrednictwem którego obywatele Ukrainy mogli zgłaszać się po pomoc materialną oraz pomoc w znalezieniu schronienia. Dodatkowo na stronie została wskazana infolinia dla obywateli Ukrainy obsługiwana przez Urząd do Spraw Cudzoziemców, dzięki której możliwe było uzyskanie informacji na temat pomocy. Na powyższej stronie internetowej został również zamieszczony formularz dla organizacji pozarządowych, za pomocą którego mogły one zgłaszać oferty pomocy (w tym pomoc materialną, schronienie, wsparcie wolontariuszy). Zdiagnozowane potrzeby znalazły odzwierciedlenie m.in. w opublikowanym na stronie KPRM ogłoszeniu z 11 marca 2022 r. zawierającym zakres zadań publicznych, na realizację których organizacje pozarządowe mogły otrzymać dofinansowanie w trybie art. 11b udpp. Informacje o potrzebach były również przekazywane do urzędów wojewódzkich.
7. Minister SWiA od początku eskalacji konfliktu w Ukrainie, w zakresie swoich kompetencji, nadzorował działania dotyczące pomocy obywatelom tego kraju, również na wypadek ewentualnego zwiększonego napływu do Polski uchodźców z Ukrainy. W tym celu regularnie współpracował m.in. z wojewodami, Urzędem do Spraw Cudzoziemców, Komendą Główną Straży Granicznej oraz innymi podległymi służbami. Wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego zostały zobowiązane do raportowania (dwa razy na dobę) o działaniach podjętych na terenie województwa w odniesieniu do cudzoziemców przekraczających granicę polsko-ukraińską (m.in. o liczbie uchodźców przyjętych na terenie województwa, liczbie osób korzystających ze zorganizowanego zakwaterowania), liczbie obiektów uruchomionych w ramach zorganizowanego zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, a także zorganizowanego transportu<sup>77</sup>. Wojewodowie mieli obowiązek raportowania o realizowanych zadaniach, w tym dotyczących zakwaterowania (w obiektach zorganizowanych zarówno przez wojewodów, jak i z inicjatywy jst), funkcjonowania punktów recepcyjnych oraz prowadzenia infolinii dla cudzoziemców w województwie. Do wojewodów zwrócono się również z prośbą o oszacowanie kosztów związanych z zapewnieniem uchodźcom z Ukrainy opieki na terenie województwa. Straż Graniczna, Państwowa Straż

<sup>74</sup> Polecenie wydane na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

<sup>75</sup> W jego skład wchodziły trzy departamenty KPRM: Departament Studiów Strategicznych, Departament Analiz oraz Departament Oceny Skutków Regulacji.

<sup>76</sup> W okresie od 25 marca do 26 sierpnia 2022 r. dokument ten był opracowywany cotygodniowo, zaś w okresie od września 2022 r. do lipca 2023 r. (ostatnie opracowanie przedłożone w trakcie kontroli NIK) był sporządzany co miesiąc.

<sup>77</sup> W przypadku województw: lubelskiego i podkarpackiego raportowanie obejmowało liczbę cudzoziemców objętych opieką w punktach recepcyjnych, uśredniony czas jaki cudzoziemcy spędzają w tych punktach, liczbę wykonanych transportów zbiorowych, kierunek dyslokacji cudzoziemców (województwo), incydenty z udziałem cudzoziemców, utrudnienia w realizacji zadań.



Pożarna oraz Policja zostały zobowiązane do regularnego raportowania odnośnie działań podjętych przez te podmioty. Pozyskane informacje wykorzystywane były do podejmowania decyzji co do dalszych działań oraz ich monitorowania.

Do monitorowania zakwaterowania zbiorowego stosowano aplikację RECEPCJA, tj. rozwiązanie teleinformatyczne, które pomagało w zbieraniu informacji na temat lokalizacji i liczby miejsc noclegowych udostępnianych na potrzeby obywateli Ukrainy. Wersja 1.0 została uruchomiona w ramach własnych możliwości techniczno-informatycznych Wojewody Podkarpackiego w lutym/marcu 2022 r. i udostępniona pozostałym urządzeniom wojewódzkim. Na przełomie czerwca i lipca 2022 r. testowo została wprowadzona wersja 2.0., którą Operator Chmury Krajowej Sp. z o. o., w ramach współpracy z KPRM oraz ministrem właściwym ds. informatyzacji, udostępnił nieodpłatnie MSWiA.

W Departamencie Administracji Publicznej MSWiA, odpowiedzialnym za współdziałanie z wojewodami i jst, 16 maja 2022 r.<sup>78</sup> został utworzony Zespół ds. obsługi Pełnomocnika, który miał zapewniać obsługę merytoryczną, organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców oraz Zespołu Doraźnego KWRiST. Zespół, na polecenie Pełnomocnika, opracował ankietę, która miała na celu zdiagnozowanie potrzeb obywateli Ukrainy, ich sytuacji rodzinnej i materialnej, a także planów na przyszłość. Ankieta została przeprowadzona w dniach 12-31 sierpnia 2022 r. Jej wyniki<sup>79</sup> pokazały, że obywatele Ukrainy potrzebowali m.in. pomocy: finansowej (36 % ankietowanych), w nauce języka polskiego (28 %), w załatwianiu spraw urzędowych (8 %), prawnej (7 %), psychologicznej (7 %), w zakresie tłumaczeń (6 %), w powrocie na Ukrainę (2 %). Pozyskane informacje wzięto pod uwagę przy nowelizacji ustawy o pomocy oraz planowaniu przyszłych działań.

Na podstawie informacji otrzymanych z urzędów wojewódzkich, Zespół ds. obsługi Pełnomocnika utworzył listę organizacji pozarządowych z poszczególnych województw, z którymi wojewodowie zawarli umowy o wykonywanie niektórych zadań dotyczących m.in. transportu, zakwaterowania, opieki medycznej, opieki nad dziećmi, aktywizacji zawodowej, zapewnienia pomocy prawnej i psychologicznej, kursów języka polskiego, zajęć wyrównawczych dla dzieci. Pełnomocnik lub przedstawiciele Zespołu ds. obsługi Pełnomocnika uczestniczyli w spotkaniach, seminariach i konferencjach organizowanych przez organizacje pozarządowe, które umożliwiły wymianę informacji o realizowanej pomocy.

Ważnym obszarem, szczególnie w początkowym okresie kryzysu, była współpraca Ministra SWiA z ministrem właściwym ds. informatyzacji w KPRM w zakresie zamieszczenia na platformie szkoleniowej [szkolenia.obywatel.gov.pl](https://szkolenia.obywatel.gov.pl) materiałów informacyjnych związanych z nadawaniem obywatelom Ukrainy numeru PESEL (*Pytania i odpowiedzi, Proces rejestracji obywatela Ukrainy o statusie cudzoziemca „UKR” – Instrukcja użytkownika*), udział w webinarach organizowanych dla pracowników wszystkich organów gmin i organów wojewódzkich (11-15 marca 2022 r.), a także udział w dyżurze eksperckim w celu wsparcia urzędów gmin. Pracownicy MSWiA zaangażowani byli również w obsługę infolinii uruchomionej przez ministra właściwego ds. informatyzacji, przyjmującej zgłoszenia telefoniczne od pracowników organów gmin realizujących wnioski o nadanie numeru PESEL dla obywateli Ukrainy.

MSWiA uczestniczyło w przygotowaniu projektu ustawy o pomocy oraz rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy. W trakcie prac nad projektem przywołanej ustawy, MSWiA skierowało do KPRM (ministra właściwego ds. informatyzacji), MRiPS, Ministerstwa Zdrowia oraz MEiN pismo (11 marca 2022 r.) z prośbą o przygotowanie w obszarze właściwości ww. resortów, przewodnika dla samorządów, dotyczącego stosowania regulacji ustawy

<sup>78</sup> Zarządzenie Nr 20 Dyrektora Generalnego MSWiA z dnia 1 czerwca 2022 r. zmieniało zarządzenie w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Administracji Publicznej MSWiA. Zarządzenie weszło w życie z dniem 16 maja 2022 r.

<sup>79</sup> Łącznie wypełnione zostały 23 194 ankiety.

o pomocy w praktyce. Informacje takie zostały opracowane i przekazane przez wszystkich adresatów do wiadomości MSWiA. Ponadto MSWiA zwróciło się do ww. resortów o zapewnienie samorządom wsparcia eksperckiego na poziomie rządowym. Tego rodzaju wsparcie, resorty miały organizować, w zakresie swojej właściwości merytorycznej.

Minister SWiA przekazywał wojewodom wytyczne i zalecenia, które odnosiły się m.in. do organizacji punktów recepcyjnych, punktów informacyjnych oraz miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego na terenie województw, współpracy z organizacjami pozarządowymi, warunków, jakie muszą być spełnione, aby otrzymać świadczenie pieniężne za zakwaterowanie, a także stosowania przepisów ustawy o pomocy.

Reagując na sygnały dotyczące niejednolitego podejścia urzędów wojewódzkich do nadzorowania i koordynacji przyznawania świadczenia z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, MSWiA 5 kwietnia 2022 r. skierowało do dyrektorów generalnych urzędów wojewódzkich pismo zawierające prośbę o zapewnienie realizacji tego zadania zleconego, w szczególności poprzez udzielanie jest wsparcia merytorycznego. MSWiA kierowało również do dyrektorów wydziałów spraw obywatelskich i równorzędnych w urzędach wojewódzkich zasady finansowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez gminy w obszarze nadawania numeru PESEL obywatelom Ukrainy. Wskazano w nich czasochłonność i sposób obliczania kosztu zadania dotyczącego nadania numeru PESEL na wniosek w związku z konfliktem w Ukrainie oraz wykonania zdjęcia osobie ubiegającej się o nadanie numeru PESEL. Zasady te przyjęto w celu zapewnienia standaryzacji w skali kraju kosztów tych zadań. Były one analogiczne jak dla zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich.

**Wprowadzenie rozwiązań mających zapewnić skuteczną i efektywną realizację zadań pomocowych w województwie**

8. Każdy z sześciu wojewodów objętych kontrolą podejmował działania mające na celu przygotowanie w województwie warunków do przyjęcia uchodźców z Ukrainy oraz realizacji zadań pomocowych.

We wszystkich skontrolowanych UW wojewodowie ustanowili swoich pełnomocników do prowadzenia spraw z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy. Udzielone pełnomocnictwa miały charakter ogólny (np. w Podkarpackim UW) lub obejmowały ściśle określony obszar działania (np. w Lubelskim UW, Dolnośląskim UW).

### Przykłady

**Wojewoda Lubelski** do prowadzenia spraw w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy powołał 20 pełnomocników, w tym na przykład:

- Pełnomocnika ds. Koordynowania Działalności Punktów Recepcyjnych przy przejściach granicznych z Ukrainą w województwie lubelskim (powołanego 11 lutego 2022 r.), który odpowiadał m.in. za udział w opracowaniu koncepcji i tworzeniu punktów recepcyjnych oraz koordynowanie i monitorowanie ich funkcjonowania we współpracy z innymi pełnomocnikami;
- pełnomocników ds. Organizacji i Zapewnienia Funkcjonowania Punktu Recepcyjnego przy przejściach granicznych w Dorohusku, Dołhobyczowie, Zosinie i Hrebennem (powołanych 11 lutego 2022 r.).

Powyżsi pełnomocnicy współpracowali ze Strażą Graniczną, MSWiA, Urzędem ds. Cudzoziemców i innymi służbami oraz wolontariuszami Caritas – w zakresie organizacji i funkcjonowania punktów recepcyjnych;

- Pełnomocnika ds. Zabezpieczenia Obsady Kadrowej na potrzeby realizacji zadań związanych z udzielaną pomocą obywatelom Ukrainy na terenie województwa lubelskiego, do którego zadań należało m.in.: podejmowanie działań związanych z zabezpieczeniem obsady kadrowej niezbędnej do zapewnienia właściwego funkcjonowania punktów recepcyjnych oraz realizacji pozostałych zadań związanych z pomocą (powołanego 26 lutego 2022 r.);
- Pełnomocnika ds. koordynowania działalności Punktów Informacyjnych przy dworcach głównych PKS i PKP w Lublinie (powołanego 11 marca 2022 r.).

**Wojewoda Małopolski** ustanowił pełnomocnika do spraw działań w zakresie przyjęcia uchodźców z Ukrainy, do którego zadań należało podejmowanie i koordynowanie działań w zakresie przyjęcia uchodźców, w szczególności inicjowanie i wspieranie

współpracy z przedstawicielami wojewódzkiej administracji zespolonej, samorządu terytorialnego oraz innych instytucji działających na terenie województwa małopolskiego.

**Wojewoda Dolnośląski** 24 lutego 2022 r. powołał trzech pełnomocników do prowadzenia spraw w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy, tj. pełnomocnika do koordynowania jst województwa dolnośląskiego w sprawach dotyczących dyslokacji obywateli z Ukrainy, pełnomocnika do koordynowania punktem recepcyjnym we Wrocławiu oraz pełnomocnika do koordynacji zbierania darów z jst oraz firm i organizacji zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego, które miały być przekazane przez RARS osobom potrzebującym w Ukrainie. Pełnomocnictw tym osobom udzielono do 31 grudnia 2022 r.

Stosownie do wytycznych Ministra SWiA z 24 marca 2022 r., wszyscy wojewodowie objęci kontrolą wyznaczyli pełnomocników do kontaktu z organizacjami pozarządowymi. Do ich zadań należała w szczególności koordynacja współpracy z organizacjami pozarządowymi danego województwa, udział w spotkaniach, konferencjach i debatach z udziałem organizacji pozarządowych, opracowywanie i przedstawianie wojewodzie informacji o bieżących potrzebach, a także analizowanie otrzymywanych przez UW raportów o realizacji przez organizacje pozarządowe zleconych im zadań oraz kontaktowanie ze sobą organizacji o zbliżonych profilach działania.

W skontrolowanych urzędach wojewódzkich utworzono zespoły, których celem było zwiększenie skuteczności lub efektywności udzielanej pomocy.

### Przykłady

W **Lubelskim UW** powołany został Zespół opiniodawczo-doradczy ds. oceny racjonalności i zasadności funkcjonowania punktów recepcyjnych utworzonych na terenie województwa lubelskiego. Do głównych zadań tego Zespołu należało: ustalenie zakresu niezbędnego finansowania ze środków budżetu, będącego w dyspozycji Wojewody, punktów recepcyjnych na terenie województwa lubelskiego, określenie zakresu zadań realizowanych przez aktualnie działające punkty recepcyjne wraz z kalkulacją kosztów ich funkcjonowania, opracowanie i przedstawienie Wojewodzie wniosków i rekomendacji dotyczących funkcjonowania punktów recepcyjnych na terenie województwa.

W Lubelskim UW utworzona została również tzw. *grupa Kwaterunek* składająca się z pracowników, którzy koordynowali działania związane z umieszczeniem obywateli Ukrainy w miejscu stałego zakwaterowania, co wymagało współpracy pomiędzy punktem recepcyjnym a powiatem docelowego zakwaterowania oraz jednostką odpowiedzialną za zorganizowanie transportu. W okresie największego zapotrzebowania dyżur był całodobowy przez siedem dni w tygodniu.

W **Wielkopolskim UW** działały m.in. zespoły:

- koordynujący w Urzędzie działania na okoliczność wystąpienia konfliktu zbrojnego poza wschodnimi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Powołanie tego zespołu miało miejsce jeszcze przed rozpoczęciem działań zbrojnych w Ukrainie w celu podjęcia sprawnych działań obejmujących m.in. przygotowanie bazy lokalowej i logistycznej dla potencjalnej grupy cudzoziemców objętych ochroną czasową na terenie Polski;
- doradczy do spraw wydatkowania środków Funduszu. W trakcie dwóch posiedzeń (25 listopada i 19 grudnia 2022 r.), Zespół zapoznał się ze złożonymi wnioskami o refundację wydatków poniesionych w ramach pomocy udzielonej obywatelom Ukrainy. Członkowie Zespołu dokonali ich analizy pod względem zasadności oraz kwalifikowalności, wydając w tym zakresie opinie o wydatkach zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych<sup>80</sup>.

**Wojewoda Mazowiecki** zarządzeniem z 11 lutego 2022 r. powołał zespół do spraw pomocy obywatelom Ukrainy, do którego zadań należała m.in.: ocena występujących i potencjalnych zagrożeń w związku z napływem uchodźców, rozpoznanie możliwych działań w zakresie udzielenia wsparcia i pomocy uchodźcom oraz koordynacja ewentualnych działań w sytuacji napływu imigrantów na teren województwa mazowieckiego (w tym sprawy związane z finansowaniem pobytu uchodźców, problemami w bieżącym utrzymaniu miejsc wytypowanych do pobytu uchodźców na terenie województwa mazowieckiego, przygotowanie zasad finansowania pobytu uchodźców z uwzględnieniem potrzeby zabezpieczenia stosownych środków).

<sup>80</sup> Zespół został odwołany zarządzeniem Wojewody Wielkopolskiego z 26 maja 2023 r.

**Każdy z wojewodów koordynował działania organów władzy publicznej oraz organizacji pozarządowych i przedsiębiorców w danym województwie**

W **Dolnośląskim UW** funkcjonowały:

- Zespół ds. architektoniczno-deweloperskich, którego głównym zadaniem było usprawnienie procesu zakwaterowania i rozlokowania obywateli Ukrainy, a także poprawienie standardu ich zamieszkania na terenie województwa dolnośląskiego;
- Zespół ds. rynku pracy, edukacji, kształcenia ustawicznego, Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego we Wrocławiu, do zadań którego należało m.in. monitorowanie i analiza sytuacji na rynku pracy Dolnego Śląska w związku z migracją obywateli Ukrainy i innych państw z powodu działań wojennych, analiza przepisów prawa związanych z organizacją zatrudnienia obywateli innych państw z powodu działań wojennych.

W **Małopolskim UW** od 28 lutego 2022 r. w Wydziale Spraw Cudzoziemców utworzono specjalny interwencyjny zespół mobilny, który wspierał działania pomocowe i informacyjne punktu w Olkuszu, a 19 kwietnia 2022 r. powołano Zespół Zadaniowy, który miał koordynować i wspierać relokację obywateli Ukrainy poza granice RP.

9. Wszyscy wojewodowie, stosownie do art. 12 ust. 2 ustawy o pomocy, w okresie objętym kontrolą koordynowali działania organów władzy publicznej oraz organizacji pozarządowych i przedsiębiorców, w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Koordynacja obejmowała administrację samorządową oraz rządową administrację zespoloną i niezespoloną<sup>81</sup>. Koordynacją objęto również podmioty lecznicze w związku z tworzeniem i prowadzeniem punktów medycznych przy punktach recepcyjnych i informacyjnych, organizacją transportu medycznego do miejsc, w których obywatelom Ukrainy była udzielana opieka medyczna oraz inne jednostki i wolontariuszy zaangażowanych w pomoc.

Działania koordynacyjne, w zależności od ich rodzaju, były podejmowane w oparciu o ustalone procedury lub na bieżąco poprzez doraźne decyzje. Dyspozycje przekazywane były zarówno w ramach pisemnych poleceń, jak i w trakcie posiedzeń wojewódzkich zespołów zarządzania kryzysowego oraz spotkań roboczych i konferencji w szczególności z przedstawicielami UW, administracji zespolonej, jst i organizacji pozarządowych. Bezpośrednie spotkania wykorzystywane były również do wymiany informacji na temat potrzeb i problemów obywateli Ukrainy oraz wypracowania jak najbardziej efektywnych rozwiązań.

Koordynacja działań pomocowych i współpraca z organizacjami pozarządowymi w pierwszych miesiącach konfliktu w Ukrainie miała z reguły mniej sformalizowany charakter, były to bardziej działania ratownicze i interwencyjne, podejmowane na bieżąco w odpowiedzi na pojawiające się potrzeby. Kontrola NIK wykazała, że wojewodowie mieli rozeznanie odnośnie instytucji i organizacji pozarządowych realizujących działania na rzecz obywateli Ukrainy oraz współpracowali z tymi organizacjami na terenie województwa. Koordynowali również działania wolontariuszy niezrzeszonych w żadnych organizacjach.

#### Przykłady

W **Dolnośląskim UW** współpraca, która nie została sformalizowana umową czy porozumieniem polegała m.in. na relokacji uchodźców (wspierane przez Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego oraz Fundację Ukraina), bieżącej wymianie informacji o potrzebach i ryzykach, koordynowaniu działań pomocowych i komunikacyjnych (np. wspólna konferencja prasowa Wojewody Dolnośląskiego, Prezydenta Wrocławia, Konsula Generalnego Ukrainy oraz Prezesa Fundacji Ukraina), bieżącym kontaktowaniem ze sobą podmiotów zgłaszających się do Wojewody.

**Wojewoda Wielkopolski** w celu zapewnienia efektywnej koordynacji działań organizacji pozarządowych, wykorzystując Centralną Aplikację Statystyczną (dalej: CAS), pozyskał od gmin i powiatów województwa wielkopolskiego szczegółowe informacje o organizacjach udzielających obywatelom Ukrainy pomocy na terenie całego województwa. Pozyskane dane obejmowały m.in.: rodzaj i miejsce prowadzonej

<sup>81</sup> M.in. oddelegowanych pracowników poszczególnych służb, inspekcji i straży do pomocy w punktach recepcyjnych i miejscach zakwaterowania prowadzonych przez wojewodów.

działalności pomocowej, liczbę osób udzielających pomocy, liczbę obywateli Ukrainy objętych pomocą oraz planowane działania.

Zgodnie z wytycznymi Ministra SWiA z 24 marca 2022 r., organizacje pozarządowe zostały zaangażowane przez skontrolowanych wojewodów w obszar aprowizacji (tj. zaopatrywanie ludności w artykuły pierwszej potrzeby). Przykładowo w województwie lubelskim, na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy, Wojewoda powierzał organizacjom pozarządowym całodobową aprowizację przy punktach informacyjnych zlokalizowanych w obrębie przejść granicznych, a także na dworcach PKP w Lublinie i w Chełmie, PKS w Lublinie oraz Miejscu Obsługi Podróżnych w Markuszowie.

Z upływem miesięcy zmienił się profil realizowanych zadań. Były one ukierunkowane również na integrację i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu obywateli Ukrainy, naukę języka polskiego, organizowanie spotkań integracyjnych, aktywizacyjnych, kursów zawodowych, pomoc osobom w podeszłym wieku i z niepełnosprawnościami.

Wojewodowie koordynowali działania pomocowe również poprzez określenie zasad, wytycznych i interpretacji dotyczących realizacji zadań zleconych na podstawie art. 12 ust. 10 ustawy o pomocy oraz bieżące reagowanie na zgłaszane przez jst problemy związane z udzielaniem pomocy.

Koordynacja działań pomocowych była prowadzona we współpracy z międzynarodowymi organizacjami/agendami, w tym m.in. UNHCR, Funduszem Narodów Zjednoczonych Pomocy Dzieciom (ang. United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF). Grupy koordynacyjne, w ramach współpracy z UNHCR, zostały utworzone w województwie lubelskim i podkarpackim (odpowiednio: Lubelska Grupa Koordynacyjna i Podkarpacka Grupa Koordynacyjna).

### Przykład

W skład **Podkarpackiej Grupy Koordynacyjnej** wchodził m.in. przedstawiciele UNHCR, UNICEF, organizacji pozarządowych, Podkarpackiego UW, administracji rządowej i jst, pracownicy punktów informacyjnych, recepcyjnych i noclegowych w województwie podkarpackim. Przedmiotem spotkań były m.in. bieżące sprawy dotyczące obywateli Ukrainy, potrzeby jst w zakresie ich integracji oraz przygotowania do sezonu zimowego. W ramach Podkarpackiej Grupy Koordynacyjnej prowadzona była również działalność szkoleniowa ukierunkowana na pogłębienie wiedzy pracowników *pierwszej linii informacyjnej* na temat tego kto, gdzie i jakiej pomocy udziela obywatelom Ukrainy. Spotkania Grupy w 2022 r. odbywały się co dwa tygodnie, a w 2023 r. raz na kwartał lub doraźnie w zależności od potrzeb.

### Wojewodowie mieli wiedzę o potrzebach w zakresie pomocy

We wszystkich urzędach wojewódzkich objętych kontrolą identyfikowano i analizowano potrzeby obywateli Ukrainy w celu zapewnienia jak najbardziej skutecznych i efektywnych działań. Potrzeby były diagnozowane w większości na bieżąco, a informacje w tym zakresie pozyskiwano w szczególności:

- za pośrednictwem specjalnych infolinii utworzonych przez wojewodów dla obywateli Ukrainy potrzebujących pomocy;
- od jst w związku z realizowanymi przez nie zadaniami na rzecz obywateli Ukrainy (m.in. wynikały one ze złożonych zapotrzebowań na środki z Funduszu Pomocy oraz były zgłaszane podczas spotkań i wideokonferencji);
- jako wynik prac zespołów roboczych działających w skontrolowanych UW, w posiedzeniach których uczestniczyli również niezależni eksperci;
- od pełnomocników wojewodów odpowiedzialnych za zapewnienie funkcjonowania punktów recepcyjnych i informacyjnych;
- od organizacji pozarządowych zaangażowanych w udzielanie pomocy, w tym realizujących zadania dotyczące jej koordynacji;
- od podmiotów prowadzących obiekty zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego (np. w formie raportów przesyłanych z tych obiektów);
- z systemu GISCOVID-19 (zarządzanego przez Rządowe Centrum Bezpieczeństwa KPRM) – na podstawie logowań na terenie województwa

z ukraińskich kart SIM oraz polskich kart SIM zakupionych przez obywateli Ukrainy;

- ankiet przeprowadzonych wśród obywateli Ukrainy w punktach informacyjnych (np. na Dworcu Centralnym w Warszawie w dniach 28 kwietnia–15 maja 2022 r.).

Zdiagnozowane potrzeby odnosiły się zarówno do obszarów związanych z zapewnieniem podstawowych potrzeb bytowych, ale też potrzeb długofalowych. Przykładowo w Dolnośląskim UW stwierdzono, że największe wyzwania dotyczą zagadnień związanych z rynkiem pracy, mieszkalnictwa, oświaty oraz służby zdrowia, dlatego właśnie w tych obszarach miały być prowadzone pogłębione analizy. W Lubelskim UW zbierane były dane dotyczące m.in. liczby obywateli Ukrainy korzystających z poszczególnych form wsparcia, migracji, powstawania nowych miejsc kwaterunku oraz wolnych miejsc w pieczy zastępczej, możliwości udzielenia pomocy i wsparcia uchodźcom z Ukrainy przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie działających na terenie województwa, kosztów utrzymania uchodźców z Ukrainy w domach pomocy społecznej. Ponadto w ww. Urzędzie na bieżąco monitorowano liczbę osób przekraczających granicę na kierunku Ukraina-Polska i Polska-Ukraina, w celu zabezpieczenia realizacji poszczególnych działań podejmowanych na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy.

### Wojewodowie informowali o zakresie pomocy

Wszyscy skontrolowani wojewodowie prowadzili działania informacyjne w zakresie oferowanej pomocy, zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, wnioskowania o świadczenia pieniężne oraz o numer PESEL, m.in. w formie komunikatów publikowanych na stronie internetowej oraz w mediach społecznościowych.

### Przykłady

Na stronie internetowej **Małopolskiego UW** uruchomiono zakładkę pn. *Pomagam Ukrainie*, gdzie zgromadzono informacje o podejmowanych w województwie działaniach pomocowych oraz odnośniki do stron informujących o zasięgu ogólnopolskim. Wykorzystywano trzy infolinie – dwie uruchomione w ramach projektów finansowanych ze środków UE, a także od 25 lutego 2022 r. infolinię specjalną, działającą całodobowo. Biuro Wojewody Małopolskiego na bieżąco dystrybuowało ulotki, które zawierały najważniejsze informacje na temat form pomocy. Zwrócono się także do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z prośbą o wyświetlenie na tablicach zlokalizowanych na drogach krajowych numeru infolinii dla obywateli Ukrainy. W związku ze zmianą ustawy o pomocy, wprowadzającą od marca 2023 r. częściową odpłatność przez obywateli Ukrainy za zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe, opracowano i dystrybuowano do domów studenckich oraz jst ulotki na ten temat.

**Mazowiecki UW** uczestniczył w produkcji kilku programów dokumentalnych m.in. dla TVP Kobieta *Matki Wojny*. Wojewoda zamieszczał materiały informacyjne w mediach społecznościowych w postaci infografik i filmów przedstawiających działania pomocowe. Na bieżąco przygotowywane były plakaty i ulotki informacyjne dla obywateli Ukrainy w języku polskim, ukraińskim, angielskim i rosyjskim dotyczące udzielanej pomocy. Do punktów informacyjnych i recepcyjnych oraz miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego dostarczano materiały informacyjne przygotowane przez KPRM oraz właściwych ministrów, w tym Ministra SWiA, Ministra RiPS i Ministra EiN. Rozpowszechniano również ulotki Uniwersytetu Warszawskiego dotyczące rekrutacji na studia.

### W jst zapewniono koordynację działań pomocowych na ich terenie

**10.** W celu zapewnienia koordynacji działań pomocowych realizowanych przez jst, w skontrolowanych UM wyznaczeni zostali pracownicy (pełnomocnicy)<sup>82</sup> lub komórki wiodące<sup>83</sup>. Ponadto zostały powołane specjalne zespoły lub komisje<sup>84</sup> zajmujące się problematyką działań w obszarach takich jak: zdrowie, pomoc rodzinie, pomoc osobom

<sup>82</sup> Np. w UM Lublin, UM Chełm.

<sup>83</sup> Np. UM st. Warszawy, UM Nowy Sącz, UM w Świdnicy.

<sup>84</sup> W Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Lublinie, Radomiu, Legnicy, Świdnicy, Wronkach, Jarosławiu, Nowym Sączu.

z niepełnosprawnościami, pomoc rzeczowa, w tym na rzecz lokalnych społeczności w Ukrainie, współpraca z UNICEF<sup>85</sup>, organizacjami pozarządowymi, środowiskiem naukowym i przedsiębiorcami.

### Przykład

Zarządzeniem Prezydenta **Miasta Poznania** powołany został Zespół ds. wpływu sytuacji w Ukrainie na funkcjonowanie miasta Poznania, a następnie Zespół ds. monitorowania i projektowania działań związanych z sytuacją w Ukrainie. Do zadań tych zespołów należało w szczególności monitorowanie: sytuacji w Poznaniu, działań podejmowanych w UM, jednostkach organizacyjnych, spółkach miejskich, identyfikacja szans, zagrożeń i ryzyk, monitorowanie realizacji wydatków w zakresie działań pomocowych, współdziałanie z przedstawicielami środowisk (przedsiębiorców, naukowych, pozarządowych). Zakres działań obejmował także koordynację przedsięwzięć związanych ze wspieraniem lokalnych społeczności na terenie Ukrainy, współpracę z UNICEF oraz reprezentowanie miasta w komisjach, inicjatywach, ciałach doradczych na szczeblu państwowym, samorządowym, międzysektorowym.

Powołano również Zespół Sיעiujący współpracę miasta z organizacjami pozarządowymi wspierającymi działania pomocowe, w skład którego wchodził przedstawiciele UM, miejskich jednostek organizacyjnych, spółek miejskich i organizacji pozarządowych. Zespół stanowił platformę wymiany informacji, rozwiązywania problemów, dyskusji o podejmowanych działaniach i pozwalał na podtrzymywanie relacji samorządu z organizacjami pozarządowymi, a także pomiędzy samymi organizacjami.

**Wsparcie przez jst lokalnych inicjatyw mieszkańców i przedsiębiorców na rzecz pomocy**

W pierwszych tygodniach konfliktu zbrojnego w Ukrainie dużym wsparciem dla działań skontrolowanych jst były inicjatywy podejmowane przez mieszkańców, organizacje pozarządowe, lokalnych przedsiębiorców, pracowników urzędów (w formie wolontariatu), którzy w szczególności dostarczali niezbędne produkty (tj. żywność, artykuły higieniczne, odzież), wspierali działalność punktów pomocy i zbiórek darów, przygotowywali posiłki w punktach recepcyjnych, oferowali pomoc mieszkaniową, uczestniczyli w organizacji transportu pomocy humanitarnej na Ukrainę, pomagali przy wypełnieniu formalności. Władze jst zapewniły wsparcie tych inicjatyw, np. udostępniając powierzchnie magazynowe na potrzeby zbiórek, pomagając w organizacji transportu pomocy na Ukrainę, informując o zbiórkach, potrzebach, oferowanej pomocy na stronach internetowych i profilach społecznościowych urzędów.

W celu dostosowania zakresu wsparcia we wszystkich skontrolowanych jst były gromadzone i analizowane informacje na temat potrzeb obywateli Ukrainy. Pochodziły one bezpośrednio od osób przebywających w obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, punktach recepcyjnych, osób pobierających świadczenia, korzystających z punktów wydających pomoc rzeczową lub na podstawie wywiadów i ankiet. Informacje na temat potrzeb przekazywały także podmioty organizujące zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe, OPS oraz w niektórych miastach organizacje międzynarodowe (np. UNHCR, UNICEF).

**Rozpoznawanie w jst potrzeb obywateli Ukrainy**

Analiza potrzeb była przedmiotem prac zespołów zarządzania kryzysowego lub zespołów powołanych w skontrolowanych urzędach w celu zapewnienia koordynacji działań pomocowych.

### Przykład

W **UM Poznania** analiza potrzeb odbywała się głównie podczas spotkań Zespołu Sיעiującego współpracę miasta z organizacjami pozarządowymi wspierającymi działania pomocowe oraz na posiedzeniach Zespołu ds. projektowania i monitorowania działań związanych z sytuacją w Ukrainie. Ponadto, w celu zbadania potrzeb obywateli Ukrainy i dostosowania do nich swoich działań, w UM opracowano dwujęzyczną ankietę dotyczącą zatrudnienia w Poznaniu obywateli Ukrainy przed organizacją pierwszego wydarzenia doradczo-szkoleniowego pt. *Moja firma i praca w Poznaniu*. Ankieta służyła poznaniu profilu zawodowego, a jej wyniki miały wpływ na planowanie działań pomocowych w obszarze aktywizacji zawodowej i gospodarczej obywateli Ukrainy.

<sup>85</sup> Warszawa, Poznań, Kraków, Lublin.

Monitorowanie szacunkowej liczby obywateli Ukrainy przebywających na terenie jst objętych kontrolą odbywało się z wykorzystaniem głównie: informacji o liczbie osób przebywających w obiektach zakwaterowania i żywienia zbiorowego, liczby nadanych numerów PESEL, danych o liczbie osób korzystających ze świadczeń, informacji zawartych w raportach sporządzanych w punktach recepcyjnych, informacji publikowanych przez Straż Graniczną lub przekazywanych przez wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, raportów z aplikacji Źródło<sup>86</sup>. Największa szacunkowo liczba obywateli Ukrainy przebywała w skontrolowanych jst w okresie marzec–maj 2022 r., jednak jej dokładne ustalenie było, według wyjaśnień uzyskanych w toku kontroli NIK, utrudnione przede wszystkim ze względu na ich dużą rotację.

### Przykłady

W **UM Wrocławia** informacje o liczbie obywateli Ukrainy monitorowało Centrum Zarządzania Kryzysowego Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu, korzystając z informacji publikowanych przez Straż Graniczną oraz informacji z Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego Dolnośląskiego UW. Według szacunkowej liczby, opartej na: wydanych numerach PESEL, szacunkowym wroście zużycia wody, analizowaniu sytuacji na granicy polsko-ukraińskiej przy użyciu danych udostępnianych przez Straż Graniczną, monitorowaniu stanu osobowego w pociągach zmierzających do dworca kolejowego Wrocław Główny, codziennym aktualizowaniu stanu osób zakwaterowanych na terenie Wrocławia, szacunkowej liczbie osób, które korzystały z punktów pomocowych, orientacyjnej liczbie osób posiadających ważne zezwolenie pobytowe wydane przez Wojewodę Dolnośląskiego – najwyższa liczba obywateli Ukrainy (250 tys.) przebywała na przełomie kwietnia i maja 2022 r.

W **UM Hrubieszów** liczbę obywateli Ukrainy ustalano na podstawie wypłaconych przez MOPS świadczeń oraz na podstawie danych przekazywanych przez punkt recepcyjny dotyczących liczby osób, którym udzielono pomocy. Największą liczbę obywateli Ukrainy na terenie miasta odnotowano w marcu 2022 r., tj. 19,8 tys. osób.

W przypadku 12 z 15 skontrolowanych jst, które podejmowały z własnej inicjatywy i w ramach środków własnych<sup>87</sup>, działania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, stosownie do art. 12 ust. 5 ustawy o pomocy, prezydenci i burmistrzowie określili formy i tryb udzielania tej pomocy<sup>88</sup>.

### Przykład nieprawidłowości

Prezydent Miasta **Nowy Sącz** nie opracował i nie przedstawił Radzie Miasta projektu uchwały o zakresie pomocy obywatelom Ukrainy, co było niezgodne z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>89</sup>. Miasto w okresie objętym kontrolą z własnych środków sfinansowało m.in. zatrudnienie osób ze znajomością języka ukraińskiego i rosyjskiego oraz wynajęło pomieszczenie przeznaczone na punkt recepcyjny dla uchodźców z Ukrainy, w którym zmodernizowano pomieszczenia sanitarne.

Organy stanowiące podjęły w okresie objętym kontrolą również uchwały, wprowadzające dodatkowe zwolnienia i ułatwienia, m.in. czasowe zwolnienie obywateli Ukrainy z niektórych opłat, np. za przejazdy środkami lokalnego transportu zbiorowego<sup>90</sup> czy parkowanie pojazdów<sup>91</sup>.

We wszystkich urzędach miast zostało zapewnione wsparcie obsługi obywateli Ukrainy przez osoby posługujące się językami obcymi (ukraińskim, rosyjskim, angielskim), obejmujące przede wszystkim: pomoc przy przyjmowaniu wniosków o przyznanie świadczeń, udzielanie wyjaśnień np. w punktach recepcyjnych, tłumaczenie dokumentów oraz obsługę infolinii.

**Wsparcie językowe  
obywateli Ukrainy  
przy załatwianiu  
spraw**

<sup>86</sup> Bezpłatna aplikacja umożliwiająca korzystanie z Systemu Rejestrów Państwowych.

<sup>87</sup> Działań takich nie podejmowały: Chełm, Hrubieszów i Wronki.

<sup>88</sup> W Warszawie, Krakowie, Wrocławiu, Poznaniu, Rzeszowie, Lublinie, Radomiu, Legnicy, Świdnicy, Koninie, Przemyślu i Jarosławiu.

<sup>89</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

<sup>90</sup> Np. w Lublinie, Rzeszowie, Warszawie i Wrocławiu.

<sup>91</sup> Np. w Krakowie i Lublinie.



### Miasta informowały o oferowanej pomocy

#### Przykłady

W **UM st. Warszawy** zostały zawarte 344 porozumienia o wykonywaniu świadczeń wolontariackich z osobami posługującymi się językiem ukraińskim i rosyjskim. Wolontariusze pomagali wypełniać wnioski o nadanie numeru PESEL oraz pełnili rolę tłumaczy. W komórkach organizacyjnych urzędu i urzędach dzielnic, które miały bezpośredni kontakt z obywatelami Ukrainy, oprócz wolontariuszy, wsparcia w tym zakresie udzielali pracownicy znający język ukraiński lub rosyjski, a także osoby czasowo zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych.

W **UM Chełm** znaczny udział w pomocy obywatelom Ukrainy mieli wolontariusze – studenci Państwowej Akademii Nauk Stosowanych w Chełmie posługujący się językami: ukraińskim, rosyjskim i angielskim. Ponadto, do pracy w punkcie informacyjno-recepcyjnym zatrudniono, na podstawie umów cywilnoprawnych, 18 osób posługujących się językiem ukraińskim.

Wszystkie skontrolowane jst prowadziły działania informacyjne dotyczące problematyki i warunków udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, skierowane zarówno do adresatów tej pomocy, jak i do obywateli polskich oferujących wsparcie (np. lokale na potrzeby zakwaterowania). Informacje, instrukcje, wzory dokumentów, komunikaty (tłumaczone m.in. na język ukraiński) były publikowane na stronach internetowych urzędów lub jednostek organizacyjnych (np. w ramach przygotowanych ukraińskojęzycznych wersji tych stron), w mediach społecznościowych oraz w lokalnych mediach (radio, telewizja, prasa). Publikowane informacje były na bieżąco aktualizowane. Informacje o pomocy były udostępniane bezpośrednio przez pracowników lub wolontariuszy w urzędach i jednostkach organizacyjnych, za pośrednictwem infolinii, a także (w formie ulotek, broszur, plakatów, itp.) w punktach udzielania pomocy, placówkach szkolnych, podczas wydarzeń kulturalnych.

#### Przykłady

W **Przemysłu** informacje były zamieszczane (w językach: polskim, ukraińskim i angielskim) na stronie internetowej UM w zakładce *Pomagamy Ukrainie*, i dotyczyły m.in. usług medycznych, portalu prawnego, wolontariuszy działających na terenie miasta, lokalizacji magazynów darów, zakwaterowania, rynku pracy. Oprócz tego rozpowszechniano broszury, ulotki, poradniki dotyczące świadczeń i opieki zdrowotnej. Informacje były publikowane również za pośrednictwem mediów społecznościowych, a także przekazywane bezpośrednio w Centrum Pomocy Humanitarnej i punkcie recepcyjnym.

W **Poznaniu** 23 maja 2022 r. zorganizowano konferencję pt. *Moja firma i praca w Poznaniu*, a 8 listopada 2022 r. *Przejdź z poznańskim biznesem na Ty*, w celu pomocy uczestnikom – zainteresowanym obywatelom Ukrainy – w uzyskaniu praktycznych informacji oraz porad dotyczących założenia działalności gospodarczej i podejmowania pracy na podstawie prawa polskiego. Prelekcje oraz usługi w strefie doradczej były na bieżąco tłumaczone na język ukraiński. W trakcie wydarzenia uczestnicy mieli możliwość skorzystania ze strefy doradczej, w której mogli skonsultować się z ekspertami oraz odbyć rozmowy z potencjalnymi pracodawcami.

#### Badanie kwestionariuszowe

Działania informacyjne adresowane do obywateli Ukrainy prowadziło 1798 gmin (85,4 %), które podjęły działania w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy.

### Wsparcie techniczno-sprzętowe jst

W celu usprawnienia realizacji działań pomocowych w siedmiu<sup>92</sup> z 18 jst objętych kontrolą na potrzeby urzędu, jednostek organizacyjnych, punktów recepcyjnych lub obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego został zakupiony sprzęt biurowy i teleinformatyczny, w szczególności: translatory, urządzenia wielofunkcyjne, drukarki, laptopy, oprogramowanie<sup>93</sup>, telefony, materiały biurowe. Zakupy zostały sfinansowane z dotacji celowych przekazanych przez wojewodów lub zarząd województwa, a także środków własnych i darowizn.

<sup>92</sup> Warszawa, Kraków, Wrocław, Poznań, Przemysł, Świdnica, Hrubieszów.

<sup>93</sup> M.in. system ELPIS do obsługi świadczeń za zakwaterowanie.

Na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o pomocy, 16 z 18 skontrolowanych jst otrzymało od ministra właściwego ds. informatyzacji<sup>94</sup> sprzęt teleinformatyczny w celu wsparcia realizacji zadań związanych z obsługą procesu nadawania numeru PESEL dla obywateli Ukrainy, tj.: zestawy komputerowe, laptopy, czytniki linii papilarnych, czytniki kart, modemy, karty SIM, urządzenia wielofunkcyjne, rozdzielacze USB. W trzech urzędach<sup>95</sup> przekazany sprzęt nie został ujęty w ewidencji księgowej, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor, a kolejne trzy urzędy<sup>96</sup> nie poinformowały ww. ministra o niewykorzystywaniu części przekazanego im sprzętu, do czego zobowiązywały wytyczne ministra i wojewodów.

### Opis nieprawidłowości

W **UM Poznania** sprzęt komputerowy o łącznej wartości 83,6 tys. zł, otrzymany od ministra właściwego ds. informatyzacji, nie został wprowadzony do ewidencji księgowej. Wojewoda Wielkopolski w piśmie z 13 kwietnia 2022 r. przekazał zestawienie urzędzeń, jakie zostały dostarczone, zawierające ceny jednostkowe brutto w celu ujęcia nieodpłatnie przekazanych składników majątku w ewidencji bilansowej gminy.

W **UM w Świdnicy** NIK stwierdziła niewykorzystywanie 18 z 27 sztuk sprzętu przekazanego przez ministra właściwego ds. informatyzacji o łącznej wartości 14,9 tys. zł. Od momentu przekazania sprzęt ten był przechowywany w Referacie Obsługi Informatycznej urzędu. Nie poinformowano ministra o niewykorzystywaniu sprzętu ani nie zwrócono tych składników do Centralnego Ośrodka Informatyki, co było niezgodne z wytycznymi Wojewody Dolnośląskiego z 20 czerwca 2022 r.

### 5.1.2. Uwarunkowania organizacyjno-kadrowe w urzędach objętych kontrolą

#### Zaangażowanie wielu komórek KPRM w realizację zadań pomocowych

1. W KPRM zadania o charakterze organizacyjnym, koordynacyjnym i wspierającym działania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy były realizowane w 13 komórkach organizacyjnych, zgodnie z ich właściwością i w ramach zadań określonych w ich wewnętrznych regulaminach organizacyjnych.

Regularnie zadaniami dotyczącymi pomocy obywatelom Ukrainy zajmowało się ośmiu pracowników Departamentu Instrumentów Rozwojowych oraz pięciu pracowników Departamentu Spraw Zagranicznych KPRM, którzy zostali przeniesieni do utworzonego w październiku 2022 r. Departamentu Wsparcia Zewnętrznego. W ramach tego Departamentu został wyodrębniony Zespół Analiz i Rozpoznania Potrzeb, któremu przypisano zadania związane m.in. z: monitorowaniem wsparcia na rzecz państw sąsiedzkich, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi, opracowywaniem analiz i raportów oraz rozpoznawaniem sytuacji w tych państwach. Departament Społeczeństwa Obywatelskiego zajmował się działaniami na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy poprzez wspieranie dialogu społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych z przedstawicielami Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, m.in. organizując spotkania organizacji pozarządowych z Pełnomocnikiem Rządu ds. uchodźców. W prace Zespołu Pomoc Ukrainie, powstałego z inicjatywy Dyrektora Generalnego KPRM, zaangażowanych było pięciu pracowników Sekretariatu Szefa KPRM oraz 14 pracowników innych komórek, którzy zgłosili swój udział.

W celu zapewnienia obsługi merytorycznej oraz organizacyjnej działań podejmowanych przez Ministra odpowiedzialnego za integrację społeczną cudzoziemców i grup społecznych wymagających wsparcia w KPRM, 25 lipca 2022 r.<sup>97</sup>, utworzony został Departament Integracji Społecznej. Wszyscy

<sup>94</sup> We Wronkach i w Jarosławiu wykorzystywano wyłącznie sprzęt będący w posiadaniu urzędu lub jego jednostek organizacyjnych.

<sup>95</sup> W Poznaniu, Koninie i Hrubieszowie.

<sup>96</sup> UMiG Piaseczno, UM w Świdnicy, UM Wrocławia.

<sup>97</sup> Zarządzenie nr 20 Szefa KPRM z dnia 25 lipca 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego KPRM.

pracownicy tego Departamentu (osiem osób) byli zaangażowani w realizację zadań powierzonych temu Ministrowi.

**W MSWiA  
wyznaczono wiodącą  
komórkę  
w zakresie działań  
na rzecz pomocy**

2. W MSWiA poza Departamentem Administracji Publicznej, wyznaczonym do koordynowania działań pomocowych, w pomoc obywatelom Ukrainy zaangażowane były również inne komórki organizacyjne, w zależności od rodzaju wykonywanych przez nie zadań (np. Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego, który m.in. zapewniał obsługę administracyjną Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy oraz przygotowywał materiały na potrzeby posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, Departament Budżetu odpowiedzialny za obsługę środków finansowych z Funduszu Pomocy).

Sekretarz Stanu w MSWiA, który został powołany na stanowisko Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców był również współprzewodniczącym KWRiST, współprzewodniczącym Zespołu Doraźnego KWRiST oraz zastępującym przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy. W związku ze znacznym obciążeniem zadaniami tego Sekretarza Stanu, Minister SWiA zdecydował o ograniczeniu zakresu nadzorowanych przez niego komórek organizacyjnych tylko do DAP.

Regulamin organizacyjny MSWiA nie był aktualizowany po rozszerzeniu zakresu działania resortu o zadania dotyczące pomocy uchodźcom wojennym z Ukrainy. W Ministerstwie poinformowano, że zadania z tego zakresu nie zostały wpisane do regulaminu organizacyjnego ze względu na ich tymczasowy charakter.

W okresie objętym kontrolą w realizację zadań związanych z koordynacją i realizacją zadań pomocowych zaangażowanych było ponad 100 pracowników MSWiA. Ponadto 120 pracowników, w charakterze wolontariuszy, brało udział w dyżurach na lotnisku im. F. Chopina w Warszawie, świadcząc pomoc w udzielaniu niezbędnych informacji oraz na Stadionie Narodowym w Warszawie jako wsparcie przy nadawaniu obywatelom Ukrainy numeru PESEL. Koordynatorem tych działań był Dyrektor Generalny MSWiA.

Dyrektor Generalny MSWiA wydał zarządzenie<sup>98</sup>, które umożliwiło bardziej elastyczną organizację czasu pracy w Ministerstwie w okresie konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy. W MSWiA wskazano, że pracownicy tego Ministerstwa, co do zasady, nie wykonywali przypisanych im obowiązków służbowych w ramach godzin nadliczbowych, natomiast w przypadku konieczności uczestnictwa w spotkaniach organizowanych poza zwyczajowymi godzinami pracy urzędu, pracownicy mieli możliwość odbioru tych godzin.

W MSWiA poinformowano, że dodatkowe obowiązki najbardziej obciążły Departament Administracji Publicznej i wpłynęły na jego działalność, natomiast w pozostałych komórkach Ministerstwa realizacja zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy nie rzutowała na pracę tych komórek. W związku z koniecznością realizacji dodatkowych zadań dotyczących pomocy, w Departamencie Administracji Publicznej zwiększono zatrudnienie o pięć osób.

<sup>98</sup> Zarządzenie nr 9 Dyrektora Generalnego MSWiA z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie systemów i rozkładów czasu pracy pracowników realizujących zadania dotyczące przedsięwzięć związanych z funkcjonowaniem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sytuacji trwającego konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy.

**W skontrolowanych UW dokonywano zmian w organizacji ich pracy, szczególnie w pierwszych miesiącach prowadzonych działań pomocowych**

3. We wszystkich urzędach wojewódzkich objętych kontrolą zapewnione zostały warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające realizację zadań związanych z zapewnieniem pomocy obywatelom Ukrainy na terenie województwa. Wprowadzone zmiany w organizacji pracy poszczególnych urzędów oraz włączenie pracowników jednostek administracji zespolonej, zwiększyły efektywność podejmowanych działań. Miało to szczególnie znaczenie w okresie wzmożonego napływu do Polski uchodźców z Ukrainy (w I połowie 2022 r.), m.in. ze względu na konieczność jak najszybszej organizacji punktów recepcyjnych i informacyjnych, koordynacji transportu oraz rozlokowania obywateli Ukrainy w obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego.

W realizację zadań pomocowych zaangażowana była znaczna liczba komórek organizacyjnych UW objętych kontrolą. Odpowiedzialność za poszczególne zadania wynikała z ogólnego zakresu działania danej komórki, określonego w statucie jednostki i jego regulaminie organizacyjnym. Ze względu na okresową realizację zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, w większości skontrolowanych urzędów nie zostały zmienione regulaminy organizacyjne lub zostały zmienione w niewielkim zakresie. Regulamin organizacyjny Małopolskiego UW od 28 kwietnia 2022 r. przewidywał realizację zadań wynikających z ustawy o pomocy, a w Wielkopolskim UW jednemu z wydziałów dodano zadanie związane z prowadzeniem obsługi finansowo-księgowej rachunku bankowego przeznaczanego dla środków pochodzących z Funduszu Pomocy w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. W powyższym UW zadania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy zostały wskazane odpowiednim komórkom na podstawie pięciu pisemnych poleceń Wojewody Wielkopolskiego.

Zadania z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy wykonywało nawet do około 400 pracowników urzędu (Lubelski UW oraz delegatury w: Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu). Dodatkowe zadania z reguły nie były ujęte w zakresach obowiązków wykonujących je pracowników. Były one powierzane poszczególnym pracownikom w większości w formie ustnej, mailowo lub poprzez dekretnację zadań w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją. Zadania, które wykonywali pracownicy w ramach posiadanych zakresów czynności na swoich stanowiskach pracy zazwyczaj były tożsame przedmiotowo z zadaniami realizowanymi na rzecz obywateli Ukrainy (np. z zakresu pomocy społecznej, wspierania rodziny i pieczy zastępczej, świadczeń rodzinnych).

**Angażowanie pracowników UW w bezpośrednie działania pomocowe**

Pracownicy UW, poza zadaniami realizowanymi w Urzędzie, często byli zaangażowani w bezpośrednie działania pomocowe, w tym w punktach recepcyjnych (np. 209 pracowników Podkarpackiego UW) czy w punktach informacyjnych i miejscach zakwaterowania zbiorowego. W skontrolowanych UW wyjaśniano, że liczba komórek organizacyjnych oraz liczba pracowników wykonujących poszczególne zadania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy była różna i wynikała z aktualnych potrzeb. W pomoc na rzecz obywateli Ukrainy pracownicy UW byli zaangażowani również w formie wolontariatu po godzinach pracy. Przykładowo w Mazowieckim UW w działania polegające m.in. na udzielaniu informacji na dworcach i w punktach pobytu uchodźców zaangażowanych było około 220 pracowników tego Urzędu.

**Realizacja dodatkowych zadań pomocowych w większości bez zwiększenia zatrudnienia**

Zatrudnienie w większości skontrolowanych UW nie zostało zwiększone<sup>99</sup> w związku z podjęciem działań pomocowych na rzecz obywateli Ukrainy. W urzędach zastosowano natomiast różnorodne rozwiązania w celu usprawnienia realizacji tych zadań np. dokonywano czasowych zmian warunków zatrudnienia, wewnętrznych przeniesień pracowników pomiędzy komórkami, wypłacano dodatki z tytułu wykonywania dodatkowych zadań, czy też za przepracowane nadgodziny udzielano czasu wolnego. Z reguły dyrektorzy wydziałów i biur, dyrektorzy delegatur oraz kierujący pozostałymi komórkami organizacyjnymi urzędów byli zobowiązani do podjęcia stosownych działań organizacyjnych, w ramach podległej im komórki organizacyjnej, umożliwiających zabezpieczenie realizacji dodatkowych zadań, jak również pozostałych zadań przypisanych do zakresu działania komórki. W Lubelskim UW, w celu wzmocnienia obsady kadrowej Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, zastosowano czasową zmianę warunków zatrudnienia kilkunastu pracowników zatrudnionych w innych komórkach organizacyjnych Urzędu, w drodze porozumienia zmieniającego w zakresie rodzaju wykonywanej pracy, miejsca wykonywania pracy oraz systemu czasu pracy.

W Mazowieckim i Wielkopolskim UW zatrudniono obywateli Ukrainy na stanowiskach pomocniczych i obsługi na podstawie art. 23a ustawy o pomocy (odpowiednio trzy i siedem osób).

W części UW wskazywano, że realizacja dodatkowych zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, ze względu na znaczne zaangażowanie pracowników w te zadania, wpłynęła przejściowo negatywnie na wykonywanie pozostałych zadań i obowiązków. W Małopolskim UW podano, że część zadań była realizowana w dłuższym niż zazwyczaj okresie czasu, a realizacja części zadań standardowych, w pozwalającym na to zakresie, była przesuwana w czasie lub ograniczono zakres ich realizacji do niezbędnego minimum. W Podkarpackim UW poinformowano, że absencja pracowników wynikająca z odbioru przez nich godzin nadliczbowych za wykonywane zadania w czasie pozanormalnym wymusiła zmianę organizacji pracy w Urzędzie.

**Zaangażowanie pracowników rządowej administracji zespolonej**

W działania dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, wszyscy skontrolowani wojewodowie zaangażowali również pracowników rządowej administracji zespolonej. Wojewodowie zwracali się również do innych organów administracji rządowej o partycypację w podejmowanych działaniach, zarówno w formie rzeczowej jak i uczestnictwie w realizowanych przedsięwzięciach.

**Przykład**

**Wojewoda Mazowiecki** w realizację zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy, na podstawie art. 25 ust. 1 w zw. z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie, zaangażował ponad 426 pracowników urzędów zespolonej administracji rządowej w województwie mazowieckim, w tym m.in.: Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa – 100 osób, Kuratorium Oświaty w Warszawie – 39 osób, Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej – 37 osób, Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego w Warszawie – 19 osób, Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Warszawie – 17 osób, Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Siedlcach – 32 osoby oraz Powiatowych Inspektoratów Weterynarii – łącznie 178 osób. Osoby te pomagały m.in. przy: organizacji transportu, zapewnieniu bezpieczeństwa oraz udzielaniu wszelkiej niezbędnej pomocy, w ramach posiadanych kompetencji, w miejscach zakwaterowania.

Ponadto planując działania na rzecz obywateli Ukrainy Wojewoda Mazowiecki zwracał się do poszczególnych organów administracji rządowej, w tym m.in. do:

- Ministra Obrony Narodowej o udostępnienie magazynu wojskowego;
- Mazowieckiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej – w celu zorganizowania transportu z punktów informacyjnych/recepcyjnych do obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego lub relokacji obywateli Ukrainy pomiędzy tymi obiektami zakwaterowania na terenie województwa;

<sup>99</sup> Zwiększenie zatrudnienia w Dolnośląskim UW o 26 osób miało związek z realizacją projektu dofinansowanego w ramach FAMI (*Integracja, adaptacja, akceptacja. Wsparcie obywateli państw trzecich na Dolnym Śląsku – Etap II*).

### Wykorzystanie w jst zasobów kadrowych urzędów i innych jednostek

- Dowódcy 6. Mazowieckiej Brygady Obrony Terytorialnej – w celu wsparcia przy tworzeniu i organizacji punktów recepcyjnych (np. COS Torwar) oraz organizacji i zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, utworzonych przez Wojewodę (np. w Ptak Warsaw Expo);
  - Dyrektora Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Warszawie – w celu zaangażowania osadzonych z aresztów śledczych w udzielanie pomocy w obiektach zbiorowego zakwaterowania np. w Ptak Warsaw Expo i Global Expo. Ich zadaniem były m.in. prace porządkowe, przygotowywanie bazy łóżkowej, wymiana pościeli, prace w części magazynowej przy segregacji darów;
  - Komendanta Stołecznego Policji oraz Mazowieckiego Wojewódzkiego Komendanta Policji – w celu zapewnienia ochrony i utrzymania bezpieczeństwa publicznego w obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. Policja wspierała również UW w weryfikacji ofert zagranicznych organizacji pozarządowych odnośnie transportu zorganizowanego dla obywateli Ukrainy m.in. na zachód Europy.
4. Obsługa działań pomocowych w skontrolowanych urzędach miast była rozproszona, a w ich realizację były zaangażowane zarówno urzędy, jak i jednostki organizacyjne lub pomocnicze (w szczególności OPS, urzędy dzielnic – w przypadku m. st. Warszawy), samorządowe osoby prawne (np. spółki komunalne, samorządowe instytucje kultury). W urzędach obsługa działań skupiała się przede wszystkim w komórkach odpowiedzialnych za: zarządzanie kryzysowe, sprawy obywatelskie i ewidencję ludności, finanse, budżet, gospodarkę komunalną, komunikację i promocję, kulturę, sport. Realizacja zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy w skontrolowanych urzędach opierała się zasadniczo na dostępnych zasobach kadrowych tych urzędów, jednostek organizacyjnych, spółek miejskich itp. Konieczność podjęcia działań pomocowych spowodowała jednak m.in. wydłużenie godzin pracy i świadczenie pracy w godzinach nadliczbowych i dniach wolnych od pracy, wprowadzenie systemu zmianowego (np. w obsłudze punktów informacyjnych lub recepcyjnych) lub rotacji pracowników pomiędzy komórkami organizacyjnymi urzędów, zwiększenie obsady niektórych stanowisk (np. oddelegowanie z innych komórek do stanowisk obsługi bezpośredniej klienta)<sup>100</sup>. Z tytułu pracy po godzinach i w dni wolne od pracy pracownikom przysługiwał odbiór czasu wolnego lub wypłacane były dodatki specjalne lub nagrody – ze środków własnych, dotacji celowej<sup>101</sup> lub środków Funduszu<sup>102</sup>.

### Przykłady

W **UM Wrocławia** w okresie objętym kontrolą do Wydziału Spraw Obywatelskich oraz Biura Nadzoru Komunalnego oddelegowano łącznie 32 pracowników (m.in. z: Wydziału Kontroli, Biura Prezydenta Wrocławia, Biura Zrównoważonej Mobilności, Wydziału Podatków i Opłat), w tym do: obsługi aplikacji Źródło, przyjmowania i realizacji wniosków o nadanie numeru PESEL, rejestracji zgłoszeń meldunkowych, usuwania niezgodności w rejestrze PESEL, wydawania z upoważnienia Prezydenta Wrocławia zaświadczeń z ewidencji ludności, realizacji zadań z zakresu ochrony danych osobowych.

W **UM Krakowa** pracownicy m.in. Wydziałów: Polityki Społecznej i Zdrowia, Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Ewidencji Pojazdów i Kierowców, a także Krakowskiego Centrum Świadczeń zostali oddelegowani do pomocy w punktach informacyjnych i relokacyjnych oraz magazynach darów.

**Miasto Przemyśl**, w ramach współpracy z Fundacją PCPM, umożliwiło wykonanie programu *Cash for Work* w jednostkach oświatowych poprzez wskazanie tych jednostek, w których było zapotrzebowanie na zatrudnienie nauczycieli posługujących się językiem ukraińskim. Zobowiązania finansowe wynikające z porozumienia o współpracy z 17 maja 2022 r., tj. wypłaty wynagrodzeń za realizację umów zleceń, a także ponoszenie innych niezbędnych kosztów realizacji tych umów poniosło PCPM.

<sup>100</sup> UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM Wrocławia, UM Lublin, UM Poznań, UM Rzeszów, UM w Radomiu, UM Nowy Targ, UM Legnica, UM w Świdnicy, UM w Koninie, UMiG Wronki, UM Chełm.

<sup>101</sup> Przyznanych przez wojewodę lub zarząd województwa (woj. lubelskie).

<sup>102</sup> W zakresie objętych kontrolą działań wypłacane były dodatkowe środki z tytułu obsługi wniosków o wypłatę świadczenia za zakwaterowanie i jednorazowego świadczenia pieniężnego.

Pracownicy skontrolowanych urzędów miast uczestniczyli w szkoleniach i spotkaniach organizowanych przez administrację rządową (m.in. KPRM, MSWiA, MRiPS, urzędy wojewódzkie) oraz podmioty komercyjne, związanych z problematyką udzielania pomocy na rzecz obywateli Ukrainy. Dotyczyły one m.in. nadawania numeru PESEL, wypłaty świadczeń rodzinnych, świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie, finansowania wsparcia dla uczniów, rozliczania środków otrzymanych z Funduszu Pomocy, nowelizacji ustawy o pomocy, obsługi cudzoziemców w urzędzie, zlecenia zadań pomocowych organizacjom pozarządowym.

W części skontrolowanych UM zatrudniano pracowników na czas określony lub korzystano z pomocy wolontariuszy, w szczególności przy obsłudze wniosków o świadczenia, pomocy w punktach informacyjnych/recepcyjnych, przy wydawaniu pomocy rzeczowej<sup>103</sup>.

Na podstawie art. 4 ust. 20a ustawy o pomocy upoważniano pracowników (urzędu lub jednostek organizacyjnych miasta) jako wolontariuszy, do wykonywania czynności związanych z nadawaniem numeru PESEL i wprowadzaniem danych do rejestru PESEL (w UM Wrocławia dotyczyło to 134, natomiast w UM st. Warszawy – 21 pracowników).

Ze względu na okresowy charakter działań pomocowych, a także trudności w precyzyjnym określeniu ich zakresu, w większości skontrolowanych urzędów nie zostały zmienione regulaminy organizacyjne<sup>104</sup>. Według wyjaśnień działania te wpisywały się wprost w obszary kompetencji komórek organizacyjnych, w związku z czym realizowały one te działania w ramach swojej właściwości, a ewentualne zmiany w podziale zadań komórek lub pracowników były okresowe. Działania pomocowe pracownicy realizowali głównie na podstawie poleceń służbowych, udzielonych im pełnomocnictw i upoważnień (np. do rozpatrywania wniosków o przyznanie świadczenia za zakwaterowanie, weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia, nadawania numeru PESEL). Zostały one formalnie wprowadzone do zakresów obowiązków części pracowników w połowie skontrolowanych urzędów<sup>105</sup>. Również w dziewięciu urzędach<sup>106</sup> zatrudniono, na podstawie art. 23a ust. 1 ustawy o pomocy, ponad 100 obywateli Ukrainy na stanowiskach gospodarczych i pomocy administracyjnej (najwięcej w UM st. Warszawy i UM Poznań).

### Wpływ dodatkowych zadań na bieżące działania urzędów

Konieczność obsługi działań pomocowych miała wpływ na realizację statutowych zadań urzędów, szczególnie w pierwszych miesiącach od rozpoczęcia konfliktu w Ukrainie. Kierownicy skontrolowanych urzędów miast zwracali uwagę przede wszystkim na czasowe obciążenie dodatkowymi zadaniami pracowników zarówno wykonujących zadania związane z udzielaniem pomocy, jak i realizujących zadania statutowe jednostki w zastępstwie pracowników zaangażowanych w pomoc obywatelom Ukrainy. Priorytetowy charakter działań pomocowych powodował też wydłużenie terminów realizacji spraw i zadań.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że braki kadrowe były jedną z przyczyn nieterminowego rozpatrywania wniosków w postępowaniach o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie.

<sup>103</sup> Np. w UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM Lublin, UM Rzeszowa, UM Nowy Sącz, UM w Świdnicy.

<sup>104</sup> W UM Poznań zostały wprowadzone w 2022 r. zmiany regulaminów trzech komórek organizacyjnych wynikające z koordynacji działań miasta w obszarze kryzysu humanitarnego spowodowanego sytuacją w Ukrainie, a także z rozszerzenia zadań m.in. o obsługę spraw dotyczących obywateli Ukrainy.

<sup>105</sup> W UM st. Warszawy, UM Poznań, UM Lublin, UM Rzeszowa, UM w Radomiu, UM w Świdnicy, UM Chełm i UMiG Piaseczno.

<sup>106</sup> UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM Wrocławia, UM Poznań, UM Rzeszowa, UMiG Piaseczno, UM Nowy Targ, UM Nowy Sącz i UM Legnica.

### 5.1.3. Wybrane zagadnienia związane z zapewnieniem obsługi środków pochodzących z Funduszu Pomocy

#### Wydanie upoważnień do dysponowania środkami Funduszu Pomocy

1. Na podstawie ustawy o pomocy Prezesowi RM zostały powierzone obowiązki i uprawnienia mające na celu zapewnienie finansowania m.in. działań na rzecz obywateli Ukrainy z Funduszu Pomocy. Na podstawie art. 14 ust. 4 ww. ustawy Prezes RM, wydał w marcu i kwietniu 2022 r. upoważnienia do składania dyspozycji wypłaty ze środków Funduszu dysponentom, którym w planie finansowym Funduszu Pomocy zostały przypisane zadania, tj.: Ministrowi SWiA, Ministrowi EiN, Ministrowi RiPS, Ministrowi Zdrowia, Prezesowi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Szefowi KPRM, Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministrowi Finansów, Ministrowi Cyfryzacji i Ministrowi Infrastruktury. NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na udzieleniu przez Prezesa RM upoważnienia do składania dyspozycji wypłaty ze środków Funduszu Pomocy dla Ministra Finansów 6 czerwca 2023 r., tj. po upływie ponad 13 miesięcy od dnia zmiany osobowej na stanowisku tego Ministra, co było nierzetelne.

Wydane upoważnienia uprawniały dysponentów do składania dyspozycji wypłaty ze środków rachunku pomocniczego Funduszu Pomocy utworzonego dla konkretnego dysponenta części budżetowej, na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy BGK a upoważnionym organem. W upoważnieniach wskazano ich zakres: *bez ograniczeń*. Wielkość przekazywanych środków na poszczególne rachunki pomocnicze uzależniona była od uprzedniego przedstawienia przez dysponenta zapotrzebowania na środki ze wskazaniem ich przeznaczenia oraz uwzględnienia ich w planie finansowym Funduszu.

Na podstawie art. 14 ust. 4a ustawy o pomocy Prezes RM wydał w lipcu i grudniu 2022 r. upoważnienia<sup>107</sup> dla Ministra SWiA do składania, na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy BGK a tym Ministrem, dyspozycji wypłaty ze środków rachunku pomocniczego Funduszu Pomocy na rachunki innych dysponentów części budżetowych, zgodnie z ich zakresem działania, w celu sfinansowania wydatków podmiotów, o których mowa w art. 12 ust. 3 oraz art. 65 ustawy o pomocy<sup>108</sup>, poniesionych na realizację zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy.

W dniu 16 marca 2022 r., tj. przed pierwszą wypłatą środków z Funduszu Pomocy, upoważnionym dysponentom zostały przekazane przez KPRM wytyczne w sprawie składania wniosków o zasilenie środkami z Funduszu, a także wniosków o zmianę planu finansowego Funduszu. Wytyczne określały terminy na składanie ww. informacji oraz wniosków, a także niezbędne elementy, które miały zostać zawarte w tych dokumentach oraz ich adresatów. W dniu 19 stycznia 2023 r. ww. wytyczne zostały uaktualnione.

2. Na podstawie art. 14 ust. 10 ustawy o pomocy, 14 marca 2022 r. pomiędzy MSWiA a BGK zostało zawarte porozumienie w sprawie obsługi rachunku pomocniczego w ramach Funduszu Pomocy. Dystrybucja środków zapotrzebowanych przez wojewodów na realizację poszczególnych zadań odbywała się poprzez wspomniany powyżej rachunek pomocniczy MSWiA. Minister SWiA udzielił upoważnień/pełnomocnictw Dyrektorowi Departamentu Budżetu (dalej: Dyrektor DB), zastępcom tego Dyrektora i wybranym pracownikom Departamentu do składania oświadczeń woli w zakresie praw i obowiązków majątkowych dysponenta Funduszu Pomocy i dysponowania środkami finansowymi zgromadzonymi na rachunku pomocniczym Funduszu. Minister SWiA nie udzielił jednak w formie

<sup>107</sup> Upoważnienie z 5 lipca 2022 r. i upoważnienie z 29 grudnia 2022 r.

<sup>108</sup> Inne organy administracji publicznej, jednostki podległe lub nadzorowane przez organy administracji publicznej, jednostki sektora finansów publicznych, funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Ochrony Państwa oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.



pisemnej upoważnień Dyrektorowi DB oraz jego zastępcom bezpośrednio po otrzymaniu od Prezesa RM upoważnienia z 29 grudnia 2022 r. W związku z powyższym, w okresie od 29 grudnia 2022 r. do 16 sierpnia 2023 r. Dyrektor DB oraz jego zastępcy bez pisemnego upoważnienia Ministra SWiA prowadzili czynności wynikające z art. 14 ust. 4a ustawy o pomocy, co w ocenie NIK było nieprawidłowe.

**Brak pisemnego upoważnienia do dysponowania środkami Funduszu**

**Opis nieprawidłowości**

Prezes RM, na podstawie art. 14 ust. 4a ustawy o pomocy, 29 grudnia 2022 r. upoważnił Ministra SWiA do składania dyspozycji wypłaty ze środków rachunku pomocniczego Funduszu Pomocy na rachunki innych dysponentów części budżetowych, zgodnie z ich zakresem działania, w celu finansowania poniesionych wydatków podmiotów, o których mowa w art. 12 ust. 3 oraz w art. 65 ustawy o pomocy, podczas realizacji wymienionych w upoważnieniu zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. W upoważnieniu tym Prezes RM wskazał, że traci moc upoważnienie z dnia 5 lipca 2022 r. oraz upoważnił Ministra SWiA do udzielania dalszych upoważnień. Minister SWiA udzielił upoważnienia Dyrektorowi DB i dwóm jego zastępcom w trakcie kontroli NIK 17 sierpnia 2023 r., tj. po 231 dniach od dnia otrzymania od Prezesa RM upoważnienia z 29 grudnia 2022 r. Działania prowadzone w tym okresie bez pisemnego upoważnienia zostały konwalidowane w ramach upoważnienia wydanego 17 sierpnia 2023 r.

Minister SWiA, w zakresie swojego upoważnienia, przekazywał wojewodom, począwszy od 15 marca 2022 r., wytyczne i zasady określające sposób postępowania ze środkami Funduszu Pomocy. Odnosiły się one m.in. do kwestii planowania, zapotrzebowania na środki, sprawozdawczości dotyczącej realizacji wydatków z Funduszu, niewykorzystanych środków i księgowości. Minister SWiA pismem z 18 lipca 2022 r. zobowiązał wojewodów do dodatkowego przekazywania okresowych informacji o wysokości niewykorzystanych środków Funduszu na realizację zadań, pozostających na rachunkach bankowych UW i jst (według stanu na 15 dzień i ostatni dzień każdego miesiąca). W grudniu 2022 r. Minister SWiA przekazał wytyczne dotyczące zakończenia roku budżetowego, rozliczenia planu finansowego Funduszu za 2022 r. oraz przyjęcia planu finansowego na 2023 r. Od 27 lipca 2023 r. wznowiony został obowiązek przekazywania informacji o zapotrzebowaniach na środki z Funduszu, które należało sporządzać na dwa kolejne miesiące w układzie dziennym oraz do końca roku kalendarzowego w układzie miesięcznym.

Z treści wytycznych przekazywanych przez Ministra SWiA wojewodom wynika, że Minister zobowiązał ich do weryfikacji składanych zapotrzebowań pod kątem faktycznych potrzeb oraz niewykorzystanych środków Funduszu.

Skontrolowani wojewodowie do monitorowania środków pochodzących z Funduszu wykorzystywali w szczególności składane przez jst informacje o stanie środków, wnioski o wypłatę świadczeń pieniężnych, miesięczne informacje o wykonaniu wydatków ze środków Funduszu, a także informacje o wysokości niewykorzystanych środków Funduszu. Wojewoda Dolnośląski monitorował wykorzystanie środków przekazanych przez Ministra SWiA za pomocą utworzonej w tym celu w UW platformy internetowej – funduszpomocy.duw.pl, na której jst zamieszczały stosowne informacje.

**W większości jst zapewniono warunki obsługi środków z Funduszu Pomocy**

3. W urzędach miast objętych kontrolą zostały zapewnione warunki dla prawidłowej obsługi finansowej środków Funduszu Pomocy, w szczególności:

- wyodrębnione zostały rachunki bankowe w celu obsługi środków pochodzących z Funduszu, co było zgodne z art. 14 ust. 14 ustawy o pomocy;
- został opracowany i zatwierdzony plan finansowy dla rachunku środków pochodzących z Funduszu zgodnie z art. 14 ust. 15 ustawy o pomocy (z wyjątkiem UM Nowy Sącz i UMiG Piaseczno);
- prezydenci miast i burmistrzowie, na podstawie art. 111 pkt 1 ustawy o pomocy, zostali upoważnieni przez organ stanowiący do wprowadzania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu miasta, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej;
- wprowadzone zostały zmiany umożliwiające księgowe wyodrębnienie każdej operacji gospodarczej, finansowanej ze środków Funduszu;

- w budżetach miast wprowadzono zmiany wymagane rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2022 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>109</sup>.

#### Opis nieprawidłowości

Burmistrz **Miasta i Gminy Piaseczno** nie opracował planów finansowych dla wydzielonych rachunków środków z Funduszu Pomocy, co stanowiło naruszenie art. 14 ust. 15 ustawy o pomocy. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że uznano za wystarczające wprowadzenie planu finansowego dla środków Funduszu Pomocy w formie zarządzeń Burmistrza w sprawie zmian budżetu gminy Piaseczno (odpowiednio w 2022 i 2023 r.). W zarządzeniach wskazywano bowiem kwotę środków pochodzących z Funduszu oraz ich planowane przeznaczenie.

W ocenie NIK podstawą gospodarowania środkami pochodzącymi z Funduszu Pomocy jest odrębny plan finansowy wydzielonego rachunku. Zatem przyjęte rozwiązanie nie mogło być uznane za realizację obowiązku określonego w art. 14 ust. 15 ustawy o pomocy.

## 5.2. Działania skontrolowanych organów administracji publicznej dotyczące udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy

**Skontrolowane organy administracji publicznej w większości prawidłowo i efektywnie realizowały działania podjęte w celu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Działania te miały różnorodny charakter, a ich natężenie było uzależnione od pojawiających się potrzeb. W przypadku części zadań, obowiązek ich realizacji wynikał bezpośrednio z przepisów ustawy o pomocy, część z nich była wykonywana w związku z poleceniami wojewodów, a niektóre zostały podjęte z inicjatywy skontrolowanych jednostek. Zadania w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy, ze względu na ich ekstraordynaryjny charakter i trudność w określeniu przyszłych potrzeb, wymagały stałego monitorowania i reagowania w celu zapewnienia jak największej skuteczności i efektywności.**

### 5.2.1. Finansowanie zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy

Finansowanie zadań pomocowych w pierwszych miesiącach konfliktu w Ukrainie środkami budżetu państwa

#### Budżet państwa

1. Prezes RM w celu sfinansowania realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy zwiększył<sup>110</sup> z rezerwy ogólnej wydatki budżetu państwa o kwotę 67 577,1 tys. zł (w 2022 r. – 60 546,8 tys. zł, od 1 stycznia do 30 kwietnia 2023 r. – 7030,3 tys. zł), w tym w szczególności budżet części 16, której dysponentem jest Szef KPRM o kwotę 54 835,5 tys. zł (47 805,2 tys. zł w 2022 r. oraz 7 030,3 tys. zł do 30 kwietnia 2023 r. – na zadania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy realizowane przez organizacje pozarządowe) oraz w 2022 r. budżety trzech wojewodów (Dolnośląskiego, Lubelskiego i Podkarpackiego) o łączną kwotę 11 635,1 tys. zł.

Ponadto, Rada Ministrów, na wniosek Ministra SWiA, w 2022 r. przyjęła uchwały<sup>111</sup> w sprawie przyznania wojewodom środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa na działania przygotowawcze do przyjęcia na terenie Rzeczypospolitej Polskiej zwiększonej liczby cudzoziemców. Ostateczne łączne kwoty wyniosły odpowiednio: 22 897,6 tys. zł i 37 373,0 tys. zł.

2. Na realizację działań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy w 2022 r. w planie finansowym (po zmianach) w części 16 zostały ujęte środki finansowe w wysokości 2 857 382,1 tys. zł, w tym m.in. na zasilenie Funduszu Pomocy – 2 381 869,7 tys. zł oraz na dotacje dla organizacji pozarządowych realizujących zadania na rzecz obywateli Ukrainy – 77 512,4 tys. zł.

<sup>109</sup> Dz. U. poz. 1571.

<sup>110</sup> Po uwzględnieniu zmniejszeń kwot środków finansowych z rezerwy ogólnej.

<sup>111</sup> Z dnia: 25 lutego 2022 r. i 10 marca 2022 r. oraz uchwały zmieniające pierwotnie określone kwoty.

Plan wydatków w części 16 został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa w kwocie 76 152,4 tys. zł i rezerw celowych – 2 781 229,7 tys. zł na rzecz działań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy, na podstawie 29 decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na 2022 r. NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na wystąpieniu Szefa KPRM do Ministra Finansów o uruchomienie kwoty 500,0 tys. zł z rezerwy celowej na realizację zadania publicznego wskazanego we wniosku do Ministra Finansów, pomimo że do KPRM nie wpłynęła oferta na realizację tego zadania, co było nierzetelne i skutkowało nieuzasadnionym zwiększeniem planu wydatków na 2022 r. w części 16.

W 2022 r. na działania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy w ramach części 16 zostały poniesione wydatki w łącznej wysokości 2 835 476,7 tys. zł, w tym na Fundusz Pomocy – 2 381 869,7 tys. zł<sup>112</sup>, na dotacje dla RARS – 379 164,2 tys. zł, na dotacje udzielone organizacjom pozarządowym – 73 822,0 tys. zł oraz na działania informacyjno-promocyjne – 620,8 tys. zł.

W 2023 r. na działania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy w planie wydatków w części 16 zaplanowano 20 000,0 tys. zł. W planie wydatków po zmianach (wg stanu na 30 kwietnia 2023 r.) środki finansowe na ten cel wyniosły 287 336,4 tys. zł. Do 30 kwietnia 2023 r. wydatkowano 266 403,1 tys. zł, w tym na Fundusz Pomocy – 260 306,1 tys. zł, na dotacje dla organizacji pozarządowych – 6030,3 tys. zł oraz na działania informacyjno-promocyjne i inne działania<sup>113</sup> – 66,7 tys. zł.

**Finansowanie  
w MSWiA obsługi  
Pełnomocnika Rządu  
ds. uchodźców**

3. W MSWiA plan wydatków na 2022 r. po zmianach (w zakresie dysponenta III stopnia w ramach części 17 – Administracja publiczna) przeznaczonych na działania Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców oraz Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy wyniósł 45,7 tys. zł. W ustawie budżetowej na 2023 r.<sup>114</sup> w części 17 na ww. cel zaplanowano środki w wysokości 62,4 tys. zł. Na dzień 30 kwietnia 2023 r. plan wydatków po zmianach wyniósł 59,4 tys. zł.

W 2022 r. z części 17 (dysponent III stopnia) wydatkowano 45,7 tys. zł, tj. 100 % zaplanowanych środków, z przeznaczeniem m.in. na druk broszur w ramach obsługi Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców oraz Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy (19,0 tys. zł), przygotowanie analiz i opracowań na podstawie dostępnych materiałów w języku ukraińskim oraz treści do opublikowania na stronie internetowej MSWiA i w mediach społecznościowych (16,0 tys. zł), opracowanie projektu graficznego raportu *Działania Rządu RP na rzecz obywateli Ukrainy uciekających przed wojną* w języku polskim i angielskim (8,9 tys. zł). W 2023 r. (do 30 kwietnia) wydatkowano środki w wysokości 8,2 tys. zł, tj. 13,8 % planu, analogicznie jak w roku wcześniejszym, na przygotowanie analiz i opracowań oraz przygotowanie treści do opublikowania na stronie internetowej MSWiA (6,9 tys. zł), a także druk broszur w ramach obsługi Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców (1,3 tys. zł).

Ponadto, w okresie objętym kontrolą, w ramach środków części 17, wypłacane było wynagrodzenie (wraz z pochodnymi) pracowników wchodzących w skład Zespołu ds. obsługi Pełnomocnika, w tym w 2022 r. (od 16 maja) – 345,6 tys. zł i w 2023 r. (do 30 kwietnia) – 265,0 tys. zł.

4. Kwota wydatków poniesionych z budżetu państwa w 2022 r. na działania prowadzone przez sześciu skontrolowanych wojewodów w związku z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy wyniosła łącznie 44 822,4 tys. zł, w tym blisko 96 % stanowiły środki pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa (43 007,3 tys. zł).

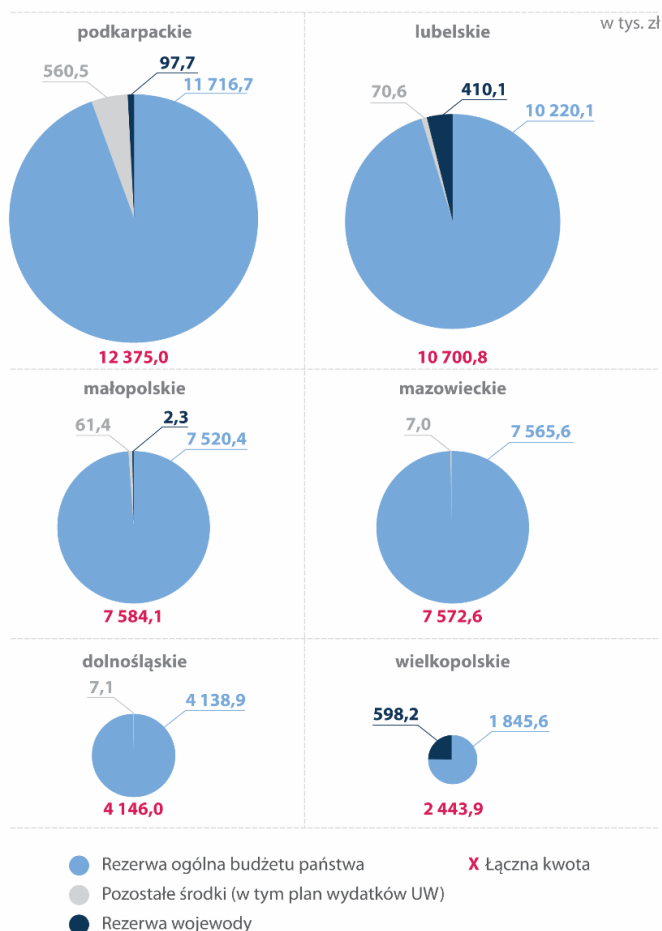
<sup>112</sup> Kwota 2 057 318,5 tys. zł pochodziła z nowo utworzonej rezerwy celowej przeznaczonej na wpłatę do Funduszu Pomocy, a kwota 324 551,2 tys. zł ze środków FAMI 2021–2027.

<sup>113</sup> Inne działania dotyczyły zakupu polisy ubezpieczeniowej w związku z wyjazdem na Ukrainę w kwocie 1,4 tys. zł.

<sup>114</sup> Ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 256).

Infografika nr 5

Wydatki poniesione w 2022 r. z budżetu państwa na działania prowadzone przez skontrolowanych wojewodów w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

W 2023 r. (według stanu na 30 kwietnia), nie ponoszono wydatków na działania dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy w ramach budżetu wojewodów.

**Finansowanie przez jst zadań ze środków dotacji celowej**

5. Objęte kontrolą jst ze środków dotacji celowej (z rezerwy ogólnej budżetu państwa), przekazanej w 2022 r. przez wojewodów na podstawie poleceń i porozumień na realizację zadań zleconych w pierwszych tygodniach konfliktu zbrojnego w Ukrainie<sup>115</sup>, wydatkowały łącznie 10 301,0 tys. zł, w szczególności na:

- utworzenie i prowadzenie punktów recepcyjnych, informacyjnych, obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego,
- zapewnienie podstawowych potrzeb bytowych (np. zakupy artykułów spożywczych i higieny osobistej),
- zorganizowanie transportu, w tym od granicy państwa do punktów recepcyjnych,
- świadczenie pomocy psychologicznej,
- zapewnienie gorącego posiłku dla dzieci i młodzieży w przedszkolach i szkołach,
- usługi tłumaczenia.

Najwyższe kwoty dotacji zostały wykorzystane w: UM Przemysła (2851,6 tys. zł), UM st. Warszawy (1602,8 tys. zł) i UM Krakowa (1578,9 tys. zł), najniższe w: UM Legnicy (46,6 tys. zł), UM w Koninie (36,4 tys. zł) i UM Nowy Sącz (26,8 tys. zł).

<sup>115</sup> UMiG Piaseczno, UMiG Wronki, UM Nowy Targ i UM w Świdnicy nie finansowały działań pomocowych z dotacji celowej.

Niewykorzystane kwoty przekazanej dotacji celowej w łącznej kwocie 2169,9 tys. zł zostały zwrócone na rachunki UW. Niepełne wykorzystanie dotacji wynikało m.in. z mniejszej liczby osób potrzebujących pomocy lub braku zapotrzebowania na dany rodzaj pomocy (np. pomoc psychologiczną).

### Fundusz Pomocy

**Środki  
Funduszu Pomocy  
wydatkowane  
na zadania pomocowe  
wyniosły ponad  
14 mld zł**

1. Prezes RM 28 marca 2022 r. zatwierdził, opracowany przez BGK, projekt planu finansowego Funduszu Pomocy na 2022 r., tj. w terminie określonym w art. 17 ust. 2 ustawy o pomocy. Zgodnie z pierwotnym planem wpływy Funduszu zaplanowano w wysokości 11 370 461,3 tys. zł, w tym: 4 300 000,0 tys. zł ze środków Funduszu Pracy, 2 057 318,5 tys. zł z budżetu państwa, 2 500 000,0 tys. zł ze skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o pomocy, 2 496 600,0 tys. zł z emisji obligacji, 16 542,8 tys. zł z odsetek od środków Funduszu. Wydatki Funduszu zaplanowano na łączną kwotę 11 321 972,7 tys. zł, w tym: 11 317 977,0 tys. zł stanowiły wydatki na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań na rzecz pomocy Ukrainie, w szczególności obywatelom Ukrainy dotkniętym konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (w tym zadań realizowanych na terytorium Polski, jak i poza nim) oraz na zwrot wydatków lub kosztów poniesionych na realizację tych zadań, 3 020,0 tys. zł stanowiły koszty obsługi obligacji, a 975,7 tys. zł – wydatki z tytułu wynagrodzenia prowizyjnego BGK za prowadzenie Funduszu. W trakcie 2022 r. Prezes RM z własnej inicjatywy oraz na wniosek dysponentów zatwierdził pięć zmian<sup>116</sup> do planu finansowego Funduszu. Na wniosek dysponentów, na podstawie dyspozycji Prezesa RM, dokonano również sześciu modyfikacji<sup>117</sup> planu finansowego. Plan finansowy Funduszu na 2022 r. po zmianach i modyfikacjach przedstawiał się następująco: wpływy Funduszu zaplanowano do łącznej wysokości 19 097 835,8 tys. zł, w tym: 7 800 000,0 tys. zł stanowiły wpłaty środków pieniężnych przez jednostki sektora finansów publicznych<sup>118</sup>, 6 439 584,2 tys. zł wpływy z emisji obligacji, 2 500 000,0 tys. zł wpływy ze skarbowych papierów wartościowych, 2 307 318,5 tys. zł wpłaty z budżetu państwa, 50 133,3 tys. zł odsetki od środków Funduszu, 0,5 tys. zł wpływy z tytułu darowizn, a 799,3 tys. zł – inne wpływy (przekazane przez dysponentów odsetki od środków wypłaconych z Funduszu). Wydatki Funduszu w planie po zmianach wynosiły 17 791 394,8 tys. zł, w tym: 15 165 669,1 tys. zł stanowiły wydatki na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań pomocowych oraz zwrot wydatków lub kosztów poniesionych na realizację tych zadań.

W 2022 r. wpływy Funduszu wyniosły 16 763 374,0 tys. zł, natomiast łączne wydatki 13 884 199,3 tys. zł, w tym: 11 262 456,1 tys. zł stanowiły wydatki na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań pomocowych, jak również zwrot wydatków lub kosztów poniesionych na zadania realizowane przez poszczególnych dysponentów<sup>119</sup>. Pozostałe wydatki Funduszu stanowiły środki poniesione przez ministra właściwego ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych na pomoc finansową udzielaną producentom rolnym przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz na obsługę Funduszu w 2022 r. (obsługa obligacji

<sup>116</sup> Zmiana planu była dokonywana w sytuacji zmiany wysokości wpływów lub wydatków całego Funduszu Pomocy.

<sup>117</sup> Modyfikacje były dokonywane w ramach zaplanowanej na dany rok kwoty i polegały na przesunięciu kwot w ramach zadań realizowanych przez poszczególnych dysponentów lub na zmianie w zakresie wykazu zadań finansowanych przez poszczególnych dysponentów.

<sup>118</sup> O których mowa w art. 9 pkt 5-8 i 14 ufp, z wyłączeniem samorządowych osób prawnych, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu i środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp.

<sup>119</sup> M.in.: minister właściwy ds. rodziny – 158 972,7 tys. zł; minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego – 480 513,4 tys. zł; Zakład Ubezpieczeń Społecznych – 1 919 927,2 tys. zł; minister właściwy ds. zdrowia – 667 417,9 tys. zł; minister właściwy ds. wewnętrznych – 5 600 510,0 tys. zł; minister właściwy ds. oświaty i wychowania – 39 742,3 tys. zł; minister właściwy ds. finansów publicznych – wsparcie jst w realizacji zadań oświatowych na rzecz dzieci i uczniów będących obywatelami Ukrainy – 1 585 021,3 tys. zł (według sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu za grudzień 2022 r. przyjętego przez Zarząd BGK 25 stycznia 2023 r.).

– 472,7 tys. zł, odsetki z tytułu udzielenia finansowania przejściowego – 3479,1 tys. zł, wynagrodzenie prowizyjne dla BGK – 681,6 tys. zł).

Zgodnie z pierwotnym planem finansowym Funduszu Pomocy na 2023 r. wpływy Funduszu zaplanowano w wysokości 6 067 574,6 tys. zł, w tym: 6 037 200,0 tys. zł z tytułu emisji obligacji i 30 374,6 tys. zł z odsetek od środków Funduszu<sup>120</sup>. Wydatki Funduszu zaplanowano na 8 766 152,0 tys. zł, w tym: 8 522 663,0 tys. zł na wydatki na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań pomocowych oraz na zwrot wydatków lub kosztów poniesionych na realizację tych zadań, 241 994,4 tys. zł na obsługę obligacji, 1494,6 tys. zł na wydatki z tytułu wynagrodzenia prowizyjnego BGK za prowadzenie Funduszu.

**Plan finansowy Funduszu na 2023 r. zatwierdzony z pięciomiesięcznym opóźnieniem**

### Opis nieprawidłowości

Prezes RM zatwierdził projekt planu finansowego Funduszu Pomocy na 2023 r. 28 grudnia 2022 r., tj. blisko pięć miesięcy po terminie określonym w art.14 ust.31 ustawy o pomocy (do dnia 31 lipca roku poprzedzającego rok, którego plan dotyczy). W KPRM wyjaśniono, że główny wpływ na ostateczny termin zatwierdzenia projektu planu Funduszu miał proces opiniowania tego projektu przez Ministra Finansów, a także terminy przekazywania przez dysponentów rachunków pomocniczych wymaganych danych i informacji.

Do 30 kwietnia 2023 r. nie były dokonywane zmiany planu finansowego Funduszu na 2023 r., natomiast siedmiokrotnie podlegał on modyfikacji, na skutek wniosków poszczególnych upoważnionych dysponentów o przesunięcie w zakresie wydatków ujętych w planie finansowym.

Wydatki Funduszu w 2023 r. (do 30 kwietnia) wyniosły 2 863 010,0 tys. zł, w tym 2 862 597,8 tys. zł<sup>121</sup> stanowiły wydatki na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań pomocowych oraz na zwrot wydatków lub kosztów poniesionych na realizację zadań realizowanych przez poszczególnych dysponentów<sup>122</sup>. Pozostałe wydatki Funduszu były związane z jego obsługą. Stan środków na rachunku Funduszu na dzień 30 kwietnia 2023 r. wynosił 1 475 938,4 tys. zł.

2. Szef KPRM z rachunku pomocniczego Funduszu Pomocy, na zadania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, wydatkował:

- w 2022 r. kwotę 602 068,4 tys. zł, z tego na rzecz: RARS na wydatki związane z rezerwami strategicznymi – 600 000,0 tys. zł, PKP Intercity S.A. na realizację rządowego programu pomocy dla osób rannych i poszkodowanych z powodu konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy – *Bezpieczny Transport* – 1 994,6 tys. zł oraz dwóch spółek na przygotowanie elektronicznej wersji gazetki *Pokój Ukrainie* w języku ukraińskim w ramach kampanii informacyjnej skierowanej do obywateli Ukrainy – 73,8 tys. zł;
- w 2023 r. (do 30 kwietnia) kwotę 20 140,4 tys. zł, z tego na rzecz: BGK na zorganizowanie międzynarodowej kampanii informacyjnej odnoszącej się do napaści Rosji na Ukrainę – 19 954,5 tys. zł oraz PKP Intercity S.A. na realizację rządowego programu *Bezpieczny Transport* – 185,9 tys. zł.

<sup>120</sup> Stan środków na rachunku Funduszu na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosił 2 880 636,3 tys. zł.

<sup>121</sup> Kwoty te uwzględniają również zwrot środków i odsetek dokonany przez ministra właściwego ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych.

<sup>122</sup> M.in.: minister właściwy ds. rodziny – 74 860,8 tys. zł; minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego – 17 833,2 tys. zł, w tym m.in.: wypłata jednorazowego świadczenia pieniężnego – 6123,1 tys. zł, świadczeń z pomocy społecznej – 9375,6 tys. zł; minister właściwy ds. zdrowia – 137 441,1 tys. zł; minister właściwy ds. wewnętrznych – 986 321,9 tys. zł; minister właściwy ds. finansów publicznych – wsparcie jst w realizacji zadań oświatowych na rzecz dzieci i uczniów będących obywatelami Ukrainy – 915 050,7 tys. zł (według Sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu za kwiecień 2023 r. przyjętego przez Zarząd BGK 25 maja 2023 r.).

Na zadania pomocowe będące w zakresie Ministra SWiA wydatkowano łącznie ponad 6,4 mld zł

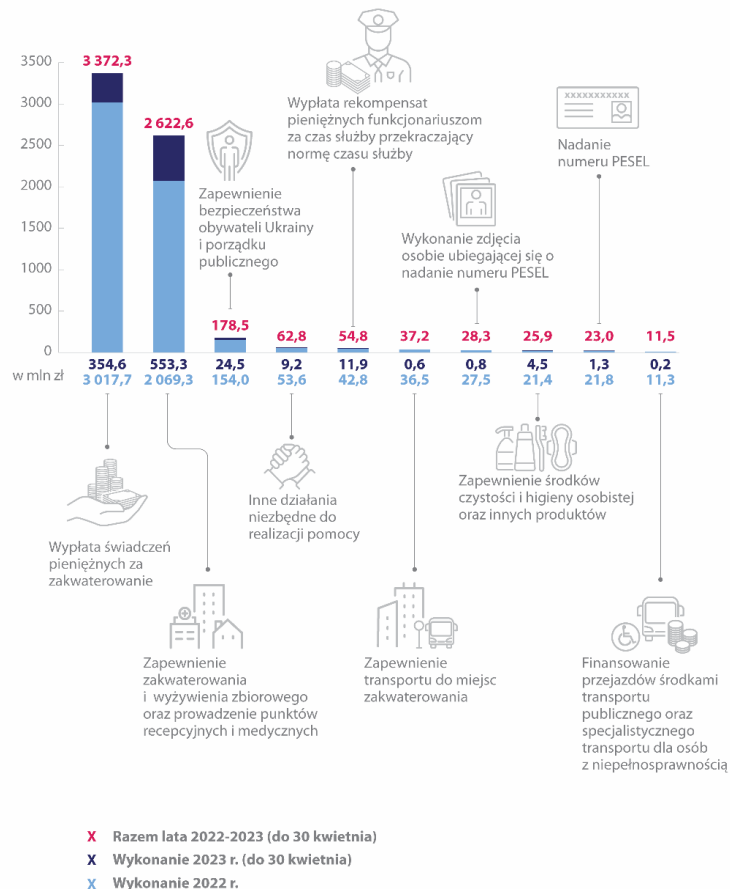
3. Minister SWiA, 15 marca 2022 r., przekazał Prezesowi RM plan finansowy rachunku pomocniczego w ramach Funduszu na 2022 r. Zatwierdzony 28 marca 2022 r. przez Prezesa RM plan zakładał realizację przez MSWiA zadania 1.7.1. pn. *Zadania realizowane i koordynowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych w ramach ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa*. Środki przeznaczone na to zadanie pierwotnie zaplanowano na kwotę 3 540 000,0 tys. zł. W ciągu roku, w wyniku zmian dokonanych w planie finansowym Funduszu, środki te zostały zwiększone do kwoty 5 840 000,0 tys. zł, tj. o 65 %.

Minister MSWiA dysponował środkami Funduszu, przekazując je do wojewodów oraz podmiotów wykonujących zadania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, natomiast w Ministerstwie nie realizowano bezpośrednio działań odnoszących się do pomocy obywatelom Ukrainy, określonych w ustawie o pomocy, finansowanych ze środków Funduszu Pomocy. Wydatki poniesione w 2022 r. na zadania w ramach środków będących w dyspozycji Ministra SWiA wyniosły ogółem 5 455 924,4 tys. zł (93,4 % planu po zmianach), w tym: w województwach<sup>123</sup> wydatkowano łącznie 5 212 060,4 tys. zł oraz w pozostałych jednostkach<sup>124</sup> 243 864,0 tys. zł.

W 2023 r. (do 30 kwietnia), z zaplanowanych środków w kwocie 2 150 693,0 tys. zł, wydatkowano łącznie 960 918,1 tys. zł (tj. 44,7 % planu na ten rok po zmianach). Wydatki w województwach wyniosły 916 043,7 tys. zł oraz w pozostałych jednostkach 44 874,4 tys. zł. Na realizację zadań pomocowych wydatkowane zostały również odsetki bankowe od środków z Funduszu Pomocy – w 2022 r. w łącznej kwocie 1037,8 tys. zł, a w 2023 r. (do 30 kwietnia) – 23,4 tys. zł.

Infografika nr 6

Wydatki poniesione w latach 2022–2023 (do 30 kwietnia) na zadania pomocowe w ramach środków będących w dyspozycji Ministra SWiA



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

<sup>123</sup> Urzędy wojewódzkie oraz jst znajdujące się na terenie poszczególnych województw.

<sup>124</sup> M.in. Straż Graniczna, Policja, Państwowa Straż Pożarna.

Wykonanie wydatków w 2022 r. na powyższe zadania wyniosło od 26 % (w przypadku zadania pn. *Podjęcie innych działań niezbędnych do realizacji pomocy*<sup>125</sup>) do blisko 100 % zaplanowanych środków (w przypadku zadania pn. *Wypłata rekompensat pieniężnych funkcjonariuszom za czas służby przekraczający ustawowo określoną normę czasu służby* wydatkowane przez Straż Graniczną, Policję, Państwową Straż Pożarną oraz Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego).

Kwoty wykazane w badanych zapotrzebowaniach na środki z Funduszu Pomocy złożonych przez wojewodów w MSWiA zostały uwzględnione we wnioskach o zapotrzebowanie na środki Funduszu składanych do BGK. Środki wypłacone tym wojewodom mieściły się w łącznej kwocie zatwierdzonej przez Ministra SWiA w ich planie finansowym, a w przypadku, gdy wysokość środków ujęta we wnioskach wykroczyła poza limit określony w planie, wysokość zasilenia dokonanego przez Ministerstwo była zmniejszana do limitu w planie. Zmiany dokonywane we wnioskach o zasilenia z Funduszu Pomocy były uzgadniane w drodze kontaktów roboczych z urzędami wojewódzkimi.

W MSWiA bieżące wykorzystanie środków monitorowano na podstawie składanych przez wojewodów i inne podmioty, miesięcznych sprawozdań oraz przekazywanych informacji o stanie niewykorzystanych środków finansowych. MSWiA, zgodnie z art. 14 ust. 17 ustawy o pomocy, terminowo przekazywało do KPRM kwartalne informacje o niewykorzystanych przez wojewodów środkach pochodzących z Funduszu Pomocy. Kwoty ujęte w tych informacjach były przez MSWiA uzgadniane z urzędami wojewódzkimi oraz weryfikowane z danymi księgowymi oraz stanem zwróconych środków znajdujących się na rachunku pomocniczym Funduszu.

Do 5 lipca 2023 r. Minister SWiA zwrócił łącznie 207 089,3 tys. zł środków niewykorzystanych w 2022 r., z tego 61 371,8 tys. zł<sup>126</sup> stanowiły środki przeksięgowane na rachunek główny Funduszu 30 grudnia 2022 r. oraz 145 717,4 tys. zł środki zwrócone przez wojewodów do 5 lipca 2023 r. Najwięcej środków<sup>127</sup> zwrócili Wojewodowie: Mazowiecki, Łódzki, Zachodniopomorski, Świętokrzyski i Lubelski, a zwroty stanowiły od 5,8 % do 8,7 % kwot przekazanych na realizację zadań z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy (były to kwoty od 7917,8 tys. zł do 54 492,5 tys. zł). Niewykorzystane środki były zwracane przez wojewodów jeszcze przez kilka miesięcy w 2023 r., co wynikało z trwających rozliczeń pomiędzy UW a podmiotami i jst, którym przekazano środki. Ministerstwo poinformowało, że nie posiada informacji w sprawie powodów zwrotów dokonywanych przez jst.

4. W okresie objętym kontrolą Minister SWiA wymagał od skontrolowanych wojewodów opracowania planów finansowych do wyodrębnionego rachunku dla środków z Funduszu na rok 2022 i 2023, zatwierdzał je oraz ich zmiany. Plany te w 2022 r. były zmieniane wielokrotnie (np. Wojewody: Małopolskiego – 24 razy, Mazowieckiego – 23 razy, Lubelskiego – 16 razy). Pozostali dysponenci środków Funduszu Pomocy, tj. Minister RiPS, Minister EiN i minister właściwy ds. informatyzacji nie wymagali sporządzania planów finansowych w zakresie Funduszu.

<sup>125</sup> Np. wynajem powierzchni magazynowych, w których przechowywano sprzęt wykorzystywany na potrzeby obywateli Ukrainy.

<sup>126</sup> W tym środki zwrócone przez wojewodów do końca 2022 r.

<sup>127</sup> Do 20 czerwca 2023 r.



**Najwyższa kwota  
środków  
z Funduszu  
Pomocy  
przekazana przez  
dysponentów  
Wojewodzie  
Mazowieckiemu**

W 2022 r. najwyższa kwota środków z Funduszu Pomocy<sup>128</sup> została przekazana przez dysponentów Funduszu na rachunek **Wojewody Mazowieckiego** – łącznie 1 046 097,7 tys. zł, z czego na zadania realizowane na terenie województwa (głównie przez jst) wydatkowano 981 537,0 tys. zł (93,8 %). W 2023 r. (do 30 kwietnia) dysponenti Funduszu przekazali na rachunek Wojewody łącznie 205 183,7 tys. zł, z czego wydatkowano 203 589,6 tys. zł (99,2 %). Minister SWiA przekazał 935 524,0 tys. zł w 2022 r. i 185 428,0 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 880 798,5 tys. zł i 184 293,6 tys. zł. Minister RiPS przekazał w 2022 r. 103 502,5 tys. zł i 19 738,8 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 99 979,6 tys. zł i 19 279,1 tys. zł. Minister właściwy ds. informatyzacji zasilł rachunek Wojewody kwotą 35,8 tys. zł w 2022 r. i 16,8 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano 18,4 tys. zł w 2022 r. oraz pełną kwotę w 2023 r. Minister EiN przekazał 7035,4 tys. zł w 2022 r., z czego wydatkowano 740,5 tys. zł. W 2023 r. (do 30 kwietnia) ww. dysponent Funduszu nie zasilł rachunku żadnego ze skontrolowanych wojewodów.

**Przykład**

**Wojewoda Mazowiecki** zarówno w 2022 r., jak i w 2023 r. (do 30 kwietnia), najwyższe środki przekazał na zadania: wypłata świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie (odpowiednio 608 999,1 tys. zł i 89 552,3 tys. zł), zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego (232 302,6 tys. zł i 84 456,8 tys. zł). W 2022 r. kolejnym zadaniem, na które wydatkowano najwyższe środki, była wypłata jednorazowego świadczenia pieniężnego (72 492,1 tys. zł), a w 2023 r. – wypłata świadczeń rodzinnych (11 832,1 tys. zł).

Zadaniem, na które wykorzystano najniższy procent środków, w stosunku do wysokości środków otrzymanych od dysponenta, była wypłata stypendiów i zasiłków. Minister EiN na rachunek Mazowieckiego UW przekazał 7 035,4 tys. zł, z czego wydatkowano tylko 11 % (740,5 tys. zł). W Mazowieckim UW wyjaśniono, że przyczyną była niższa, niż oszacowały jst, liczba uczniów – obywateli Ukrainy korzystających z pomocy w formie stypendiów i zasiłków szkolnych oraz niedostarczenie przez rodziców i opiekunów prawnych dowodów potwierdzających poniesienie kosztów z przyznanych stypendiów.

Kolejnym zadaniem, w przypadku którego wykonanie było stosunkowo niskie (tj. 48 %) było zapewnienie środków czystości i higieny. Mazowiecki UW otrzymał od Ministra SWiA na ten cel środki w wysokości 3 762,0 tys. zł, z czego wydatkowano 1 823,1 tys. zł. Powyższe, w opinii Urzędu, było wynikiem ostatecznej weryfikacji potrzeb przez jst. Ponadto zwrócono uwagę, że przyczyną niskiego wykorzystania środków otrzymanych w 2022 r. był brak możliwości ich wydatkowania w 2023 r.

Rachunek **Wojewody Małopolskiego** został zasilony przez dysponentów Funduszu łączną kwotą 704 215,9 tys. zł w 2022 r. oraz 151 300,0 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia). Z otrzymanych środków wydatkowano odpowiednio: 696 986,1 tys. zł (99,0 %) oraz 145 523,9 tys. zł (96,2 %). Minister SWiA przekazał 642 165,0 tys. zł w 2022 r. i 137 858,0 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 637 619,4 tys. zł i 133 918,6 tys. zł. Minister RiPS przekazał w 2022 r. 59 425,0 tys. zł i 13 438,4 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 58 770,5 tys. zł i 11 602,5 tys. zł. Minister właściwy ds. informatyzacji zasilł rachunek Wojewody kwotą 7,8 tys. zł<sup>129</sup> w 2022 r. i 3,6 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano 6,0 tys. zł<sup>130</sup> w 2022 r. oraz 3,6 tys. zł w 2023 r. Minister EiN przekazał 2 618,1 tys. zł w 2022 r., z czego wydatkowano 590,2 tys. zł.

Rachunek **Wojewody Dolnośląskiego** został zasilony przez dysponentów Funduszu łączną kwotą 611 267,3 tys. zł w 2022 r. oraz 127 994,8 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia). Z otrzymanych środków wydatkowano odpowiednio: 584 863,1 tys. zł (95,7 %) oraz 117 001,6 tys. zł (91,4 %). Minister SWiA przekazał 537 248,0 tys. zł w 2022 r. i 115 000,0 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 523 319,0 tys. zł i 104 942,8 tys. zł. Minister RiPS przekazał 71 012,1 tys. zł w 2022 r. i 12 989,6 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 60 899,9 tys. zł

<sup>128</sup> Kwoty wydatkowanych środków w województwach podano na podstawie danych pozyskanych w skontrolowanych urzędach wojewódzkich.

<sup>129</sup> Zgodnie z wytycznymi KPRM z 21 grudnia 2022 r. część środków (0,8 tys. zł) została przekazana MUW i dalej jst w styczniu 2023 r.

<sup>130</sup> Kwota środków przekazanych jst (po zwrotach).

i 12 053,6 tys. zł. Minister właściwy ds. informatyzacji zasilił rachunek Wojewody kwotą 11,4 tys. zł w 2022 r. i 5,2 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano 7,6 tys. zł w 2022 r. oraz pełną kwotę w 2023 r. Minister EiN w 2022 r. przekazał 2 995,7 tys. zł, a z kwoty tej wydatkowano 636,7 tys. zł.

Rachunek **Wojewody Wielkopolskiego** został zasilony przez dysponentów Funduszu łączną kwotą 506 015,9 tys. zł w 2022 r. oraz 91 769,0 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia). Z otrzymanych środków wydatkowano odpowiednio: 482 182,7 tys. zł (95,3 %) oraz 86 038,6 tys. zł (93,8 %). Minister SWiA przekazał 430 607,0 tys. zł w 2022 r. i 76 275,0 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 423 147,3 tys. zł i 71 425,9 tys. zł. Minister RiPS przekazał 72 701,6 tys. zł w 2022 r. i 15 482,6 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 58 418,5 tys. zł i 14 602,9 tys. zł. Minister właściwy ds. informatyzacji zasilił rachunek Wojewody kwotą 8,6 tys. zł w 2022 r. i 11,4 tys. zł w 2023 r. W 2022 r. nie poniesiono żadnych wydatków, a w 2023 r. wyniosły one 9,8 tys. zł. Minister EiN w 2022 r. przekazał 2698,7 tys. zł, z czego wydatkowano 617,0 tys. zł.

Rachunek **Wojewody Lubelskiego** został zasilony przez dysponentów Funduszu łączną kwotą 321 052,0 tys. zł w 2022 r. oraz 56 074,0 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia). Z otrzymanych środków wydatkowano odpowiednio: 296 759,9 tys. zł (92,4 %) oraz 50 356,9 tys. zł (89,8 %). Minister SWiA przekazał 285 450,0 tys. zł w 2022 r. i 49 916,0 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 268 780,5 tys. zł i 44 446 tys. zł. Minister RiPS przekazał 32 314,0 tys. zł w 2022 r. i 6154,8 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 27 351,9 tys. zł i 5910,1 tys. zł. Minister właściwy ds. informatyzacji zasilił rachunek Wojewody kwotą 9,7 tys. zł w 2022 r. i 3,2 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano 7,1 tys. zł w 2022 r. oraz 0,8 tys. zł w 2023 r. Minister EiN przekazał 3278,3 tys. zł w 2022 r., z czego wydatkowano 620,4 tys. zł.

Rachunek **Wojewody Podkarpackiego** dysponenti Funduszu zasilili łączną kwotą 153 061,3 tys. zł w 2022 r. oraz 21 500,1 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia). Z otrzymanych środków wydatkowano odpowiednio: 151 622,6 tys. zł (99,1 %) i 20 925,3 tys. zł (97,3 %). Minister SWiA przekazał 131 490,0 tys. zł w 2022 r. i 16 716,6 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 131 465,9 tys. zł i 16 712,9 tys. zł. Minister RiPS przekazał 19 671,4 tys. zł w 2022 r. i 4782,3 tys. zł w 2023 r., z czego wydatkowano odpowiednio 19 643,7 tys. zł i 4211,2 tys. zł. Minister właściwy ds. informatyzacji zasilił rachunek Wojewody kwotą 3 tys. zł w 2022 r. i 1,2 tys. zł w 2023 r. W obydwu latach otrzymane środki wydatkowano w całości. Minister EiN przekazał 1896,0 tys. zł w 2022 r., z czego wydatkowano 510,4 tys. zł.

W skontrolowanych urzędach wojewódzkich wskazywano, że niepełne wykorzystanie w 2022 r. środków Funduszu wynikało m.in. z przeszacowania potrzeb przez jst z powodu trudności w ustaleniu liczby obywateli Ukrainy, którzy mieli być objęci wsparciem lub braku możliwości wydatkowania w 2023 r. środków otrzymanych w 2022 r. W Mazowieckim UW zwrócono uwagę, że dysponenti Funduszu nie przekazali odpowiednio wcześniej wytycznych odnośnie braku możliwości wydatkowania w 2023 r. środków niewykorzystanych w 2022 r. Wytyczne z MSWiA wpłynęły dopiero pod koniec grudnia 2022 r. z informacją, że plan finansowy będzie rozliczany kasowo.

Informacje o wysokości niewykorzystanych środków z Funduszu, według stanu na koniec każdego kwartału 2022 r., wojewodowie z reguły przekazywali dysponentom Funduszu zgodnie z terminem określonym w art. 14 ust. 16 ustawy o pomocy, tj. 15 dni od dnia upływu każdego kwartału. NIK stwierdziła, że Wojewoda Mazowiecki nie przekazał Ministrowi SWiA informacji o wysokości niewykorzystanych środków za IV kwartał 2022 r. (według stanu na 31 grudnia 2022 r.), natomiast Ministrowi właściwemu ds. informatyzacji przedmiotową informację przekazał 15 dni po wymaganym terminie. W Mazowieckim UW wyjaśniano, że w przypadku informacji składanej

Ministrowi SWiA wystąpiły problemy z zebraniem danych w systemie I-SRB<sup>131</sup> z powodu nieprzekazania ich przez jst. Według Mazowieckiego UW lekceważące podejście samorządów do obowiązku raportowania poprzez system I-SRB o wysokości niewykorzystanych kwot przyznaných z Funduszu, było przyczyną opóźnień w przekazaniu UW wymaganych przez Ministra SWiA informacji o wysokości niewykorzystanych na realizację zadań środków z Funduszu pozostających na rachunkach bankowych UW i jst (według stanu na 15 dzień i ostatni dzień każdego miesiąca). Wojewoda Małopolski informację o niewykorzystanych środkach z realizacji zadania *potwierdzenie tożsamości obywateli Ukrainy*, według stanu na koniec IV kwartału 2022 r., przekazał do KPRM z 16-dniowym opóźnieniem.

Skontrolowani wojewodowie składali również, z wymaganą przez poszczególnych dysponentów częstotliwością, sprawozdania z realizacji wydatków ze środków Funduszu. NIK zwraca uwagę, że MSWiA sporządzało łączne sprawozdanie z realizacji wydatków z Funduszu Pomocy według stanu na koniec każdego miesiąca na podstawie przekazanych jednostkowych sprawozdań przez UW i inne jednostki, jednak w związku z brakiem wytycznych w tym zakresie sprawozdania nie były przekazywane do KPRM.

Skontrolowane UW nie zawsze otrzymywały środki z Funduszu Pomocy w wysokości zgodnej ze zgłaszanymi zapotrzebowaniami, a także wystąpiły opóźnienia w ich przekazywaniu (m.in. na świadczenia pieniężne za zakwaterowanie).

### Opóźnienia w przekazywaniu środków z Funduszu Pomocy

#### Przykłady

W okresie od października do listopada 2022 r. Minister SWiA zatwierdzał zwiększenia planu Funduszu Pomocy będącego w dyspozycji **Wojewody Mazowieckiego** o kwoty niższe, niż wnioskował ten Wojewoda<sup>132</sup>. W Mazowieckim UW wskazano, że w wyniku otrzymywania mniejszych transz z MSWiA na realizację zadań Wojewoda dokonywał ciągłych zmian pomiędzy zadaniami tak, aby zapewnić finansowanie tych zadań, które miały być zrealizowane w pierwszej kolejności. Na skutek dokonywanych zwrotów przez jst, zmniejszało się wykonanie, co umożliwiało ponowne wykorzystanie środków.

W pierwszym półroczu 2022 r. środki z Funduszu były przekazywane do **Małopolskiego UW** zgodnie ze zgłaszanymi potrzebami. Braki środków z powodu wyczerpania planu środków Funduszu, kiedy przekazywane środki pokrywały jedynie część zgłoszonych potrzeb, wystąpiły w okresie od 27 lipca do 22 sierpnia 2022 r. i od 7 do 29 września 2022 r. W 2023 r. (do 30 kwietnia) brak środków, w związku z wyczerpaniem planu Funduszu, wystąpił od 20 lutego do 26 marca. W Małopolskim UW wyjaśniano, że zgodnie z telefonicznymi wytycznymi z MSWiA wnioski o zasilenie w tym okresie nie były składane, aż do momentu zwiększenia planu środków Funduszu. Wnioski jst/UW o wypłatę środków z Funduszu wstrzymano do momentu zwiększenia planu przez dysponenta.

W **Wielkopolskim UW** kontrola NIK wykazała, że informowano Ministra SWiA o potrzebach wynikających z wniosków przekazywanych przez jst przekraczających przekazane środki, tj.:

- pismem z 27 maja 2022 r. poinformowano o przekazaniu na rachunek gmin pełnej kwoty środków ujętych w planie Funduszu z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń za zakwaterowanie. Wskazano, że ww. sytuacja uniemożliwia dalszą realizację wniosków składanych przez jst. Oszacowano, w oparciu o analizę wpływających wniosków, dzienną kwotę środków niezbędnych na wypłatę świadczeń (około 1,5 mln zł);
- 13 czerwca 2022 r. została przekazana informacja o pełnym wykorzystaniu środków przeznaczonych na pokrycie kosztów zakwaterowania i żywienia zbiorowego oraz o przekazaniu na rachunki bankowe gmin pełnej kwoty środków ustalonej planem Funduszu;
- pismem z 7 listopada 2022 r. poinformowano o pełnym zaangażowaniu środków Funduszu przeznaczonych na pokrycie kosztów zakwaterowania i żywienia zbiorowego. Wskazano ponadto, że aktualny plan Funduszu na realizację zadania, o którym mowa w art. 13 ustawy o pomocy, pozwolił na przekazanie na rachunki

<sup>131</sup> Internetowy System Raportów Budżetowych.

<sup>132</sup> Pismem z 6 października 2022 r. została przekazana informacja, że Minister SWiA zatwierdził zwiększenie planu Funduszu Pomocy, będącego w dyspozycji Wojewody Mazowieckiego o kwotę o 52 613 tys. zł niższą niż wnioskowano. Pismem z 28 listopada 2022 r. plan został zwiększony o kwotę o 7783 tys. zł niższą niż wnioskowano.

bankowe gmin środków niezbędnych na realizację wniosków złożonych przez jst jedynie do 18 października 2022 r.

Ponadto Wojewoda Wielkopolski, przekazując w 2022 r. Ministrowi SWiA wnioski o zasilenie środkami Funduszu, systematycznie informował o narastających zaległościach w opłacaniu świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie.

W przypadku nieotrzymania środków z MSWiA kolejne wnioski o zasilenie obejmowały kwoty, których nie otrzymano na podstawie wcześniej złożonych zapotrzebowań. Zdarzały się również sytuacje, że z uwagi na niski poziom wykonania wydatków w jst i niewykorzystanie środków, przekazywane zasilenia były niższe od złożonych zapotrzebowań. Było to wynikiem podejmowanych przez wojewodów działań weryfikujących zgłaszane zapotrzebowania na środki i monitorowania tempa wydatkowania otrzymanych uprzednio środków.

**Działania  
mające na celu  
zapewnienie ciągłości  
finansowania zadań**

Kontrola przeprowadzona w MSWiA wykazała, że w celu zabezpieczenia wnioskowanych środków i zapewnienia ciągłości realizacji zadań, MSWiA podejmowało działania, które miały zapobiec wstrzymaniu finansowania zadań pomocowych. Polegały one w szczególności na dokonywaniu zmian w zakresie środków Funduszu zarówno między wojewodami, jak i zadaniami. Z kolei w przypadku braku możliwości dokonania wskazanych zmian, Minister SWiA przekazywał wniosek o zwiększenie planu Funduszu Pomocy do KPRM. MSWiA informowało również wojewodów o konieczności dokonywania analiz składanych wniosków o zasilenie ze środków Funduszu tak, aby uwzględniały one faktyczne potrzeby oraz niewykorzystane środki pozostające na rachunkach bankowych UW i jst.

#### Przykład

Zmniejszenie planu Funduszu Pomocy **Wojewody Mazowieckiego** zostało dokonane na telefoniczną prośbę pracownika MSWiA<sup>133</sup>, który podał, że w związku z niskim wykonaniem planu Funduszu będącym w dyspozycji tego Wojewody, a także brakującą kwotą 15 013,0 tys. zł w planie Funduszu innego wojewody, zostaną przeniesione środki pomiędzy województwami i dlatego, zwrócono się o wskazanie zadania/zadań, w przypadku których można dokonać zmniejszenia planu Wojewody Mazowieckiego o powyższą kwotę. Po weryfikacji planowanych płatności i zaangażowania na dwa kolejne miesiące Wojewoda przekazał do MSWiA informację odnośnie zmniejszeń w dwóch zadaniach, a MSWiA dokonało zmiany planu.

Skontrolowani wojewodowie zwracali się do jst o efektywne wydatkowanie otrzymanych środków z Funduszu Pomocy, racjonalne i poprawne składanie wniosków i zapotrzebowań oraz reagowali w sytuacji, gdy na rachunkach jst zalegały środki.

#### Przykłady

**Wojewoda Wielkopolski** w ramach prowadzonego monitoringu, 7 września 2022 r. skierował do prezydentów, burmistrzów i wójtów z województwa wielkopolskiego pismo, w którym zwrócił uwagę, że według stanu na 31 sierpnia 2022 r., znacząca część środków przekazanych jst na realizację świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie, nie została przekazana wnioskodawcom oczekującym na wypłatę tego świadczenia i w sposób nieuprawniony pozostaje na rachunkach bankowych gmin.

**Wojewoda Mazowiecki**, w związku z niskim poziomem wykonania wydatków w jst i niewykorzystaniem środków na wypłatę świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie<sup>134</sup>, przekazywał jst środki niższe od złożonych zapotrzebowań, bowiem w opinii UW nie zawsze odpowiadały one realnym potrzebom. Od czerwca 2022 r. w Mazowieckim UW podjęto działania weryfikujące zgłaszane zapotrzebowanie na środki, monitorując w sprawozdaniach składanych przez jst m.in. liczbę wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie, ich łączną wartość oraz tempo wydatkowania otrzymanych uprzednio środków. Dysponując wiedzą o łącznej wartości wniosków o wypłatę świadczenia złożonych w danej jst oraz wysokości dotychczas otrzymanych środków Wojewoda wiedział, jaki jest realny deficyt środków każdej jst w danym okresie sprawozdawczym. Na tej podstawie przekazywane były środki pokrywające

<sup>133</sup> Prośba z 26 kwietnia 2023 r.

<sup>134</sup> Wynika to z badania zgodności zapotrzebowań jst na środki z Funduszu i przekazanych przez Wojewodę środków.

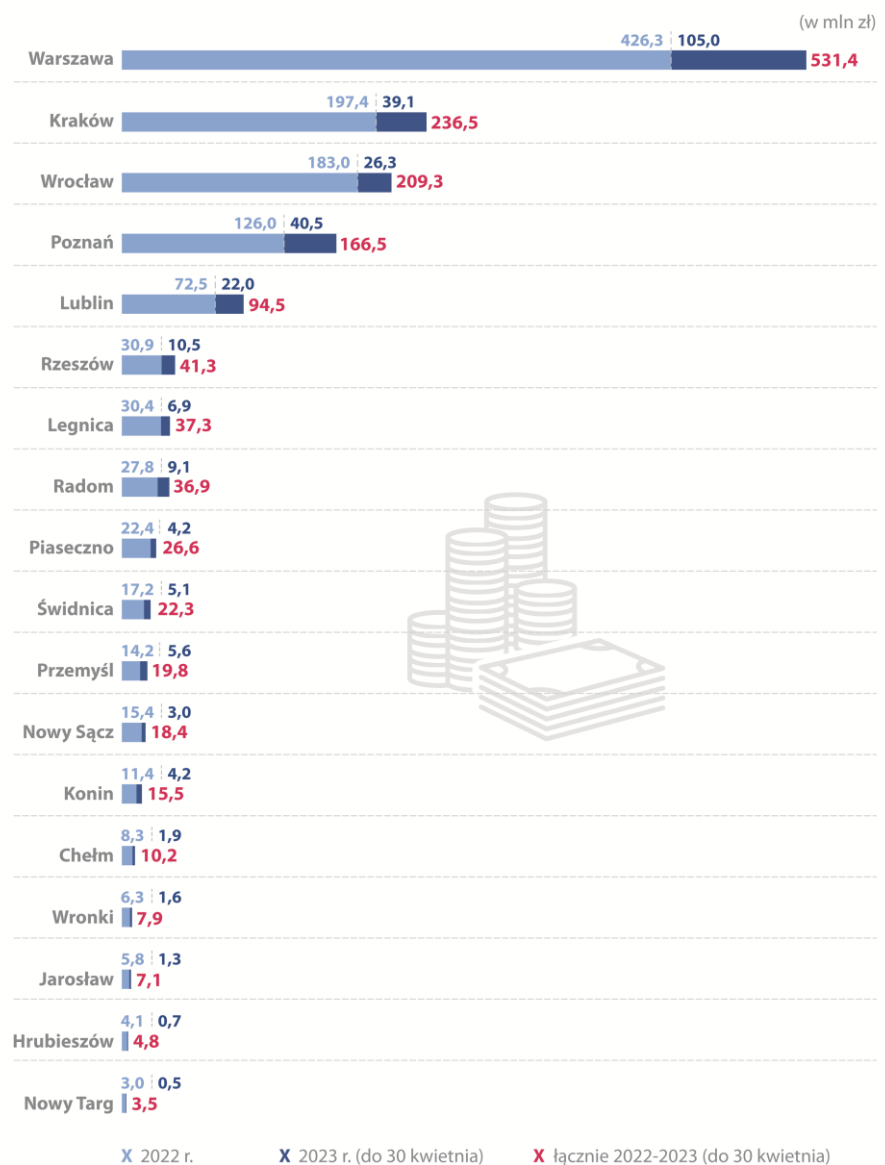
**Fundusz Pomocy  
głównym źródłem  
finansowania pomocy  
w skontrolowanych  
jst**

jedynie tę różnicę, a nie kwoty wskazywane przez jst, które niejednokrotnie tę różnicę znacząco przewyższały.

5. W skontrolowanych jst Fundusz Pomocy był zasadniczym źródłem finansowania działań pomocowych. Na realizację tych działań wykorzystano łącznie 1 489 788,5 tys. zł pochodzących z Funduszu, z czego 1 202 128,3 tys. zł w 2022 r. i 287 660,2 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia). Najwyższa kwota środków z Funduszu w okresie objętym kontrolą została wykorzystana przez: UM st. Warszawy (531 372,4 tys. zł), UM Krakowa (236 544,3 tys. zł) i UM Wrocławia (209 292,9 tys. zł), najmniejsza w: UM Jarosławia (7088,7 tys. zł), UM Hrubieszów (4797,9 tys. zł) i UM Nowy Targ (3464,7 tys. zł). Niewykorzystane w 2022 r. środki Funduszu (w tym odsetki, w przypadku gromadzenia środków Funduszu na oprocentowanych rachunkach) w kwocie 28 691,1 tys. zł w większości zostały zwrócone na rachunki właściwych UW lub zostały wykorzystane, zgodnie z ustawą o pomocy na realizację działań pomocowych, na dodatkowe zadania oświatowe w 2023 r.

Infografika nr 7

Wydatki na zadania pomocowe poniesione z Funduszu Pomocy w latach 2022–2023 (do 30 kwietnia) przez skontrolowane jst



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

**Przyczyny niepełnego wykorzystania środków z Funduszu Pomocy**

Niepełne wykorzystanie środków Funduszu wynikało przede wszystkim z mniejszej niż szacowano skali zapotrzebowania na pomoc, w tym m.in. w zakresie: wypłaty świadczeń (z powodu niespełnienia kryteriów przez niektórych wnioskodawców lub powrotu na Ukrainę), nadawania numeru PESEL i wykonywania zdjęć, zapewnienia transportu do miejsc zakwaterowania, pobytu dzieci w polskim systemie pieczy zastępczej, uzyskania orzeczeń o nieprawidłowości, korzystania z pomocy psychologicznej. Skontrolowane jst wskazywały przy tym na problemy w precyzyjnym oszacowaniu rzeczywistych potrzeb w zakresie wypłaty świadczeń, zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego oraz innych form pomocy, utrudniającym precyzyjne określenie zapotrzebowania na środki z Funduszu.

**Opis nieprawidłowości**

W ewidencji księgowej wyodrębnionej w **UM st. Warszawy** dla środków Funduszu, dotyczącej 2022 r., jako wydatku Funduszu nie ujęto kwoty 594,4 tys. zł stanowiącej refundację wydatków poniesionych ze środków własnych miasta na zadanie *Utworzenie i zapewnienie funkcjonowania całonocnych punktów recepcyjnych na Dworcu Wschodnim i Zachodnim w Warszawie*, co było nierzetelne i skutkowało niewykazaniem tego wydatku w *Sprawozdaniu z realizacji wydatków środków pochodzących z Funduszu Pomocy*, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2022 r. Miasto st. Warszawa otrzymało 30 grudnia 2022 r. środki z Mazowieckiego UW na rachunek bankowy prowadzony dla środków z Funduszu Pomocy w wysokości 594,4 tys. zł, które tego samego dnia zostały przelane na rachunek podstawowy budżetu Miasta st. Warszawy. Otrzymane środki stanowiły refundację środków własnych miasta poniesionych na ww. zadanie w okresie od lutego do września 2022 r. i ujęto je w ewidencji księgowej środków pochodzących z Funduszu jako nieplanowane dochody Funduszu Pomocy. Otrzymanej z MUW kwoty nie ujęto jednak w ewidencji księgowej jako wydatki ze środków Funduszu.

Skontrolowane jst wywiązywały się z obowiązków sprawozdawczych, przewidzianych w przepisach prawa i wytycznych wojewodów. Z wymaganą częstotliwością przekazywane były m.in. sprawozdania z realizacji wydatków ze środków Funduszu Pomocy, informacje o wysokości niewykorzystanych środków pochodzących z Funduszu oraz o wysokości niewykorzystanych odsetek. Niewielkie opóźnienia (jedno-, dwudniowe) wynikały przede wszystkim z konieczności zebrania danych od jednostek organizacyjnych realizujących działania pomocowe<sup>135</sup>. Dane w sprawozdaniach, poza jednym przypadkiem (w UM w Koninie), były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową. Sprawozdania zostały sporządzone w szczególności i według wzorów otrzymanych od wojewodów oraz przekazane za pośrednictwem wskazanych form komunikacji (przez skrzynkę e-mail, ePUAP, z użyciem systemów informatycznych: I-SRB, CAS lub specjalnie opracowanych platform, np. funduszpomocy.duw.pl). Sporządzane były także korekty do sprawozdań i informacji<sup>136</sup>.

W sprawozdaniach z wykonania budżetu za 2022 r. we wszystkich skontrolowanych miastach zostały ujęte dochody i wydatki związane z realizacją zadań mających na celu pomoc obywatelom Ukrainy, które wynikały z ewidencji księgowej.

**Konieczność angażowania środków własnych jst**

Pomimo regularnego zapotrzebowywania na środki z Funduszu, w skontrolowanych jst wystąpiły przypadki opóźnień w przekazywaniu przez wojewodów tych środków, które wyniosły nawet do kilkudziesięciu dni od złożenia zapotrzebowania<sup>137</sup>. Spowodowały one, że w celu utrzymania ciągłości realizowanych działań pomocowych, jst angażowały znaczne środki własne lub też były zmuszone do przesunięcia terminów wypłat świadczeń (świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie, jednorazowego świadczenia pieniężnego, świadczeń rodzinnych). Wystąpiły też sytuacje, w których przekazane przez wojewodów środki nie pozwoliły na pełną refundację wydatków poniesionych w związku z realizacją zadań (np. organizacją i prowadzeniem obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, świadczeniem pomocy

<sup>135</sup> W przypadku Poznania, Lublina, Chełma, Wroniek.

<sup>136</sup> M.in. w Krakowie, Poznaniu, Lublinie, Chełmie, Nowym Sączu, Przemyślu, Piasecznie.

<sup>137</sup> Np. w Poznaniu, Radomiu, Koninie, Jarosławiu, Nowym Sączu, Świdnicy.

psychologicznej), mimo tego, że władze miast regularnie informowały wojewodów o niewystarczających środkach na zadania i potrzebach w tym zakresie<sup>138</sup>.

### Przykłady

**UM Lublin** informował Wojewodę Lubelskiego o niewystarczających środkach finansowych na organizację i prowadzenie miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. Pismem z 14 lipca 2022 r. zwrócono się o dodatkowe środki w wysokości 450,0 tys. zł, z przeznaczeniem na pokrycie zwiększonych kosztów zakwaterowania w obiektach komercyjnych, usługę fizycznego dozoru tych miejsc oraz opłaty związane z wynajęciem magazynu przeznaczonego do przechowywania wyposażenia przeznaczonego dla tych punktów. Pismem z 1 września 2022 r. informowano o braku odpowiedniej liczby miejsc dla obywateli Ukrainy, gdyż istniała konieczność przywrócenia funkcji oświatowej obiektom szkolnym Miasta wykorzystywanym dotychczas na potrzeby punktów zbiorowego zamieszkania osób z Ukrainy. Planowana w związku z tym relokacja cudzoziemców miała wiązać się z pełnym wykorzystaniem miejsc dostępnych w miejscach tymczasowego zakwaterowania, bez pozostawienia rezerwy dla nowych osób. W piśmie z 22 listopada 2022 r. UM sygnalizował, że przyznane środki z Funduszu nie wystarczają na pokrycie zwiększonych kosztów zakwaterowania w obiektach komercyjnych.

Ponadto Prezydent Lublina, 21 lutego 2023 r., wnioskował do wojewody o zwiększenie wysokości stawek za zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe, informując, że tylko dla stycznia 2023 r. należna kwota z Funduszu (1692,0 tys. zł) była o około 400,0 tys. zł niższa od faktycznych kosztów realizacji zadania. Prezydent zauważył, że wprowadzenie nowych przepisów przewidujących częściową odpłatność od obywateli Ukrainy tylko częściowo rozwiąże problem, ponieważ będzie obniżać wysokość pomocy zapewnianej przez wojewodę.

W **UM w Koninie** wystąpiły w okresie od lipca do listopada 2022 r. opóźnienia w przekazywaniu środków na wypłatę przez MOPR świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie. Środki na ten cel wpłynęły po 42–49 dniach od daty ich zapotrzebowania. Według wyjaśnień UM informował Wojewodę Wielkopolskiego o braku płatności, a Wojewoda przekazywał środki niezwłocznie po ich otrzymaniu.

W **UM Nowy Sącz** wystąpiły opóźnienia (do kilkudziesięciu dni od złożenia zapotrzebowania) w przekazywaniu przez Małopolski UW środków na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, wypłatę świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie, jednorazowe świadczenie pieniężne, zapewnienie posiłku dla dzieci i młodzieży. Spowodowało to opóźnienia i przesunięcia wypłat świadczeń.

W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki przetrzymywania przez jst środków na wydzielonych rachunkach Funduszu oraz dokonywania zwrotów niewykorzystanych środków ze znacznym opóźnieniem.

### Opis nieprawidłowości

Pobrane w 2022 r. i 2023 r. w nadmiernej wysokości środki z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego w obiektach na terenie **Legnicy** zostały zwrócone na rachunek bankowy Dolnośląskiego UW w terminie od 36 do 86 dni licząc od dnia ich otrzymania. Powyższe nie powinno mieć miejsca zważywszy na fakt, że środki Funduszu Pomocy otrzymywano po okresie, którego dotyczyły i rzeczywiste koszty powinny być już znane. Przykładowo, niewykorzystana kwota 452,8 tys. zł środków za czerwiec 2022 r., otrzymanych 13 lipca 2022 r., została zwrócona 7 października 2022 r., tj. po 86 dniach, a niewykorzystana kwota 242,6 tys. zł środków za kwiecień 2023 r., otrzymanych 10 maja 2023 r. została zwrócona 31 lipca 2023 r., tj. po 82 dniach.

W opinii NIK powyższe ustalenia świadczą o tym, że w przypadku części zadań, pomimo podejmowanych działań nie udało się zapewnić w pełni efektywnego przepływu środków pochodzących z Funduszu Pomocy będących w dyspozycji MSWiA. NIK dostrzega jednocześnie, że planowanie środków oraz określanie właściwej kwoty zapotrzebowania na środki było znacznie utrudnione ze względu na dużą zmienność potrzeb w zakresie większości zadań wynikających z przemieszczania się obywateli Ukrainy.

**Nie zapewniono w pełni efektywnego przepływu środków z Funduszu Pomocy**

<sup>138</sup> Np. w Warszawie, Poznaniu, Lublinie, Radomiu.

## Środki własne jst

Na realizację działań pomocowych jst przeznaczły również środki własne, pochodzące m.in. z rezerwy na zarządzanie kryzysowe<sup>139</sup>. Ze środków własnych finansowano m.in. utworzenie i funkcjonowanie punktów informacyjnych lub recepcyjnych, transport, zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, zapewnienie środków czystości i higieny, wyposażenie punktów informacyjnych i obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego oraz finansowanie dodatkowych zadań oświatowych. W ramach tych środków organizowano ponadto udzielanie pomocy humanitarnej (np. zakupy żywności, leków, środków czystości, odzieży, sprzętu), w tym dla miast partnerskich w Ukrainie<sup>140</sup>; finansowano działania związane z adaptacją, integracją, aktywizacją społeczną lub zawodową obywateli Ukrainy<sup>141</sup>, świadczenie opieki medycznej<sup>142</sup>, finansowanie przewozów środkami transportu publicznego, uprawnienia do bezpłatnego postoju samochodów w strefie płatnego parkowania<sup>143</sup>.

**Finansowanie dodatkowych wynagrodzeń i nagród ze środków własnych jst**

Środki własne były wykorzystywane również do sfinansowania dodatkowych wynagrodzeń, nagród itp. dla pracowników zaangażowanych w działania pomocowe.

Według stanu na 30 kwietnia 2023 r. skontrolowane jst na zadania pomocowe wydatkowały łącznie 146 579,9 tys. zł środków własnych, z tego około 67 % (98 276,0 tys. zł) do końca 2022 r. Największe środki własne zaangażowały: UM st. Warszawy (97 352,5 tys. zł), UM Wrocławia (26 775,7 tys. zł) i UM Krakowa (11 616,3 tys. zł), najmniejsze: UM w Koninie (64,6 tys. zł), UM Przemyśla (58,2 tys. zł) i UM Chełm (28,6 tys. zł). Poniesione przez skontrolowane jednostki wydatki zostały w części zrefundowane z Funduszu Pomocy<sup>144</sup>.

## Inne źródła finansowania

**Zadania pomocowe finansowane również z innych źródeł**

W związku z niewykorzystaniem przez Polskę w pełni środków pochodzących z FAMI 2014–2020<sup>145</sup>, MSWiA 1 marca 2022 r. wystąpiło do Komisji Europejskiej (dalej: KE) z wnioskiem o umożliwienie ich wykorzystania na pomoc dla osób uciekających przed wojną w Ukrainie i taka zgoda została udzielona. W ramach FAMI wsparciem w szczególności zostały objęte: zaopatrzenie w pomoc materialną wobec podstawowych potrzeb osób (np. odzież, żywność, opieka zdrowotna itd.), udzielanie azylu, identyfikacja i zajęcie się osobami ze szczególnymi potrzebami w zakresie przyjmowania i procedur, odnajdywanie rodzin, pomoc prawna i tłumaczenia, usługi psychologiczne, społeczne i inne specjalistyczne usługi.

W ramach Programu Krajowego finansowanego z FAMI ogłoszony został nabór wniosków skierowany do urzędów wojewódzkich, którego celem było wsparcie działań na poziomie regionalnym w obszarze przyjmowania i integracji uchodźców z Ukrainy. Pomoc ta dotyczyła zarówno obywateli Ukrainy, którzy wjechali do Polski od 24 lutego 2022 r., jak i obywateli innych krajów trzecich, którzy wjechali na terytorium RP z Ukrainy i przebywali na nim legalnie. Dofinansowanie ze środków FAMI 2014–2020 w ramach ww. naboru otrzymały projekty złożone przez wszystkie urzędy wojewódzkie na łączną

<sup>139</sup> Działania pomocowych ze środków własnych nie finansowały: UM Nowy Targ, UMiG Wronki i UM Hrubieszów.

<sup>140</sup> Np. UM Wrocławia, UM Lublin, UM w Radomiu, UM Nowy Sącz, UM w Świdnicy, UM Przemyśla, UM Jarosławia.

<sup>141</sup> Np. UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM Wrocławia, UM Poznania, UM Lublin, UM Przemyśla.

<sup>142</sup> Np. UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM w Koninie.

<sup>143</sup> Np. UM st. Warszawy, UM Wrocławia, UM Rzeszowa, UM Jarosławia, UM Lublin.

<sup>144</sup> Np. UM Wrocławia (1031,2 tys. zł z tytułu wykonywania zdjęć obywatelom Ukrainy na potrzeby wydania numeru PESEL), UM st. Warszawy (594,4 tys. zł z tytułu utworzenia i zapewnienia funkcjonowania całonocnych punktów recepcyjnych na Dworcu Zachodnim i Dworcu Wschodnim w Warszawie), UM Rzeszowa (168,1 tys. zł z tytułu zapewnienia transportu osób pomiędzy Halą Kijowską a dworcem kolejowym Radymno).

<sup>145</sup> Polska nie wydała blisko 16 mln euro, były to środki niewykorzystane na przesiedlenia i relokacje.



kwotę 61 294,0 tys. zł. W ramach projektów finansowanych ze środków FAMI we wszystkich skontrolowanych UW realizowano projekty, których odbiorcami byli cudzoziemcy – obywatele państw trzecich, w tym również obywatele Ukrainy. Ponadto, ze środków FAMI realizowany był przez Urząd do Spraw Cudzoziemców projekt, którego celem była poprawa warunków pobytowych cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową lub objętych ochroną czasową ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb niemowląt i dzieci w wieku szkolnym, a także wyrównanie różnic wynikających z trudności w adaptacji cudzoziemców do nowego środowiska. Przedsięwzięcie otrzymało 4125,5 tys. zł dofinansowania ze środków tego funduszu.

Jednostki podległe MSWiA, w tym m.in. Policja, Straż Graniczna, Państwowa Straż Pożarna otrzymały środki w ramach instrumentu pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych (EMAS) FAMI oraz Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami (IZGW) na lata 2021–2027<sup>146</sup>.

W 2022 r. Polsce przyznano wsparcie w wysokości 144,6 mln euro (z tego 68,4 mln euro z FAMI i 76,2 mln euro z IZGW). Dodatkowo 6 września 2022 r. KE poinformowała MSWiA, że w ramach instrumentu pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych FAMI przyznała Polsce 42 mln euro, a w październiku 2022 r. KE poinformowała o zwiększeniu dostępnej dla Polski kwoty do 55,5 mln euro<sup>147</sup>.

Środki w kwocie 324 551,2 tys. zł, pochodzące z projektu pn. *Support for refugees from Ukraine at the initial stage of admission to Poland*, realizowanego w ramach instrumentu EMAS FAMI 2021–2027, zostały przeznaczone dla KPRM na zwiększenie Funduszu Pomocy na realizację zadań będących we właściwości ministra właściwego do spraw wewnętrznych określonych w ustawie o pomocy.

W skontrolowanych jst działania pomocowe zostały sfinansowane również ze środków przekazanych przez: organizacje międzynarodowe<sup>148</sup>, instytucje publiczne<sup>149</sup>, samorządy województw, osoby fizyczne, przedsiębiorców, miasta partnerskie (darowizny) oraz z funduszy Unii Europejskiej<sup>150</sup>. Wydatkowano je na: zakup produktów pierwszej potrzeby, uzupełnienie wyposażenia (punktów recepcyjnych, obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, komórek organizacyjnych urzędów obsługujących obywateli Ukrainy, placówek oświatowych), zatrudnienie tłumaczy, organizację kursów językowych, zajęcia edukacyjne i integracyjne, szkolenia dla nauczycieli, doradztwo zawodowe, staże pracownicze, zapewnienie opieki medycznej lub usług opiekuńczych, w tym dla osób niepełnosprawnych.

### Przykłady

**UM Chełm** otrzymał od Zarządu Województwa Lubelskiego, na podstawie umowy z 29 kwietnia 2022 r., dotację celową w wysokości 300 tys. zł na pokrycie bieżących wydatków dotyczących pomocy udzielanej obywatelom Ukrainy. Dotacja została wykorzystana w kwocie 296,5 tys. zł na pokrycie wydatków związanych z utworzeniem, wyposażeniem i prowadzeniem przez MOPR w Chełmie Punktu Pomocy Ukrainie (do 31 grudnia 2022 r.). W Punkcie udzielano niezbędnych informacji w zakresie pomocy socjalnej, przyjmowano wnioski dotyczące świadczeń pieniężnych, wydawano żywność (suchy prowiant) dla uchodźców oraz nadawano numer PESEL.

**UM Poznań** pozyskał środki na rozszerzenie realizowanego przed 2022 r. projektu *Enigma – wsparcie nauczania matematyki i informatyki w szkołach podstawowych*

<sup>146</sup> Umowy grantowe z KE zostały podpisane 16 sierpnia 2022 r.

<sup>147</sup> Stosowną umowę grantową pomiędzy MSWiA a KE podpisano 12 grudnia 2022 r., a 16 grudnia 2022 r. KE przekazała środki.

<sup>148</sup> Np. UNICEF, WHO, UNHCR.

<sup>149</sup> Np. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Powiatowy Urząd Pracy.

<sup>150</sup> Projekty UM Poznań, UM Wrocławia, UM Legnicy, UM w Świdnicy, UM Nowy Sącz, dofinansowane ze środków UE, w tym FAMI.

i ponadpodstawowych Metropolii Poznań<sup>151</sup> o dodatkowe zadanie pn. *Doposażenie szkół podstawowych i ponadpodstawowych z obszaru Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Poznania w zakresie sprzętu niezbędnego do realizacji zajęć dla uczniów z Ukrainy*. W wyniku realizacji zadania w okresie od 31 sierpnia do 31 grudnia 2022 r. został zakupiony sprzęt oraz zrealizowano szkolenia dla nauczycieli, w celu przygotowania do prowadzenia zajęć dla uczniów z Ukrainy, uczęszczających do 104 szkół w Poznaniu. Na część przeznaczoną na doposażenie w celu prowadzenia zajęć dla uczniów z Ukrainy z dofinansowania z UE wydatkowano 665,3 tys. zł.

W **UM Nowy Sącz** były realizowane w 2023 r. dwa projekty dofinansowane z UE: *Małopolska Tarcza Humanitarna. Fundusze Europejskie dla Ukrainy – Pakiet Edukacyjny* oraz *Małopolska Tarcza Humanitarna. Fundusze Europejskie dla Ukrainy. Wsparcie grantowe EFS dla NGO i JST – Integracja społeczna, rynek pracy, edukacja i zdrowie*<sup>152</sup>. W ramach pierwszego projektu zostały podjęte działania integrujące środowisko uczniów polskich i ukraińskich, zakupiono wyposażenie sal lekcyjnych i innych pomieszczeń szkolnych, sprzęt teleinformatyczny, pomoce dydaktyczne. W ramach drugiego projektu Nowosądecki Inkubator Przedsiębiorczości prowadził doradztwo zawodowe, kursy języka polskiego, zapewnił wsparcie psychologa, prawnika i tłumacza, podejmował działania na rzecz integracji społecznej i adaptacji. Na realizację ww. zadań wydatkowano 343,7 tys. zł.

Ze środków przekazanych przez UNICEF skontrolowanym miastom wojewódzkim (tj. Warszawie, Wrocławowi, Krakowowi, Poznaniowi, Lublinowi i Rzeszowowi) wydatkowano 134 297,2 tys. zł w szczególności na prowadzenie zajęć: integracyjnych, językowych, rehabilitacyjnych; udzielanie pomocy psychologicznej; organizację kolonii letnich dla dzieci i młodzieży; finansowanie opieki medycznej np. w obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego; doposażenie (placówek oświatowych, bibliotek, OPS); kursy i szkolenia dla nauczycieli i pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz działania informacyjne.

Ze środków pochodzących z darowizn, jst objęte kontrolą, zgodnie z deklarowanym przeznaczeniem tych środków, finansowały np. zakup artykułów spożywczych i higienicznych, leków, wyposażenia do szkół, remonty obiektów na cele zakwaterowania obywateli Ukrainy, zajęcia integracyjne, naukę języka polskiego, aktywizację zawodową, posiłki dla dzieci w szkołach, wynajem powierzchni magazynowej. Najwyższą kwotę środków pochodzących z darowizn na pomoc wydatkowały w latach 2022–2023 (do 30 kwietnia) zarówno duże miasta wojewódzkie, jak np. Kraków (3633,4 tys. zł), Warszawa (3343,1 tys. zł), ale również miasta mniejsze np. Przemyśl (2649,2 tys. zł). Kwoty darowizn wpłaconych na wyodrębnione rachunki bankowe miast zostały, poza jednym przypadkiem, prawidłowo ujęte jako źródła dochodów w budżetach miast/gmin.

### Opis nieprawidłowości

W **UM Radomia** kwota 57,8 tys. zł otrzymana z tytułu darowizn z przeznaczeniem na pomoc obywatelom Ukrainy nie została ujęta w dochodach budżetu miasta. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>153</sup>, darowizny na rzecz gminy są źródłem dochodów własnych gminy. Zgodnie z objaśnieniem zawartym w załączniku nr 3 *Klasyfikacja paragrafów dochodów, przychodów i środków* do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej wpływy z tytułu darowizn, ujmują się w paragrafie 072<sup>154</sup>. Wpłaty na wyodrębniony rachunek bankowy miasta darowizn pieniężnych z przeznaczeniem na pomoc obywatelom Ukrainy, na mocy obowiązujących przepisów, powinny być więc traktowane jako źródło dochodów własnych.

<sup>151</sup> W ramach poddziałania 8.1.4. *Kształcenie ogólne w ramach ZIT dla MOF Poznania Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020*.

<sup>152</sup> W ramach działań: 15.1. *REACT-EU dla sprostania wyzwaniom migracyjnym – wsparcie grantowe dla NGO oraz JST* i 15.2 *REACT-EU dla sprostania wyzwaniom migracyjnym – pakiet edukacyjny* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020.

<sup>153</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 2267, ze zm.

<sup>154</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).

## 5.2.2. Wydawanie poleceń w związku z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy

### Polecenia Prezesa RM w celu zapewnienia pomocy

1. Wobec konieczności realizacji działań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, Prezes RM w okresie objętym kontrolą wydał sześć poleceń<sup>155</sup> na podstawie art. 7a ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W przypadku wszystkich poleceń skierowanych do podmiotów, o których mowa w art. 7a ust. 1 pkt 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, Prezes RM zgodnie z art. 7b ust. 1 ww. ustawy wyznaczył ministrów kierujących działem do zawarcia umowy z tym podmiotem. Stosownie do art. 7a ust. 3 tej ustawy polecenia miały formę decyzji administracyjnej. Prezes RM nie zawiadomił jednak stron o wszczęciu postępowania mającego na celu wydanie decyzji w tym trybie oraz nie umożliwił wypowiedzenia się stronom, co było niezgodne z art. 61 § 4 i art. 10 § 1 k.p.a.

Wydane decyzje dotyczyły m.in.:

- utworzenia przez Polski Fundusz Rozwoju w systemie teleinformatycznym ewidencji małoletnich obywateli Ukrainy przebywających na terytorium RP bez opieki osób dorosłych, którzy przybyli na terytorium RP w związku z działaniami wojennymi w Ukrainie (decyzja z 18 marca 2022 r., wydana na wniosek Ministra RiPS);
- realizacji przez RARS zadania polegającego na podjęciu działań związanych m.in. z organizacją pomocy ofiarom działań wojennych prowadzonych na terytorium Ukrainy z wykorzystaniem HUB-u logistycznego (decyzja z 20 maja 2022 r.);
- polecenia Narodowemu Funduszu Zdrowia sfinansowania świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych osobom, które odniosły obrażenia w wyniku działań wojennych na terytorium Ukrainy, niespełniających warunków o których mowa w art. 2 ustawy o pomocy i nieuprawnionym do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych na terytorium RP na podstawie innych przepisów lub umów międzynarodowych oraz które zostały przetransportowane z terytorium Ukrainy na terytorium RP w celu udzielenia świadczeń opieki zdrowotnej (decyzja z 16 lipca 2022 r. wydana na wniosek Ministra Zdrowia<sup>156</sup>).

### Część zadań pomocowych realizowana na podstawie poleceń wojewodów

2. Wszyscy wojewodowie objęci kontrolą wydawali jst (oraz innym podmiotom) polecenia dotyczące zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, w tym w szczególności związanych z organizacją i prowadzeniem miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, prowadzeniem punktów recepcyjnych, informacyjnych, zapewnieniem wyżywienia, opieki socjalnej oraz pomocy psychologicznej, organizacji pieczy zastępczej dzieciom będącym obywatelami Ukrainy.

Przed wejściem w życie ustawy o pomocy skontrolowani wojewodowie wydawali organom samorządu terytorialnego polecenia dotyczące zapewnienia pomocy obywatelom Ukrainy na podstawie art. 25 ust. 1 w zw. z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie. Wojewodowie wydawali polecenia każdej jst odrębnie lub polecenia o tej samej treści były adresowane do kilku jst.

#### Przykład

**Wojewoda Podkarpacki** wydał cztery polecenia ogólne, których treść była tożsama (odnosiła się do tego samego zadania), natomiast każde polecenie obejmowało kilka jst. Dotyczyły one:

- utworzenia i prowadzenia punktu recepcyjnego. Polecenie zostało skierowane do gmin: Lubaczów, Medyka, Radymno, powiatu jarosławskiego, miasta i gminy Ustrzyki Dolne oraz miasta Przemyśl,

<sup>155</sup> Tj. Polskiego Funduszu Rozwoju S. A., PGE Paliwa sp. z o.o., RARS (trzy polecenia) oraz Narodowego Funduszu Zdrowia.

<sup>156</sup> Decyzja została uchylona decyzją z 24 sierpnia 2022 r., na wniosek Ministra Zdrowia, na skutek wejścia w życie przepisów pozwalających na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej osobom, które poniosły obrażenia w wyniku działań wojennych w Ukrainie, a które nie spełniały warunków, o których mowa w art. 2 ustawy o pomocy.

- utworzenia i prowadzenia punktów medycznych. Polecenie zostało skierowane do Samorządu Województwa Podkarpackiego oraz powiatu sanockiego,
- utworzenia i prowadzenia punktu pomocy psychologicznej. Polecenie zostało skierowane do powiatów: bieszczadzkiego, jarosławskiego, lubaczowskiego, przemyskiego oraz do miasta Przemyśl,
- organizacji transportu, m.in. do punktu recepcyjnego oraz miejsc zakwaterowania w województwie i kraju. Polecenie zostało skierowane do powiatów jarosławskiego i przemyskiego oraz miast: Jarosław, Rzeszów, Przemyśl.

Szczegółowe badanie łącznie 35 poleceń dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, wydanych przez sześciu skontrolowanych wojewodów w 2022 r. na podstawie ustawy o wojewodzie wykazało, że niezwłocznie po ich wydaniu wojewodowie informowali o tym fakcie Ministra SWiA, co było zgodne z wymogiem art. 25 ust. 1 przywołanej ustawy. W następstwie poleceń zawierane były porozumienia określające warunki i koszty zadań, o których mowa w poleceniu. W porozumieniach określono zasady sprawowania przez wojewodę kontroli nad prawidłowym wykonywaniem powierzonych zadań. Zatwierdzenie rozliczenia dokonane było w sposób rzetelny, na podstawie złożonego sprawozdania zawierającego poniesione wydatki/koszty. Weryfikowano również, czy zadanie zostało wykonane zgodnie z porozumieniem. Złożone sprawozdania zostały zatwierdzone w wyznaczonym terminie. Kontrola prawidłowości wydatkowania przekazanych środków w większości ograniczała się do weryfikacji przedkładanych do rozliczenia dokumentów potwierdzających poniesione wydatki. W przypadku niewykorzystania środków w całości, zostały one zwrócone w terminie wynikającym z porozumienia.

Od dnia wejścia w życie przepisów ustawy o pomocy (tj. 12 marca 2022 r.), wojewodowie wydawali polecenia dotyczące zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy na podstawie art. 12 ust. 10 w zw. z art. 12 ust. 1 tej ustawy. Przykładowo Wojewoda Dolnośląski w latach 2022-2023<sup>157</sup> wydał 651 poleceń, w tym 199 decyzji zmieniających. Wojewoda Wielkopolski pierwotnie (14 i 15 marca 2022 r.) wydał odrębne polecenia sześciu jst, które następnie zostały uchylone w związku z przyjętym rozwiązaniem polegającym na wydaniu (18 marca 2022 r.) tylko dwóch poleceń: pierwszego – skierowanego do organów wykonawczych gmin na terenie województwa wielkopolskiego dotyczącego współpracy z właściwymi miejscowo zarządami powiatów w sprawie przyjęcia obywateli Ukrainy, kierowanych na teren miast/powiatów przez Wojewodę i określonych w skierowaniu Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz drugiego – skierowanego do prezydentów miast na prawach powiatu oraz zarządów powiatów w województwie wielkopolskim polecającego, we współpracy z samorządami gminnymi poszczególnych miast/powiatów, przyjęcie obywateli Ukrainy, kierowanych na teren miast/powiatów przez Wojewodę i określonych w skierowaniu Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

### Przykład

Przyjęte w **Wielkopolskim UW** rozwiązanie tłumaczono doświadczeniami zgromadzonymi podczas organizacji pomocy obywatelom Ukrainy w początkowym okresie, kiedy wydawano polecenia dla poszczególnych gmin na podstawie przepisów ustawy o wojewodzie. Miało ono na celu jak najszybsze uregulowanie systemu sprawnej organizacji pomocy i współpracy pomiędzy jst oraz administracji rządowej. Wpłynęła na to zmieniająca się dynamicznie sytuacja (lista miejsc zakwaterowania oraz liczba uchodźców) oraz presja czasowa związana z organizacją pomocy dla coraz większych grup uchodźców przybywających na obszar województwa. Po wejściu w życie ustawy o pomocy kilka poleceń wydano poszczególnym gminom. Okazało się, że wspomniane zmiany spowodowałyby konieczność wydawania znacznej liczby jednostkowych poleceń, np. przykładowo przy każdej zmianie liczebnej zakwaterowanych osób, co następowało nawet kilka razy na dobę. W konsekwencji postanowiono skorzystać z możliwości prawnej wydania polecenia na podstawie art. 12 ustawy o pomocy decyzji administracyjnej odrębnie jednostkom szczebla powiatowego (jako głównego koordynatora organizacji pomocy) oraz szczebla gminnego, odpowiedzialnych za fizyczne jej wykonanie. Wypracowana formuła była konsultowana z Wydziałem

<sup>157</sup> Do 31 maja 2023 r.

Nadzoru Prawnego UW. Założenia tego rozwiązania były wyjaśniane przedstawicielom jst w trybie roboczym podczas rozmów telefonicznych oraz wideokonferencji. W opinii Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego UW, z perspektywy kilkunastu miesięcy, przyjęte rozwiązanie zdało egzamin.

W Wielkopolskim UW poinformowano, że bieżące uszczegółowienie polecenia następuje w formie skierowania wydanego przez Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego w celu elastycznego i szybkiego reagowania na zapotrzebowania zgłaszane przez jst w zakresie zmian ilościowych osób, którym należy udzielić schronienia na obszarze danego powiatu. W skierowaniach określano: liczbę miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, stawkę za dobę pobytu jednej osoby zgodnie z poleceniem, czas obowiązywania oraz uwagi, że polecenie stanowi zmianę wydanego wcześniej polecenia.

Badanie łącznie 65 poleceń wydanych przez sześciu skontrolowanych wojewodów na podstawie ustawy o pomocy wykazało, że wszystkie polecenia, zgodnie z wymogiem określonym w art. 12 ust. 11 przywołanej ustawy, miały formę decyzji administracyjnej i zawierały m.in.: zakres zadania, termin jego realizacji oraz pouczenie o możliwości odwołania się do właściwego ministra za pośrednictwem Wojewody, w trybie k.p.a. Niezwłocznie po wydaniu polecenia informowano o tym fakcie Ministra SWiA. Nie stwierdzono przypadku wniesienia odwołania do właściwego ministra ani wstrzymania wykonania polecenia przez właściwego ministra w trybie art. 12 ust. 15 ustawy o pomocy. Kontrola NIK wykazała również, że przed wydaniem poleceń odbywały się poświęcone temu tematowi rozmowy wojewodów z zainteresowanymi podmiotami, w trakcie których uczestnicy byli informowani o planowanych działaniach i mieli możliwość odniesienia się i wniesienia uwag.

**Wbrew zasadom finansowania zadania zleconego Wojewoda Podkarpacki nie przekazał środków jednemu z miast**

W przypadku Wojewody Podkarpackiego kontrola NIK wykazała nieprawidłowość polegającą na nieprzekazaniu jst środków na pokrycie kosztów eksploatacyjnych (za okres od 26 lutego do 31 sierpnia 2022 r.) obiektu, w którym, na podstawie badanego polecenia tego Wojewody, utworzony został punkt recepcyjny dla obywateli Ukrainy, pomimo że taki obowiązek wynikał z zawartych porozumień, poleceń oraz zasad finansowania zadania zleconego.

### Opis nieprawidłowości

**Wojewoda Podkarpacki** nie przekazał środków miastu Przemyśl, pomimo prawidłowo złożonych przez Prezydenta tego miasta wniosków (4 października i 2 listopada 2022 r.). Wypłatę środków uzależniano od przedłożenia przez Prezydenta Miasta Przemyśla umów zawartych w tym zakresie z PKP S.A. oraz od uznania tych kosztów przez Prezydenta Przemyśla. Na skutek tych działań, wystawiona przez PKP S.A. faktura na kwotę 475 935,21 zł brutto, do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK nie została zapłacona. Wyjaśniając przyczyny braku wypłaty środków wskazano m.in., że *Wojewoda Podkarpacki, kierując się zasadami celowości, oszczędności i gospodarności oraz przejrzystości wynikającymi z ustawy o finansach publicznych, nie przekazała ww. środków w tym zakresie, z uwagi na fakt, że to samo miasto Przemyśl jako jednostka realizująca zadanie zlecone w oparciu o wydane polecenia uznało koszty za bezzasadne.*

Kontrola realizacji zleconych zadań dokonywana była przez wojewodów głównie na podstawie przedłożonych sprawozdań. Kontrola miejsc realizacji zadań została przeprowadzona przez Wojewodę Lubelskiego m.in. poprzez kompleksowy przegląd wszystkich miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego przez upoważnionych przedstawicieli tego Wojewody oraz prowadzenie stałej kontroli w punktach recepcyjnych przez wyznaczonych pełnomocników Wojewody. Pozostali wojewodowie nie przeprowadzali takich kontroli (w ramach porozumień objętych badaniem) m.in. ze względu na ograniczenia kadrowe i duży zakres dodatkowych zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy. Wojewoda Wielkopolski poinformował, że kontrola wykorzystania przekazanej dotacji zostanie uwzględniona w prowadzonej analizie ryzyka do planu kontroli na 2024 r.

W okresie objętym kontrolą żaden ze skontrolowanych wojewodów nie wydawał poleceń w formie ustnej, pisemnej w formie adnotacji, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu

art. 2 pkt 5 ustawy z 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną<sup>158</sup> lub za pomocą innych środków łączności.

NIK zwraca uwagę, że w związku z tym, że w ustawie o pomocy nie sformułowano obowiązku zawarcia porozumień do wydanych poleceń, zasady realizacji, finansowania i rozliczania zadań zleconych w drodze decyzji administracyjnej wojewodowie przekazywali w różnych formach, tj. w porozumieniach, bezpośrednio w decyzjach, załącznikach do decyzji lub w odrębnych pismach wysyłanych w ślad za wydaną decyzją.

3. W okresie objętym kontrolą prezydenci i burmistrzowie 16 z 18 skontrolowanych miast<sup>159</sup> otrzymali od wojewodów polecenia, wydane na podstawie art. 25 ust. 1 w zw. z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie, zgodnie z którymi mieli zapewnić w szczególności: zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe, produkty niezbędne do zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych obywateli Ukrainy (środki czystości, higieny, odzież, itp.), organizację i funkcjonowanie punktów recepcyjnych lub informacyjnych, opiekę psychologiczną, organizację transportu osób (z przejść granicznych lub stacji kolejowych do punktów recepcyjnych<sup>160</sup>). W związku z wydanymi poleceniami, zawarli z wojewodami lub starostami porozumienia, określające m.in. zasady finansowania, realizacji i rozliczenia zadań wynikających z poleceń. Począwszy od wejścia w życie przepisów ustawy o pomocy, większość skontrolowanych miast otrzymywało od wojewodów decyzje, zawierające polecenie kontynuacji realizowanych wcześniej lub realizację dodatkowych działań pomocowych (np. dotyczące weryfikacji możliwości partycypacji obywateli Ukrainy w kosztach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego) oraz porozumienia w sprawie zasad realizacji i finansowania działań<sup>161</sup>.

### 5.2.3. Realizacja wybranych zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty

#### Prowadzenie punktów recepcyjnych i innych punktów pomocy obywatelom Ukrainy

**W punktach  
recepcyjnych  
udzielono pomocy  
łącznie ponad  
1,4 mln obywateli  
Ukrainy**

Punkty recepcyjne dla cudzoziemców przybywających z Ukrainy zostały uruchomione we wszystkich województwach w Polsce. Według danych MSWiA w szczytowym momencie na terenie kraju funkcjonowało łącznie 39 punktów recepcyjnych. Na 28 kwietnia 2023 r. aktywnych pozostawało 19 punktów recepcyjnych w 15 województwach (w województwie dolnośląskim na ten dzień nie funkcjonował ani jeden punkt). W punktach recepcyjnych od początku konfliktu zbrojnego w Ukrainie do 30 kwietnia 2023 r. udzielono pomocy 1 431 035 osobom.

W realizację zadania dotyczącego działania punktów recepcyjnych zaangażowani byli zarówno wojewodowie, jst, jak i organizacje pozarządowe oraz przedsiębiorcy. W celu zapewnienia efektywnej organizacji punktów recepcyjnych brano w szczególności pod uwagę:

- bliską odległość od przejścia granicznego, jednak nie powodującą ewentualnych zakłóceń w funkcjonowaniu tego przejścia, a także obszary, w których koncentrował się wzmożony ruch uchodźców (województwo podkarpackie i lubelskie);
- dostępność punktu, bardzo dobry stopień skomunikowania z innymi częściami danego miasta, województwa czy Polski, dostępność linii autobusowej, linii kolejowej, węzła autostradowego czy portu lotniczego (województwo małopolskie, np. do Linii Hutniczej Szerokopasmowej, która biegnie bezpośrednio z przejścia granicznego w Hrubieszowie do punktu recepcyjnego w Olkuszu);

<sup>158</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 344.

<sup>159</sup> Z wyjątkiem miast: Nowy Targ i Piaseczno.

<sup>160</sup> Jarosław, Przemyśl.

<sup>161</sup> Porozumienia zawarte w przypadku decyzji wydanych przez wojewodów Prezydentom m. st. Warszawy i Poznania.

- lokalizację w większym mieście w niedalekiej odległości od dworców PKP (Warszawa, Kraków, Lublin);
- powierzchnię poczekalni oraz wielkość pomieszczeń do składowania asortymentu, odpowiednie warunki higieniczno-sanitarne, możliwość przygotowania posiłków, a także całorocznego funkcjonowania niezależnie od warunków pogodowych;
- możliwość zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa oraz regeneracji fizycznej i psychicznej, ze względu na jego usytuowanie na terenie o niskim stopniu zurbanizowania (np. punkt w Zabierzowie).

Ostateczną decyzję o lokalizacji punktu poprzedzały wizytacje na miejscu, w których brali udział w szczególności przedstawiciele wojewody, właściciele/zarządcy obiektu oraz przedstawiciele gminy, na terenie której lokalizowano punkt.

### Lubelskie i podkarpackie województwami receptyjnymi

Wśród województw, w których NIK prowadziła kontrolę, typowo receptyjny charakter miały województwo lubelskie i podkarpackie. W województwach tych została utworzona największa liczba punktów receptyjnych, chociaż znaczna liczba punktów, w których świadczone różnorodną pomoc funkcjonowała również w innych województwach (np. w województwie małopolskim).

#### Przykłady

W **województwie lubelskim** działało maksymalnie 11 punktów receptyjnych, w tym 10 z funkcją punktów medycznych, a także jeden punkt wirtualny. Punkty receptyjne zlokalizowane były w: Dorohusku, Zamościu, Mirczu, Hrubieszowie (dwa punkty), Tomaszowie Lubelskim, Chełmie (również filia punktu receptyjnego), Dołhobyczowie, Lubyczy Królewskiej oraz Horodle. Punkt wirtualny prowadzony był w Lubelskim UW. Według stanu na 30 kwietnia 2023 r. działały cztery punkty receptyjne świadczące także pomoc medyczną. Wszystkie punkty receptyjne działały całodobowo.

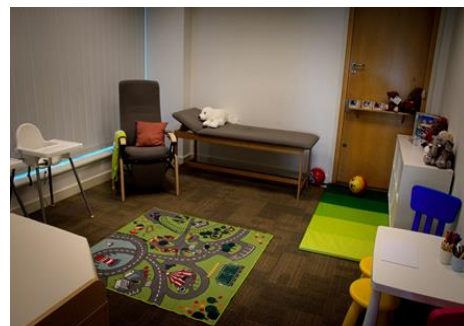
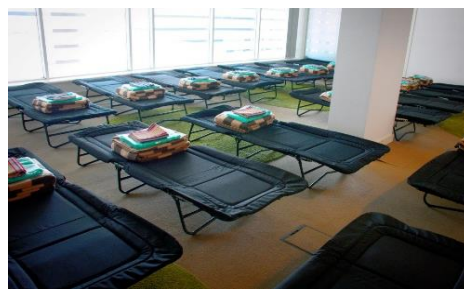
W województwie lubelskim utworzono także osiem punktów informacyjnych, wśród których trzy świadczyły pomoc medyczną. Punkty informacyjne zorganizowano na Dworcu Głównym PKP w Lublinie, Dworcu Głównym PKP w Chełmie, Dworcu Głównym PKS w Lublinie (działały przy nich także punkty medyczne). Pozostałe punkty informacyjne mieściły się na Dworcu PKP w Hrubieszowie oraz na przejściach granicznych w: Dorohusku, Hrebennem, Dołhobyczowie i Zosinie.

Na terenie **województwa podkarpackiego** maksymalnie funkcjonowało sześć punktów receptyjnych zlokalizowanych w miejscowościach: Młyny, Korczowa, Krościenko, Medyka, Budomierz oraz na dworcu PKP w Przemyślu. Pobyt obywateli Ukrainy w tych punktach koordynowało Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego. Dyżurna Służba Wojewody była w stałym kontakcie z odpowiednikami w innych województwach oraz służbami i podmiotami realizującymi zadania bezpośrednio w punktach receptyjnych.

Na terenie **województwa małopolskiego** na 31 marca 2022 r. funkcjonowało 13 punktów pomocy, w tym punkty receptyjne, informacyjne, relokacyjne i punkty wypoczynku. Punkty całodobowe uruchomiono w Krakowie, Zabierzowie i Olkuszu. W drugiej połowie 2022 r. liczba punktów zmniejszyła się – funkcjonowały dwa punkty receptyjne całodobowe oraz pięć punktów informacyjno-doradczych czynnych przez kilka godzin dziennie.

### Zdjęcia nr 1–4

Tymczasowy punkt recepcyjny dla uchodźców z Ukrainy utworzony w okolicy peronu LHS w Olkuszu (zdjęcie pierwsze) oraz punkt recepcyjny dla uchodźców w „Eximius Park” w Zabierzowie – odpowiednio: sala sypialniana, aneks kuchenny z jadalnią oraz pokój dziecięcy (pozostałe zdjęcia)



Źródło: dokumentacja Małopolskiego UW.

Zadania polegające na utworzeniu i prowadzeniu punktu recepcyjnego lub punktu informacyjnego wojewodowie objęci kontrolą zlecali do realizacji jst lub organizacjom pozarządowym, ale były również punkty organizowane i obsługiwane przez wyznaczonych pracowników urzędów wojewódzkich lub administracji zespolonej.

### Przykłady

**Wojewoda Wielkopolski** zawarł z organizacjami pozarządowymi siedem umów w sprawie realizacji zadań publicznych dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy: przedmiotem pięciu umów zawartych z Caritas Archidiecezji Poznańskiej było prowadzenie punktu recepcyjnego działającego na terenie Międzynarodowych Targów Poznańskich<sup>162</sup>, natomiast przedmiotem dwóch umów zawartych ze Stowarzyszeniem Inicjatyw Społecznych było prowadzenie na dworcu kolejowym w Poznaniu punktu informacyjnego dla uchodźców<sup>163</sup>.

W **województwie dolnośląskim**, w ramach działań Dolnośląskiego UW, punkty recepcyjne utworzono w domu studenckim Politechniki Wrocławskiej oraz na terenie Portu Lotniczego Wrocław (Wojewódzki Punkt Recepcyjny). Przykładowo Wojewódzki Punkt Recepcyjny prowadzony był przez pracowników Oddziału Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego Dolnośląskiego UW. Ponadto pracownicy Biura Administracji i Logistyki UW pełnili dyżury w punkcie informacyjnym utworzonym na Dworcu PKP Wrocław Główny.

W punktach recepcyjnych przekraczającym granicę uchodźcom z Ukrainy zapewniano niezbędną pomoc medyczną i psychologiczną, zabezpieczenie pod względem żywnościowym, sanitarnym i humanitarnym, wsparcie prawne, a także informację o dostępnych formach pomocy.

<sup>162</sup> Umowy z dnia: 13 kwietnia, 7 lipca, 1 września, 31 października 2022 r. oraz 3 stycznia 2023 r. Łączna wysokość środków wydatkowanych przez te podmioty wyniosła 4362,9 tys. zł.

<sup>163</sup> Umowy z dnia: 26 maja i 7 lipca 2022 r. Łączna wysokość środków wydatkowanych przez zleceniobiorcę wyniosła 557,2 tys. zł.



Zdjęcia nr 5–6

Punkt pomocy psychologicznej i pomocy medycznej w punkcie recepcyjnym dla uchodźców z Ukrainy w hali COS Torwar w Warszawie, utworzonym przez Wojewodę Mazowieckiego



Źródło: dokumentacja Mazowieckiego UW.

Zdjęcia nr 7–8

Kwaterunek i odbiór odzieży w punkcie recepcyjnym z funkcją noclegową zorganizowanym przez Wojewodę Wielkopolskiego w pawilonie Międzynarodowych Tragów Poznańskich w Poznaniu



Źródło: dokumentacja Wielkopolskiego UW.

**Punkty recepcyjne  
w miastach objętych  
kontrolą**

W miastach objętych kontrolą punkty recepcyjne zostały utworzone na polecenie wojewodów (w Warszawie, Przemyślu, Chełmie i Hrubieszowie) lub z własnej inicjatywy organów wykonawczych, które były finansowane ze środków własnych (w Nowym Sączu i Świdnicy) lub z Funduszu Pomocy (w Rzeszowie<sup>164</sup>). Na terenie miast zostały również uruchomione punkty recepcyjne przez służby wojewodów (Kraków, Wrocław, Poznań) lub przez starostów (Wronki). Punktów recepcyjnych nie utworzono w: Koninie, Legnicy, Nowym Targu, Piasecznie i Jarosławiu.

Zdjęcia nr 9–10

Pomoc świadczona w punkcie informacyjno-recepcyjnym na dworcu PKP w Chełmie oraz punkt recepcyjny w Hali Lwowskiej w Chełmie



Źródło: dokumentacja UM Chełm.

Za funkcjonowanie punktów recepcyjnych odpowiadali pracownicy urzędów miast (również przy wsparciu wolontariuszy), a także przedstawiciele organizacji pozarządowych. Punkty recepcyjne zostały zlokalizowane na

<sup>164</sup> Punkt informacyjny z funkcją recepcyjną.

terenie dworców (miejsca przesiadkowe)<sup>165</sup>, w siedzibach urzędów i innych budynkach użyteczności publicznej oraz w obiektach przeznaczonych na zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe (halach sportowych, bursach, schroniskach)<sup>166</sup>.

W związku ze zlokalizowaniem punktów recepcyjnych na terenie dworców kolejowych, w Chełmie i Przemyślu wystąpiły problemy z rozliczeniem z PKP S.A. kosztów związanych z funkcjonowaniem tych punktów. W przypadku punktu na Dworcu Głównym PKP w Chełmie miasto podjęło efektywne działania mające na celu rozliczenie kosztów związanych z jego funkcjonowaniem, w wyniku których 1 grudnia 2022 r. zawarto porozumienie z Zarządem PKP S.A., w którym określono zasady odpłatności z tytułu zajmowanych pomieszczeń i za media. Rozliczenie z PKP S.A. kosztów za okres marzec-grudzień 2022 r. (94,4 tys. zł) nastąpiło 28 grudnia 2022 r. Z kolei w UM Przemyśla NIK stwierdziła nieprawidłowość dotyczącą niezapewnienia przez Prezydenta Przemyśla rzetelnego rozliczenia kosztów poniesionych przez PKP S.A. w związku z funkcjonowaniem na dworcu kolejowym w Przemyślu punktu recepcyjnego dla obywateli Ukrainy.

**Miasto Przemyśl nie określiło zasad rozliczania kosztów funkcjonowania punktu recepcyjnego**

### Opis nieprawidłowości

Prezydent **Przemyśla** nie ustalił z PKP S.A. zasad rozliczania kosztów eksploatacyjnych ponoszonych przez spółkę w związku z funkcjonowaniem na dworcu PKP punktu recepcyjnego. Obowiązek określenia tych zasad wynikał z faktu, że to Prezydent Przemyśla miał podjąć wszelkie niezbędne działania mające na celu utworzenie i prowadzenie punktu recepcyjnego na dworcu PKP. Ponadto Prezydent nie zweryfikował kosztów wykazanych przez PKP S.A. na fakturze z 13 lutego 2023 r. mimo, że to miasto Przemyśl przejęło (na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych) część pomieszczeń i infrastruktury dworca od PKP, stając się jego użytkownikiem, a także podmiotem generującym koszty po stronie PKP S.A. Konieczność określenia zasad rozliczania kosztów eksploatacyjnych poniesionych przez PKP S.A. w związku z funkcjonowaniem na dworcu kolejowym punktu recepcyjnego wynikała z faktu, że w okresie funkcjonowania na dworcu tego punktu, PKP S.A. realizowała bieżące przewozy pasażerskie, które również generowały koszty eksploatacyjne.

Oprócz punktów recepcyjnych, skontrolowani Wojewodowie<sup>167</sup> oraz miasta prowadziły również punkty informacyjne (w tym infolinie<sup>168</sup>) dla mieszkańców i obywateli Ukrainy. W skontrolowanych miastach powstały również miejsca gromadzenia i wydawania pomocy (głównie artykułów spożywczych, higieny, odzieży)<sup>169</sup>.

### Przykłady

W **Jarosławiu** zorganizowany został punkt przesiadkowy i wypoczynku dla obywateli Ukrainy (dla około 40 osób) na dworcu PKP; zabezpieczono dyżury pracowników, zapewniono dostawę wyżywienia i możliwość wypoczynku, zapewniono obsługę uchodźców przez tłumaczy – studentów ukraińskich z Państwowej Wyższej Szkoły Techniczno-Ekonomicznej w Jarosławiu.

W **Radomiu**, na podstawie uchwały Rady Miejskiej z 25 kwietnia 2022 r. utworzony został Punkt Pomocy (prowadzony przez pracowników urzędu we współpracy z wolontariuszami, a następnie przez Związek Harcerstwa Polskiego), w którym obywatele Ukrainy mogli uzyskać m.in. pierwszą pomoc przedmedyczną, pomoc materialną i prawną oraz pomoc mieszkaniową udzielaną w oparciu o oferty zgłaszane przez mieszkańców Radomia.

W **Nowym Targu** 1 marca 2022 r. został uruchomiony Miejski Magazyn Pomocy Uchodźcom. Wszelkie rzeczy dostępne w magazynie pochodziły od darczyńców. W magazynie dostępne były m.in. kosmetyki, pościel, kołdry, ręczniki, produkty dla dzieci i niemowląt, żywność długoterminowa, słodycze, odzież. Z magazynu korzystali nie tylko obywatele Ukrainy przebywający na terenie miasta, ale również mieszkający

<sup>165</sup> Dworzec Zachodni i Wschodni w Warszawie, Dworzec Główny PKP w Rzeszowie, Dworzec Główny PKP w Przemyślu.

<sup>166</sup> Np. hala MOSiR, Szkolne Schronisko Młodzieżowe w Chełmie, Hrubieszowski OSiR.

<sup>167</sup> Np. Wojewoda Lubelski, Wojewoda Mazowiecki, Wojewoda Wielkopolski.

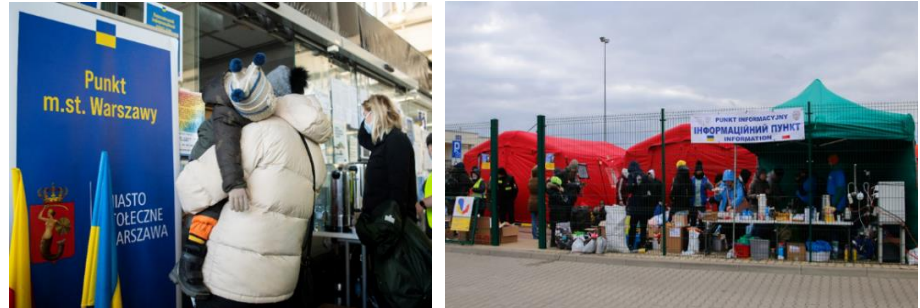
<sup>168</sup> W Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Lublinie, Rzeszowie, Piasecznie, Świdnicy, Nowym Targu, Wronkach, Jarosławiu.

<sup>169</sup> Np. w Krakowie, Poznaniu, Legnicy, Nowym Targu, Jarosławiu.

na terenie innego powiatu. Informacja o funkcjonowaniu magazynu była umieszczona na stronie internetowej miasta oraz w mediach społecznościowych.

### Zdjęcia nr 11–12

Punkt informacyjny dla obywateli Ukrainy na Dworcu Warszawa Wschodnia utworzony przez miasto st. Warszawa oraz punkt informacyjny utworzony przez Wojewodę Lubelskiego na przejściu granicznym w Zosinie (zaopatrujący w artykuły pierwszej potrzeby, gorące napoje i przekąski)



Źródło: dokumentacja UM st. Warszawy i Lubelskiego UW.

### Zorganizowane zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe

**W punktach  
recepcyjnych  
udzielono pomocy  
łącznie ponad  
1,4 mln obywateli  
Ukrainy**

Według danych MSWiA od dnia rozpoczęcia konfliktu w Ukrainie do 30 kwietnia 2023 r. z pomocy polegającej na zapewnieniu zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego skorzystało łącznie 505 963 obywateli Ukrainy.

System zarządzania zadaniem dotyczącym zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego oparty był na koncepcji polegającej na kierowaniu uchodźców z dwóch województw granicznych do pozostałych województw w kraju, tj. z lubelskiego do siedmiu północnych i z podkarpackiego do siedmiu południowych.

### Zdjęcia nr 13–14

Namioty na przejściu granicznym w Hrebennem dla uchodźców z Ukrainy oczekujących na skierowanie do miejsca zakwaterowania oraz organizacja transportu na ww. przejściu granicznym (do punktów recepcyjnych oraz miejsc zakwaterowania)



Źródło: dokumentacja Lubelskiego UW.

Relokacja wynikała również z potrzeby samych obywateli Ukrainy, którzy dążyli do dużych i znanych ośrodków miejskich posiadających liczną diasporę ukraińską jeszcze przed wybuchem konfliktu zbrojnego (np. Warszawa, Wrocław, Kraków). Przykładem działania zwiększającego na terenie województwa efektywność realizacji zadania dotyczącego zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego było opracowywanie w Małopolskim UW *Scenariusza Przyjęcia Uchodźców z Ukrainy*.

**Scenariusz Przyjęcia  
Uchodźców z Ukrainy  
w województwie  
małopolskim**

### Przykład

W *Scenariuszu Przyjęcia Uchodźców z Ukrainy* na terenie **województwa małopolskiego** wskazano planowane miejsca zakwaterowania z wyżywieniem (długoterminowe i tymczasowe/doraźne), etapy przyjmowania osób, ustalenia dotyczące transportu, w tym planowane trasy przejazdów, a także założenia dotyczące zabezpieczenia medycznego. Koncepcja zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego (systemowego) opierała się przede wszystkim na wykorzystaniu obiektów wskazanych przez jst (w większości hotele, pensjonaty, zajazdy, itp.), które posiadały odpowiednie zaplecze

i były przystosowane do długotrwałego pobytu osób oraz bazy noclegowej krakowskich uczelni. Wykorzystano także obiekty należące do Skarbu Państwa (np. Ośrodek Wypoczynkowy Siwarna w Kościelisku). Stosownie do wytycznych MSWiA, opracowano również *Strategię przyjęcia II Fali Uchodźców z Ukrainy na Teren Województwa Małopolskiego*, która uwzględniała m.in. uruchomienie obiektów rezerwowych i zapasowych.

Na terenie wszystkich sześciu województw, w których NIK prowadziła niniejszą kontrolę, zorganizowano punkty zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. Na dzień 31 marca 2022 r. najwięcej takich miejsc funkcjonowało w województwie: małopolskim – 1012, dolnośląskim – 674, lubelskim – 465 oraz mazowieckim – 458, z tym, że obiekty te oferowały zróżnicowaną liczbę miejsc. Według stanu na 30 czerwca 2022 r. liczba obiektów wzrosła w województwie małopolskim – do 1108 i dolnośląskim – do 705. Na dzień 30 kwietnia 2023 r. w województwie: małopolskim funkcjonowało 915 obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, dolnośląskim – 482, lubelskim – 215, mazowieckim – 194 oraz wielkopolskim – 136.

### Przykłady

W miejscach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego według stanu na 31 marca 2022 r., 31 grudnia 2022 r. oraz 30 kwietnia 2023 r.<sup>170</sup> w pięciu poniższych województwach przebywała następująca liczba osób:

- województwo małopolskie: odpowiednio 22 182, 15 951 oraz 12 251 osób;
- województwo mazowieckie: odpowiednio 18 964, 9076 oraz 6383 osoby;
- województwo dolnośląskie: odpowiednio 15 658, 10 640 oraz 7660 osób;
- województwo lubelskie: odpowiednio 8971, 4727 oraz 3768 osób;
- województwo wielkopolskie: odpowiednio 5436, 4494 oraz 3798 osób.

W województwie podkarpackim obywatele Ukrainy korzystali głównie z noclegów krótkoterminowych w punktach recepcyjnych (zgodnie z przyjętymi założeniami pobyt w punkcie recepcyjnym trwał dwie doby). Według danych z punktów recepcyjnych w tym województwie, w lutym 2022 r. zakwaterowanych w nich było łącznie 14 250 osób, w marcu – 256 870, w kwietniu – 96 639, w maju – 63 724, w czerwcu – 55 294, w lipcu – 53 535, w sierpniu – 46 459, we wrześniu – 30 561, w październiku – 48 803, w listopadzie – 41 077, w grudniu – 37 537. W 2023 r. natomiast: w styczniu – 49 460, w lutym – 56 875, w marcu – 41 281 i w kwietniu – 32 878 osób. Z kolei najwyższą liczbę osób przebywających w miejscach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, funkcjonujących w ramach porozumień zawartych przez Wojewodę Podkarpackiego, odnotowano w maju 2022 r. (320 osób).

Najwyższe środki finansowe z Funduszu Pomocy na zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe wydatkowano w województwach: małopolskim (382 556,0 tys. zł w 2022 r. i 111 603,9 tys. zł do 30 kwietnia 2023 r.), mazowieckim (232 302,6 tys. zł w 2022 r. i 84 456,8 tys. zł do 30 kwietnia 2023 r.) oraz dolnośląskim (227 111,1 tys. zł w 2022 r. i 68 870,1 tys. zł do 30 kwietnia 2023 r.). Poza środkami z Funduszu w początkowym okresie na zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe wydatkowano środki pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa lub z rezerwy wojewody (np. z rezerwy Wojewody Wielkopolskiego na to zadanie przeznaczono 598,2 tys. zł).

W pierwszych tygodniach udzielania pomocy stawki za osobę za dzień w miejscach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego w województwach, w których NIK prowadziła kontrolę, były zróżnicowane i wynosiły od 25 zł<sup>171</sup> do 185 zł w zależności od obiektu (stawki były wyższe w przypadku hoteli, a niższe w przypadku obiektów zorganizowanych w salach i halach sportowych) oraz jego standardu. W umowach i porozumieniach obowiązujących od marca/kwietnia 2022 r. stawki te zostały dostosowywane do wytycznych otrzymanych z MSWiA.

Wojewodowie, w celu ujednoczenia na terenie województwa stawek za zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe, przekazywali jst wytyczne, które wyznaczały maksymalne finansowe ramy. Miały one zapewnić wybór miejsc

<sup>170</sup> W części województw raport sporządzony był na 28 grudnia 2022 r., 26 kwietnia 2023 r.

<sup>171</sup> Bez wyżywienia (UM w Koninie).

o najbardziej optymalnym stosunku jakości do ceny. Wytyczne odnośnie stawek znalazły odzwierciedlenie w wydanych poleceniach/zawartych porozumieniach oraz zostały zastosowane w umowach dotyczących zapewnienia zakwaterowania zbiorowego zawieranych bezpośrednio przez wojewodę (np. Mazowiecki UW). Przekazywane wytyczne nieznacznie różniły się w zależności od województwa. Przykładowo stawka za zakwaterowanie w obiektach masowych (halach) w województwie wielkopolskim wynosiła 40 zł, lubelskim – 50 zł, a w mazowieckim – 55 zł. Stawka za zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe w hotelach była natomiast identyczna w większości województw i wynosiła 70 zł za osobę.

### Przykład

W **województwie lubelskim** stawki za pobyt były wyznaczane w poleceniach. Od 24 lutego do 9 marca 2022 r. funkcjonowała stawka 120 zł za osobodzień. Od 10 marca 2022 r. obowiązywały trzy stawki uzależnione od kategorii obiektu oraz dodatek z tytułu szczególnych potrzeb w zakresie zakwaterowania w wysokości 10 zł za osobodzień. Zastosowano podział na:

- kategorię I – dotyczącą obiektów masowych, takich jak hale sportowe, remizy, obiekty wystawiennicze, duże bursy, sale szkolne, które wyposażone zostały w łóżka polowe na wspólnych salach (od 10 do kilkuset łóżek), zbiorowe węzły sanitarne. Stawka wynosiła 50 zł za osobodzień;
- kategorię II – obejmującą obiekty własne jst o charakterze mieszkaniowym takie jak mieszkania komunalne, pokoje w obiektach własnych, domki mieszkalne, posiadające pojedyncze węzły sanitarne, zapewniające możliwość zakwaterowania kilku osób i większą prywatność. Stawka wynosiła 60 zł za osobodzień;
- kategorię III – dotyczącą obiektów komercyjnych takich jak hotele i tym podobne obiekty, wynajmowane na zasadach komercyjnych przez jst na potrzeby zapewnienia zakwaterowania. Stawka wynosiła 70 zł za osobodzień.

Dopłata z tytułu szczególnych potrzeb zakwaterowania stosowana była w związku z wyjątkowymi okolicznościami o charakterze zdrowotnym lub socjalnym, np. zakwaterowanie osób wymagających odizolowania z powodu choroby zakaźnej lub psychicznej, upośledzenia, wysokiego stopnia niepełnosprawności. Dopłata dotyczyła wszystkich kategorii i doliczana była do stawki podstawowej za osobodzień, dla pokrycia np. kosztów dezynfekcji, dodatkowego nadzoru ze strony pracowników jst.

Wojewodowie zabezpieczali również rezerwowe miejsca zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego na wypadek zwiększonej liczby uchodźców z Ukrainy. Przykładowo Wojewoda Mazowiecki zwracał się dwukrotnie (w marcu 2022 r. oraz w grudniu 2022 r.) do jst o wskazanie obiektów na terenie województwa mazowieckiego, które mogą stanowić miejsca rezerwowe zakwaterowania dla obywateli Ukrainy. Rezerwę w województwie mazowieckim stanowiły obiekty takie jak hale sportowe, obiekty wystawiennicze, remizy OSP, natomiast do obiektów rezerwowych nie zaliczały się hotele, hostele, zajazdy, pensjonaty, domy weselne czy obiekty agroturystyki. W województwie lubelskim utrzymywano stałą nadwyżkę minimum tysiąca miejsc noclegowych wolnych w stosunku do liczby osób objętych zakwaterowaniem.

W Małopolskim UW w lipcu 2023 r. opracowano *Plan Konsolidacji Miejsc Zbiorowego Zakwaterowania dla województwa małopolskiego*, uwzględniający potrzebę ograniczania miejsc pobytu, w których zakwaterowano małą liczbę osób (od jednej do dziewięciu). Przewidywano także likwidację obiektów, w których przebywa duża liczba uchodźców, w związku z obserwowanym brakiem integracji społecznej.

Z reguły zadanie polegające na zapewnieniu zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego było zadaniem zlecanym jst na podstawie poleceń wojewodów, natomiast trzech Wojewodów objętych kontrolą (Małopolski, Mazowiecki i Wielkopolski) zapewniło również punkty zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia zawierając stosowne umowy<sup>172</sup>. Wojewoda Mazowiecki w celu

<sup>172</sup> Dokonując oceny efektywności NIK brała pod uwagę m.in., jakie kryteria były uwzględniane przy wyborze miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, czy podejmowano działania w celu obniżenia kosztów zadania, czy postanowienia umów zapewniały oszczędne wydatkowanie środków, np. czy płatność była dokonywana za faktyczne zrealizowane usługi (liczbę osób).

zapewnienia miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego zawarł łącznie 46 umów<sup>173</sup> z 25 podmiotami w 2022 r. oraz dwie umowy<sup>174</sup> z dwoma podmiotami w 2023 r. (do 30 kwietnia). Wojewoda Małopolski zawarł łącznie 38 umów z 14 podmiotami w 2022 r. oraz osiem umów z ośmioma podmiotami w 2023 r. (do 30 kwietnia), w tym 37 umów z krakowskimi uczelniami publicznymi. W Wielkopolskim UW podpisano w 2022 r. 67 umów, a w 2023 r. (do 30 kwietnia) – 60 umów (były one zawierane na okresy od 14 dni do czterech miesięcy).

W umowach, poza terminem, zakresem i warunkami realizacji zadania oraz terminem rozliczenia umowy, określono maksymalną liczbę osób, która może być zakwaterowana w obiektach, stawkę jaką wojewoda zapłaci za jedną osobę za dobę zakwaterowania oraz maksymalną kwotę wynagrodzenia. Rozliczenie umów następowało na podstawie zestawienia wskazującego liczbę faktycznie zajętych miejsc w poszczególnych dniach miesiąca (Małopolski UW), protokołu lub zestawienia zawierającego liczbę osób i dób, w których obywatele Ukrainy przebywali w danym obiekcie (Wielkopolski i Mazowiecki UW). W Małopolskim UW w umowach ustalono terminy płatności: 14 dni, 30 dni i 60 dni, licząc od dnia doręczenia faktury z zestawieniem wykorzystanych miejsc (w przypadku terminu 60-dniowego dodatkowo uzależniając wypłatę od wpływu środków z Funduszu Pomocy). Uczelnia zrzekała się odsetek przy płatności powyżej 30 dni. W Małopolskim UW wskazano, że wprowadzone w umowach postanowienia wynikały z pojawiających się wówczas problemów z płynnością finansową Funduszu Pomocy i miały na celu zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa przed ewentualnymi roszczeniami Uczelni.

Wojewoda Wielkopolski prowadził cztery punkty zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego angażując w tym celu pracowników Urzędu, administracji zespolonej oraz niezespolonej.

### Przykład

Punkty zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego prowadzone przez **Wojewodę Wielkopolskiego** zorganizowano w: 1) sali sportowej Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu (od 11 marca do 30 kwietnia 2022 r.), 2) halach Międzynarodowych Targów Poznańskich (od 1 kwietnia do 22 lipca 2022 r.), 3) hali widowiskowo-sportowej Arena w Poznaniu (od 7 marca do 31 maja 2022 r.) oraz 4) sali sportowej Politechniki Poznańskiej (od 4 marca do 4 kwietnia 2022 r.). Liczba przygotowanych w tych obiektach miejsc noclegowych wynosiła odpowiednio: 151, 1012, 704 oraz 328, natomiast szacunkowa liczba obywateli Ukrainy, którzy skorzystali z tych miejsc zakwaterowania wyniosła odpowiednio: 200, 18 tys., 5 tys. oraz 2 tys. osób. Obsługa tych miejsc została zapewniona przy pomocy oddelegowanych do tego zadania pracowników Urzędu, administracji zespolonej oraz niezespolonej (m.in. funkcjonariuszy Krajowej Administracji Skarbowej, Państwowej Straży Pożarnej i Policji). Przykładowo liczba tych pracowników w odniesieniu do miejsc wykonywania zadań i pracochłonność (wyrażona osobodniami) wyniosła w przypadku hal Międzynarodowych Targów Poznańskich – 105 osób (264 osobodni<sup>175</sup>), a w przypadku hali Arena – 138 osób (127 osobodni<sup>176</sup>). Wysokość wydatków poniesionych z tytułu prowadzenia przez Wojewodę powyższych miejsc zakwaterowania wyniosła łącznie 5907,5 tys. zł<sup>177</sup>. Wydatki zostały w całości sfinansowane ze środków Funduszu Pomocy.

Obiekty wykorzystywane do prowadzenia przez Wojewodę punktów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, w trzech przypadkach<sup>178</sup> zostały mu udostępnione przez właścicieli na podstawie pisemnych umów, natomiast w jednym przypadku na podstawie umowy ustnej<sup>179</sup>. Brak umowy pisemnej w sprawie użyczenia Wojewodzie

<sup>173</sup> Do wykazanych umów zawarto 70 aneksów.

<sup>174</sup> Na 22 czerwca 2023 r. do wykazanych umów zawarto sześć aneksów.

<sup>175</sup> Dziennie po pięciu funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej na zmianie.

<sup>176</sup> Patrole Policji po sześciu funkcjonariuszy na dobę.

<sup>177</sup> Sala sportowa Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu – 159,7 tys. zł, hale Międzynarodowych Targów Poznańskich – 4207,3 tys. zł, hala Arena – 1522,7 tys. zł, hala Politechniki Poznańskiej – 17,8 tys. zł.

<sup>178</sup> Hala Arena, sala gimnastyczna Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu oraz hale na terenie Międzynarodowych Targów Poznańskich.

<sup>179</sup> Sala gimnastyczna Politechniki Poznańskiej.

sali gimnastycznej wynikał z pilności sprawy oraz z woli szybkiego włączenia się władz Politechniki Poznańskiej do procesu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy.

Badanie pod kątem wysokości stawek za osobę za dzień zakwaterowania wykazało, że stawki w ramach badanych umów w początkowym okresie były wyższe, a następnie zostały obniżone. Na przykład w Mazowieckim UW w przypadku trzech badanych umów zawieranych w miesiącach luty-marzec 2022 r. stawki w umowach różniły się i wynosiły w zależności od hotelu: 108,00 zł brutto, 129,63 zł brutto i 150,00 zł brutto. W Mazowieckim UW wyjaśniano m.in., że wynikało to m.in. z ograniczenia dostępności obiektów, które mogły być natychmiast wykorzystane na potrzeby zakwaterowania uchodźców (lub w terminie 24/48 godzin) i cen zaproponowanych przez poszczególnych przedsiębiorców. W badanych umowach, zawieranych od kwietnia 2022 r., określono taką samą stawkę za osobę za dobę zakwaterowania w przypadku wszystkich podmiotów i wyniosła ona 70 zł (brutto).

**Jst na żądania wojewodów przekazywały informacje o dostępnych obiektach**

Na żądanie wojewodów, skontrolowane jst przekazały informacje o dostępnych obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, a następnie na podstawie poleceń i zawartych porozumień regularnie aktualizowały wykazy obiektów oraz raportowały o dostępności miejsc w tych obiektach. Aktualizacje były przekazywane również do stacji sanitarno-epidemiologicznych, komend Państwowej Straży Pożarnej i inspektoratów nadzoru budowlanego.

W skontrolowanych jst, w okresie objętym kontrolą, uruchomiono około 300 obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego (zarówno utworzonych przez władze miejskie, jak i prowadzonych na terenie miast przez wojewodów lub starostów) – od jednego do kilkudziesięciu<sup>180</sup> na terenie danego miasta, najczęściej w Krakowie (146). Przykładowo w ramach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego w Lublinie zapewniono 314,7 tys. osobodni (wydatkowano 17 677,7 tys. zł), w Warszawie – 764,6 tys. osobodni (37 337,3 tys. zł), w Poznaniu – 111,7 tys. osobodni (6485,3 tys. zł).

W 12 z 18 skontrolowanych miast obiekty zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego zostały utworzone na podstawie poleceń wojewodów<sup>181</sup> oraz porozumień zawartych ze starostą<sup>182</sup>. Możliwość świadczenia tego typu pomocy, jak również zakupu usług związanych z organizacją miejsc zakwaterowania zbiorowego (ze środków własnych), wynikała dodatkowo z uchwał organów stanowiących, wydanych w 11 miastach na podstawie art. 12 ust. 5 ustawy o pomocy<sup>183</sup>.

<sup>180</sup> Np. jeden we Wronkach, trzy w Chełmie, pięć w Świdnicy, 14 w Nowym Sączu, 17 w Przemyślu, 18 w Poznaniu i Lublinie, 23 we Wrocławiu, 29 w Warszawie.

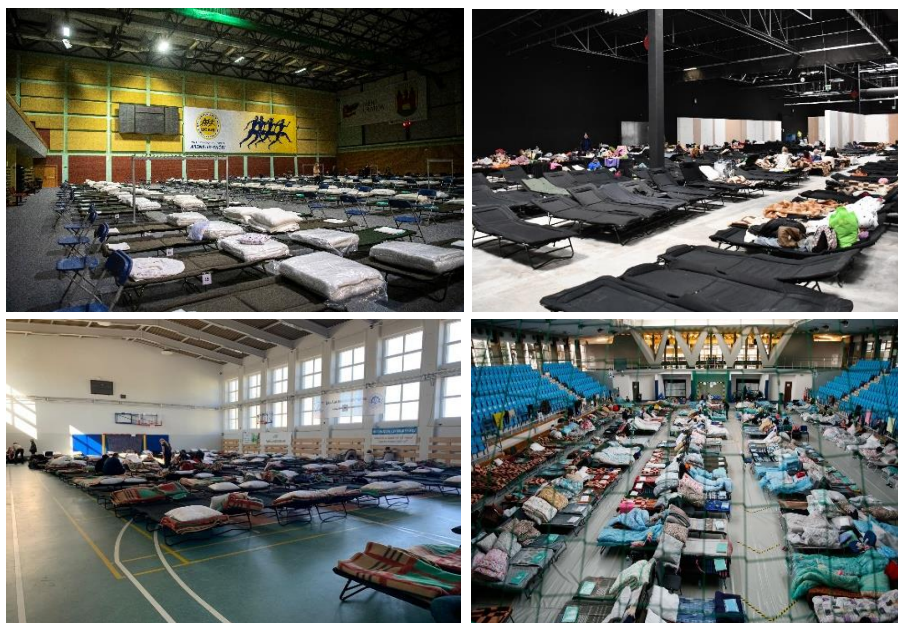
<sup>181</sup> Warszawa, Wrocław, Kraków, Poznań, Lublin, Radom, Nowy Sącz, Legnica, Świdnica, Konin, Wronki, Chełm. W przypadku Poznania, Konina i Wronki polecenia/decyzje dotyczyły współpracy z zarządami powiatów w sprawie zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego.

<sup>182</sup> Wronki.

<sup>183</sup> Warszawa, Kraków, Poznań, Lublin, Rzeszów, Przemyśl, Konin, Radom, Legnica, Piaseczno, Hrubieszów.

### Zdjęcia nr 15–18

Miejsca zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego dla obywateli Ukrainy prowadzone przez: Urząd m.st. Warszawy w hali Arena Ursynów w Warszawie, Wojewodę Mazowieckiego w Ptak Warsaw Expo w Nadarzynie, UM Poznania w obiekcie sportowym „Chwiałka” oraz tymczasowy punkt noclegowy w Hali Sportowej im. Z. Niedzieli w Lublinie zorganizowany przez UM Lublin



Źródło: dokumentacja UM st. Warszawy, Mazowieckiego, Wielkopolskiego i Lubelskiego UW.

W przypadku poleceń wojewody, zadanie było finansowane z otrzymanych od nich środków z dotacji celowej i z Funduszu Pomocy. Przy zleceniu realizacji usług zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego stosowano limity stawek za osobodzień w zależności od kategorii obiektu, określone w poleceniach, skierowaniach, porozumieniach lub wytycznych wojewodów. Maksymalna stawka za osobodzień, w przypadku zapewnienia zakwaterowania wyżywienia zbiorowego, nie przekraczała 120 zł lub 150 zł w przypadku osób niepełnosprawnych<sup>184</sup>, natomiast najniższa wynosiła 40 zł. Miasta identyfikowały i zgłaszały do wojewodów problemy wynikające z niewystarczającego poziomu środków z Funduszu Pomocy na pokrycie kosztów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego lub zbyt niskich poziomów stawek jednostkowych za osobodzień. Przykładowo, Prezydent Wrocławia wskazał w trakcie kontroli na trudności związane z rozbudową bazy noclegowej w sytuacji zachowania określonej przez Wojewodę Dolnośląskiego stawki za zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe w kwocie 70 zł brutto.

Ze środków własnych jst sfinansowano zakupy na rzecz funkcjonujących obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, np.: wyposażenia (łóżek, pościeli, sprzętu AGD, itp.), usług cateringowych, produktów żywnościowych, środków higieny, materiałów remontowych, zatrudnienie tłumaczy, wynagrodzenie pracowników obsługujących obiekty zakwaterowania zbiorowego, pokrycie kosztów mediów i ochrony obiektów.

W przypadku dwóch miast<sup>185</sup> objętych kontrolą, zadania związane z zakwaterowaniem zbiorowym były realizowane wyłącznie na podstawie uchwał organów stanowiących i finansowane ze środków własnych. Cztery jst<sup>186</sup> nie otrzymały od wojewody polecenia organizacji zbiorowego zakwaterowania, nie prowadziły również tego typu obiektów we własnym zakresie.

<sup>184</sup> Na podstawie porozumień zawartych przez Wojewodę Małopolskiego z Prezydentem Krakowa.

<sup>185</sup> Przemyśl, Piaseczno.

<sup>186</sup> Rzeszów, Nowy Targ, Hrubieszów, Jarosław.



Obiekty zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego w skontrolowanych miastach zostały utworzone w: halach (sportowych, targowych, centrów handlowych), domach pomocy społecznej i innych punktach prowadzonych przez OPS, internatach, bursach, domach studenta, schroniskach, ośrodkach wypoczynkowych, ośrodkach prowadzonych przez organizacje kościelne lub pozarządowe, budynkach usługowo-biurowych i hotelach. Ich lokalizacja była uwarunkowana szeregiem czynników, takich jak stan obiektu, możliwość bezzwłocznej adaptacji przestrzeni/pomieszczeń, dostępność wolnych miejsc, możliwość zapewnienia całodobowej obsługi, cena za pobyt i wyżywienie, gotowość podmiotów udostępniających obiekt do przedłużania umów. W Warszawie i we Wrocławiu na potrzeby zakwaterowania zbiorowego zostały tymczasowo udostępnione (po przeprowadzeniu wizji lokalnych) obiekty, które nie spełniały wymogów przepisów techniczno-budowlanych, przeciwpożarowych oraz higieniczno-sanitarnych, o których mowa w art. 12a ust. 1 ustawy o pomocy, tj. budynki biurowo-usługowe, była siedziba zespołu szkół, budynek domu studenckiego i hotelu. Zgodnie z ww. przepisem panujące w tych obiektach warunki powinny zapewniać spełnienie podstawowych wymagań w zakresie: nośności i stateczności konstrukcji oraz bezpieczeństwa użytkownika; bezpieczeństwa pożarowego; higieny, zdrowia i środowiska.

**Przypadek nieskutecznego nadzoru nad spełnieniem warunków dla obiektu zakwaterowania zbiorowego**

### Opis nieprawidłowości

Prezydent **Wrocławia** nie zapewnił skutecznego nadzoru w zakresie dotyczącym spełnienia warunków ochrony przeciwpożarowej nad podległą mu spółką komunalną, tj. Wrocławskimi Mieszkaniami Sp. z o.o., zarządzającymi dwoma obiektami tymczasowo wykorzystywanymi (na podstawie art. 12a ust. 1 ustawy o pomocy) na potrzeby zakwaterowania zbiorowego obywateli Ukrainy. Na podstawie wizji lokalnej Komendant Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu stwierdził w ww. dwóch obiektach zarządzanych przez Wrocławskie Mieszkania Sp. z o.o. występowanie nieprawidłowości umożliwiających zakwalifikowanie obiektów jako zagrażających życiu ludzi, o czym poinformował Urząd pismem z 28 października 2022 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w UM Wrocławia, nadzorowany przez Prezydenta Wrocławia podmiot nie podjął wystarczających działań, w tym rozwiązań zamiennych, w odniesieniu do obowiązków określonych w przepisach przeciwpożarowych, co skutkowało utrzymaniem stanu zagrożenia życia ludzi w czynnych obiektach wykorzystywanych tymczasowo na potrzeby zakwaterowania zbiorowego obywateli Ukrainy. W ocenie NIK, Prezydent Wrocławia poprzez działania nadzorcze powinien zapewnić realizację przez Wrocławskie Mieszkania Sp. z o.o. wymaganych działań celem usunięcia nieprawidłowości mogących zagrażać życiu ludzi.

Liczba obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego w skontrolowanych miastach zmieniała się w okresie objętym kontrolą. Najwięcej obiektów (około 250) funkcjonowało na dzień 31 marca 2022 r. i w tym czasie była w nich zakwaterowana największa liczba osób. Do końca 2022 r. liczba obiektów została zmniejszona do około 220, a w 2023 r. zawieszono działalność ponad połowy dotychczas prowadzonych obiektów. Według stanu na 30 kwietnia 2023 r. na terenie skontrolowanych miast funkcjonowało około 90 obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego.

W obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego były przeprowadzane (przez przedstawicieli UM, OPS, Straży Miejskiej) regularne kontrole warunków w trakcie funkcjonowania. Ewentualne problemy zgłaszane przez obywateli Ukrainy podczas wizyt były na bieżąco wyjaśniane.

W okresie objętym kontrolą, w szczególności w pierwszych miesiącach napływu obywateli Ukrainy do Polski, występowały przejściowe trudności w zapewnieniu wystarczającej liczby miejsc w obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego lub problemy w rozlokowaniu obywateli pomiędzy tymi obiektami. W zaistniałych sytuacjach zwiększono bazę dostępnych obiektów (Konin), kierowano obywateli Ukrainy do punktów w innych miastach (Warszawa, Wrocław, Przemyśl)<sup>187</sup> lub do pomieszczeń i lokali udostępnianych przez mieszkańców (Jarosław).

<sup>187</sup> Np. w Gdańsku, Gdyni, Sopocie, Płocku, Białymstoku, Sosnowcu.

## Wprowadzenie częściowej odpłatności za zakwaterowanie zbiorowe

W związku z wprowadzeniem z dniem 1 marca 2023 r. obowiązku częściowej odpłatności przez obywateli Ukrainy kosztów zakwaterowania i wyżywienia, świadczonych w obiektach zakwaterowania zbiorowego, MSWiA przekazało do UW ogólne rekomendacje dotyczące stosowania przepisów ustawy o pomocy związanych ze zwolnieniem z partycypacji w kosztach pomocy obywatela Ukrainy oraz przykładowe ankiety kwalifikacyjne w języku polskim i ukraińskim. W trzech urzędach wojewódzkich, które realizowały bezpośrednio zadanie polegające na zapewnieniu zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego (Małopolski UW, Mazowiecki UW, Wielkopolski UW) powołano zespoły do oceny możliwości partycypacji obywateli Ukrainy w kosztach ich zakwaterowania i zapewnienia wyżywienia zbiorowego, którzy znajdują się w trudnej sytuacji życiowej oraz weryfikacji istnienia innych okoliczności zwalniających obywateli Ukrainy z obowiązku partycypacji w kosztach pomocy.

Oceny sporządzane były dla tych obywateli Ukrainy, którzy nie podlegali ustawowemu zwolnieniu, a zwolnienie uzależnione było od stwierdzenia trudnej sytuacji życiowej osób, uniemożliwiającej im udział w kosztach pomocy. W tym celu stosowano np. ankiety kwalifikacyjne.

### Przykład

W **województwie wielkopolskim** przeprowadzone zostały do dnia 24 sierpnia 2023 r. trzy analizy oceny trudnej sytuacji życiowej obywateli Ukrainy (dot. okresów: marzec–kwiecień, maj–czerwiec i lipiec–sierpień). W trakcie ich prowadzenia część obywateli Ukrainy deklarowała partycypację w kosztach i nie wnosiła o ocenę trudnej sytuacji życiowej. W trakcie kolejnych ocen zwiększała się liczba ocen negatywnych, co do trudnej sytuacji życiowej, które były przyznawane głównie mężczyznom w wieku produkcyjnym oraz kobietom w wieku produkcyjnym z samodzielnymi dziećmi nastoletnimi. W okresie od marca do sierpnia 2023 r. liczba obywateli Ukrainy korzystających z zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego zmniejszyła się z 3886 osób do 2842. Liczba osób, które w marcu otrzymały ocenę negatywną wyniosła 62 osoby, natomiast w lipcu – 324 osoby.

W miesiącach marzec–kwiecień 2023 r. w kosztach partycypowało odpowiednio: 7,2 % i 6 % obywateli Ukrainy, w następnym okresie, za który przeprowadzane były oceny było to już 12,7 % - w maju i 15,7 % - w czerwcu, natomiast w lipcu udział obywateli Ukrainy partycypujących w kosztach wyniósł – 13,4 %. Na spadek liczby osób partycypujących miał wpływ fakt, że osobami wyprzedzającymi się z obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego były głównie osoby partycypujące w kosztach.

W skontrolowanych jst, które prowadziły obiekty zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, również zostały podjęte działania zmierzające do weryfikacji możliwości pokrywania przez obywateli Ukrainy ww. kosztów lub zwolnienia z opłat. W części z nich zostały powołane zespoły lub komisje do spraw weryfikacji możliwości partycypacji w kosztach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego<sup>188</sup>, zostały wprowadzone procedury regulujące szczegółowe warunki tej partycypacji (np. w UM st. Warszawy) oraz kwestionariusze/wnioski/ankiety, służące weryfikacji sytuacji życiowej i praw do zwolnienia z opłat. Do pobierania opłat od obywateli Ukrainy zobowiązywano (w umowach lub porozumieniach) m.in. podmioty zapewniające zakwaterowanie zbiorowe. Według stanu na 30 kwietnia i 31 maja 2023 r. w kosztach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego partycypowało ok. 6 % obywateli Ukrainy przebywających w obiektach prowadzonych przez jst, a suma wniesionych opłat wyniosła 354,0 tys. zł.

Pomimo opracowanych przez MSWiA oraz wojewodów rekomendacji i zaleceń skontrolowane jst borykały się z problemami w realizacji zadań związanych z odpłatnością od obywateli Ukrainy za zakwaterowanie i wyżywienie zbiorowe, wynikających m.in. z braku precyzyjnych wytycznych co do sposobu interpretacji przepisów ustawy o pomocy czy trudności z kwalifikowaniem osób oraz gromadzeniem opłat od obywateli Ukrainy (np. we Wrocławiu).

<sup>188</sup> Legnica, Radom, Świdnica, Wronki, Nowy Sącz.

## Organizacja transportu

**Organizowano transport do miejsc zakwaterowania i innych miejsc pobytu**

Do zorganizowanych miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego zapewniono bezpłatny transport z wykorzystaniem potencjału transportowego Państwowej Straży Pożarnej, Policji, prywatnych przewoźników oraz Polskich Kolei Państwowych.

Według danych MSWiA do przewozu ukraińskich obywateli uciekających przed wojną zadysponowanych zostało 101 autobusów Państwowej Straży Pożarnej i Policji. Ponadto do dyspozycji Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej było około 2 tys. autokarów firm prywatnych, z czego dziennie wykorzystywano średnio 150 pojazdów.

Obywatele Ukrainy przyjeżdżający do Polski korzystali z transportu kolejowego. Dzięki specjalnym pociągom mogli przemieszczać się również do innych krajów Europy. Od 24 lutego 2022 r. do 30 czerwca 2022 r. 2 350 000 obywateli Ukrainy skorzystało z bezpłatnych przejazdów pociągami PKP Intercity po Polsce.

Przykładowo w województwie podkarpackim transport obywateli Ukrainy odbywał się za pomocą autobusów, busów będących w dyspozycji Państwowej Straży Pożarnej, przewieziono nimi 80 tys. osób. W ramach poleceń Wojewody związanych z transportem obywateli Ukrainy realizowały go jst wykorzystując komunikację kolejową i samochodową. Głównym i najbardziej wydajnym środkiem transportu był transport kolejowy. Łącznie zorganizowano 1884 transporty, które przewiozły 750 552 osób.

W celu usprawnienia przemieszczania się pojazdów lub konwojów z pomocą humanitarną po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono nowe rozwiązania funkcjonujące na drogach płatnych m.in. Rząd RP podjął decyzję o umożliwieniu przejazdu przez teren Polski pojazdów z pomocą humanitarną bez konieczności uiszczenia opłat za przejazd w systemie e-TOLL. Wdrożono szybką ścieżkę zwalniania z obowiązku posiadania obowiązkowych zezwoleń dla samochodów ciężarowych, wykonujących przewozy humanitarne. Od 2 marca 2022 r. do 24 lutego 2023 r. z ulgi skorzystało 15 755 pojazdów z 26 krajów, w tym 4542 samochody zgłoszone przez Niemcy, 3299 samochodów zgłoszonych przez Ukrainę, 2484 samochody zgłoszone przez Polskę.

## Nadawanie numeru PESEL

**W Polsce do 30 kwietnia 2023 r. nadano obywatelom Ukrainy blisko 1,6 mln numerów PESEL**

Numer PESEL na wniosek w związku z konfliktem w Ukrainie w trybie ustawy o pomocy nadano w całej Polsce łącznie 1 591 889 obywatelom Ukrainy, z tego 1 506 869 w 2022 r. oraz 85 020 w 2023 r. (do 30 kwietnia). W tym celu wykonano ogółem 958 864 zdjęcia (920 834 w 2022 r. oraz 38 030 do 30 kwietnia 2023 r.).

W związku z wykonywaniem przez gminy zadania dotyczącego nadawania numeru PESEL, o którym mowa w art. 15 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności<sup>189</sup>, MSWiA prowadziło nadzór nad realizacją tego zadania. Nadzór ten wynikał z zawartego w art. 4 ust. 21 ustawy o pomocy odesłania do stosowania przepisów ustawy o ewidencji ludności. W związku z powyższym, MSWiA kierowało do dyrektorów wydziałów spraw obywatelskich i równorzędnych w urzędach wojewódzkich pisma dotyczące stosowania art. 4 ustawy o pomocy, w którym poza kwestiami związanymi z nadawaniem numeru PESEL obywatelom Ukrainy, uregulowane zostały również kwestie dotyczące zarządzania w rejestrze PESEL statusem UKR (jego utratą, przywróceniem, ponownym nadaniem). Pisma obejmowały również sprawy z zakresu rejestracji stanu cywilnego w związku z problemami praktycznymi związanymi z rejestracją urodzeń dzieci obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w wyniku działań wojennych prowadzonych na terytorium Ukrainy.

<sup>189</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o pomocy wniosek o nadanie numeru PESEL obywatel Ukrainy winien złożyć osobiście w siedzibie organu wykonawczego gminy w terminie 30 dni od dnia przybycia na terytorium RP. Organizacja nadawania numeru PESEL obywatelom Ukrainy w skontrolowanych miastach była zróżnicowana i uzależniona od liczby osób ubiegających się o nadanie numeru PESEL oraz możliwości kadrowych urzędów. Czynności te zwykle wykonywali pracownicy wydziałów do spraw obywatelskich i Urzędów Stanu Cywilnego, przy wsparciu oddelegowanych (m.in. na podstawie art. 4 ust. 20a ustawy o pomocy) pracowników innych komórek organizacyjnych urzędu i wolontariuszy (przy uzupełnianiu i weryfikacji wniosków). W razie potrzeb przyjmowanie i obsługa wniosków były realizowane poza godzinami pracy urzędu oraz w dni wolne od pracy. W celu zwiększenia efektywności realizacji tego zadania uruchamiano dodatkowe stanowiska do obsługi obywateli Ukrainy, także poza wydziałami spraw obywatelskich, np. w biurach/centrach obsługi mieszkańca<sup>190</sup>, wdrożono systemy kolejkowe<sup>191</sup> i rotację obsługujących pracowników<sup>192</sup>. W części miast zostały uruchomione także stanowiska mobilne, umożliwiające nadawanie numeru PESEL poza urzędami, np. w obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego<sup>193</sup>. W okresie wzmożonego napływu obywateli Ukrainy, na terenie Stadionu Narodowego w Warszawie i Tauron Areny w Krakowie, zostały uruchomione punkty nadawania numeru PESEL (odpowiednio 8 i 16 marca 2022 r.). W Warszawie nadawanie numeru PESEL realizowane było również w 18 urzędach dzielnic.

W skontrolowanych miastach na podstawie złożonych wniosków nadano obywatelom Ukrainy do 30 kwietnia 2023 r. łącznie ponad 378,3 tys. numerów PESEL, z tego:

- 168,4 tys. w Warszawie, Radomiu i Piasecznie (48,8 % wniosków złożonych w województwie mazowieckim);
- 77,4 tys. we Wrocławiu, Legnicy i Świdnicy (45,3 % wniosków złożonych w województwie dolnośląskim);
- 52,6 tys. w Krakowie, Nowym Sączu i Nowym Targu (34,7 % wniosków złożonych w województwie małopolskim);
- 42,8 tys. w Poznaniu, Koninie i Wronkach (29,8 % wniosków złożonych w województwie wielkopolskim);
- 20,6 tys. w Rzeszowie, Przemyślu i Jarosławiu (36,6 % wniosków złożonych w województwie podkarpackim);
- 16,5 tys. w Lublinie, Chełmie i Hrubieszowie (23,2 % wniosków złożonych w województwie lubelskim)<sup>194</sup>.

### Wypłata świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie

**18 skontrolowanych jst  
wypłaciło świadczenia  
za zakwaterowanie  
w kwocie ponad  
681 mln zł**

We wszystkich skontrolowanych miastach w okresie objętym kontrolą wypłacane było świadczenie pieniężne za zakwaterowanie. W 11 miastach przyjmowanie, rozpatrywanie wniosków, weryfikacja warunków zakwaterowania i wyżywienia, wypłata świadczenia zostały formalnie powierzone OPS<sup>195</sup>. W pozostałych siedmiu miastach zadania te były realizowane w urzędzie lub przy wsparciu innych jednostek samorządowych (organizacyjnych/pomocniczych/spółek), np. 18 urzędów dzielnic Warszawy, spółki Wrocławskie Mieszkania Sp. z o.o. oraz Zarządu Zasobu Komunalnego we Wrocławiu.

<sup>190</sup> Np. UM Wrocławia, UM Lublin.

<sup>191</sup> Np. UM w Świdnicy.

<sup>192</sup> Np. UM Krakowa, UM Wrocławia, UM w Świdnicy.

<sup>193</sup> W Lublinie, Radomiu, Legnicy, Nowym Sączu.

<sup>194</sup> Na podstawie danych skontrolowanych urzędów oraz zbioru *Zarejestrowane wnioski o nadanie statusu UKR w związku z konfliktem na Ukrainie. Stan na 01.05.2023 r.* ([https://dane.gov.pl/pl/dataset/2715,zarejestrowane-wnioski-o-nadanie-statusu-ukr/resource/47362/table?page=1&per\\_page=20&q=&sort=](https://dane.gov.pl/pl/dataset/2715,zarejestrowane-wnioski-o-nadanie-statusu-ukr/resource/47362/table?page=1&per_page=20&q=&sort=)).

<sup>195</sup> Lublin, Rzeszów, Poznań, Konin, Wronki, Nowy Sącz, Legnica, Chełm, Hrubieszów, Przemyśl, Jarosław. W przypadku Poznania do 31 maja 2022 r. sprawy z zakresu wypłaty świadczenia były załatwiane przez Biuro Spraw Lokalowych UM Poznania.

Kwota świadczeń, wypłaconych przez skontrolowane jst na rzecz osób fizycznych i innych podmiotów (firm, stowarzyszeń, fundacji, placówek oświatowych) z tytułu zapewnienia zakwaterowania obywatelom Ukrainy w okresie objętym kontrolą, wyniosła 681 287,1 tys. zł i dotyczyła zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia 409 763 obywatelom Ukrainy, z tego w 2022 r. wypłacono łącznie 596 631,6 tys. zł, a do 30 kwietnia 2023 r. – 84 655,5 tys. zł. Wypłata świadczeń następowała w terminie od jednego do 63 dni<sup>196</sup> od podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie przyznania świadczenia. Przyczyną opóźnień w wypłatach była w szczególności konieczność oczekiwania na przekazanie przez wojewodów środków z Funduszu Pomocy.

Na podstawie badania próby łącznie 720 postępowań dotyczących przyznania świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie<sup>197</sup> NIK stwierdziła w szczególności, że:

- przeprowadzono weryfikację formalną i merytoryczną wniosków<sup>198</sup>, warunków do udzielenia świadczenia, a także przedłużenia wypłaty na okres dłuższy niż 120 dni od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium Polski (m.in. na podstawie danych z systemów informatycznych: Źródło<sup>199</sup>, Pomost Std. i rejestru PESEL);
- wypłacano świadczenie w kwocie wynikającej z wniosku i na rachunek bankowy wskazany we wniosku, a wypłaty ujęto w księgach rachunkowych zgodnie z treścią ekonomiczną wydatku;
- informowano wnioskodawców o przyznaniu lub odmowie wypłaty świadczenia;
- upoważnieni pracownicy jednostek przeprowadzali kontrole warunków zakwaterowania i wyżywienia w lokalizacjach udostępnianych przez wnioskodawców;
- w przypadku stwierdzenia nienależnie pobranych świadczeń występowało do wnioskodawców o zwrot wypłaconych środków.

W urzędach i jednostkach obsługujących wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie w 13 miastach<sup>200</sup> zostały stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- naruszeniu w 11 jednostkach<sup>201</sup> łącznie w 90 badanych postępowaniach terminu na rozpatrzenie wniosków w terminie miesiąca od dnia złożenia (co było niezgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wysokości świadczenia) – termin przekroczone od kilku do 132 dni;
- żądaniu w trzech jednostkach od wnioskodawców złożenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej, oświadczeń, które nie wynikały z przepisów ustawy o pomocy i rozporządzeń do tej ustawy: o dacie przybycia obywatela Ukrainy na terytorium RP lub przekroczenia granicy RP (72 sprawy)<sup>202</sup>, o stanie majątkowym (10 spraw)<sup>203</sup>, o posiadaniu i rodzaju tytułu prawnego do nieruchomości wskazanej jako miejsce zakwaterowania wraz ze wskazaniem jej powierzchni użytkowej i numeru księgi wieczystej (29 spraw)<sup>204</sup>. Stanowiło to naruszenie art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego;

<sup>196</sup> W przypadku Poznańskiego Centrum Świadczeń.

<sup>197</sup> W tym 168, w których odmówiono wypłaty świadczenia.

<sup>198</sup> W niektórych jednostkach (np. Poznańskim Centrum Świadczeń) wprowadzono procedury opisujące sposób postępowania na poszczególnych etapach, zasady dokumentowania procesu weryfikacji.

<sup>199</sup> Moduł *Centralna Baza Wniosków Zakwaterowania UKR*.

<sup>200</sup> UM Wrocławia, MOPR w Lublinie, UMiG Piaseczno, MOPS w Legnicy, UM w Radomiu, UM w Świdnicy, MOPS w Przemyślu, MOPR w Chełmie, MOPS w Jarosławiu, MOPS w Nowym Sączu, MOPR w Koninie, MOPS w Hrubieszowie, UM Nowy Targ.

<sup>201</sup> UM Wrocławia (24 sprawy), MOPR w Lublinie (dwie sprawy), MOPS w Legnicy (24 sprawy), UM w Radomiu (siedem spraw), UM w Świdnicy (trzy sprawy), MOPS w Przemyślu (dwie sprawy), MOPR w Chełmie (dwie sprawy), MOPS w Jarosławiu (17 spraw), MOPR w Koninie (jedna sprawa), MOPS w Hrubieszowie (cztery sprawy), UM Nowy Targ (cztery sprawy).

<sup>202</sup> UMiG Piaseczno (w 35 sprawach), MOPS w Nowym Sączu (w 37 sprawach).

<sup>203</sup> MOPS w Nowym Sączu.

<sup>204</sup> MOPR w Koninie.

- nierzetelnej weryfikacji w czterech jednostkach wniosków o przyznanie świadczenia lub nierzetelnego dokumentowania weryfikacji i jej wyników (stosowanie nieaktualnych wzorów wniosków<sup>205</sup>, nieudokumentowanie weryfikacji posiadania numeru PESEL lub statusu UKR, brak potwierdzenia weryfikacji faktu niezłożenia wniosku w innym miejscu/urzędzie, brak wezwania do uzupełnienia lub poprawy dokumentacji, np. podpisania oświadczeń<sup>206</sup>, nieudokumentowanie faktu poinformowania wnioskodawców o odmowie przyznania świadczenia<sup>207</sup>);
- niedochodzeniu przez jedną jednostkę<sup>208</sup> w pięciu sprawach odsetek od zwróconych po terminie kwot nienależnie pobranych świadczeń za zakwaterowanie;
- niepodjęciu przez jedną jednostkę<sup>209</sup> czynności w zakresie zawiadomienia organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa w związku ze złożeniem przez jednego wnioskodawcę oświadczeń niezgodnych z prawdą, wbrew art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego w zw. z art. 233 Kodeksu karnego.

Wpływ na niedotrzymanie określonego w rozporządzeniu terminu na rozpatrzenie wniosków, według wyjaśnień kontrolowanych, miała przede wszystkim duża liczba wniosków złożonych w krótkim czasie, wiążąca się niejednokrotnie z potrzebą przeprowadzenia dodatkowej weryfikacji, korekt, uzyskiwania uzupełnień i wyjaśnień (od wnioskodawców, Straży Granicznej), w sytuacji ograniczonej liczby pracowników do obsługi wniosków. Ponadto, występowały trudności interpretacyjne dotyczące ustawy o pomocy i wprowadzonych do niej zmian.

Zobligowanie wnioskodawców do składania oświadczeń niewynikających z przepisów prawa uzasadniano przede wszystkim brakiem innego narzędzia, służącego do pozyskania informacji o dacie przekroczenia granicy, zwłaszcza w pierwszych miesiącach konfliktu zbrojnego, kiedy nie było innych możliwości sprawdzenia i zweryfikowania tej daty.

### Wypłata jednorazowego świadczenia pieniężnego

**18 skontrolowanych  
jst wypłaciło  
jednorazowe  
świadczenia  
pieniężne w łącznej  
kwocie blisko  
100 mln zł**

We wszystkich skontrolowanych miastach zapewniono wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego (w wysokości 300 zł), przeznaczonego na utrzymanie, w szczególności na pokrycie wydatków na żywność, odzież, obuwie, środki higieny osobistej oraz opłaty mieszkaniowe, o którym mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o pomocy. Realizacja świadczenia we wszystkich miastach została powierzona OPS. Środki na wypłatę tego świadczenia<sup>210</sup> były przekazane przez Ministra RiPS za pośrednictwem wojewodów.

W latach 2022-2023 (do 30 kwietnia) w skontrolowanych jst zostało wypłaconych 333 259 świadczeń na łączną kwotę 99 985,5 tys. zł, z tego: 274 262 świadczenia w 2022 r. na kwotę 82 285,8 tys. zł i 58 997 świadczeń w 2023 r. (do 30 kwietnia) na kwotę 17 699,7 tys. zł. Wypłata świadczeń następowała w terminie od jednego do 104 dni<sup>211</sup> od złożenia wniosku przez wnioskodawcę.

Na podstawie badania próby 370 postępowań dotyczących przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego<sup>212</sup> NIK stwierdziła, że:

- upoważnieni pracownicy rejestrowali i weryfikowali wnioski o świadczenie (z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych – Centralnej Bazy

<sup>205</sup> MOPS w Hrubieszowie (14 spraw – brak weryfikacji PESEL, wypłata świadczeń na podstawie nieaktualnych wniosków, jednoczesny brak wezwania do uzupełnienia dokumentów).

<sup>206</sup> MOPS w Legnicy (pięć spraw), MOPR w Koninie (30 spraw).

<sup>207</sup> UM w Radomiu (pięć spraw).

<sup>208</sup> MOPS w Legnicy.

<sup>209</sup> MOPR w Koninie.

<sup>210</sup> W tym na pokrycie kosztów związanych z obsługą świadczenia.

<sup>211</sup> MOPS w Jarosławiu.

<sup>212</sup> W tym 57, w których zostały wydane decyzje o odmowie wypłaty świadczenia.

Beneficjentów<sup>213</sup>, Pomost Std., rejestru PESEL) oraz w większości rzetelnie dokumentowali weryfikację;

- świadczenia zostały przekazane osobom objętym wnioskami na wskazany numer rachunku bankowego;
- wypłata świadczeń została ujęta w księgach rachunkowych zgodnie z treścią ekonomiczną wydatku;
- w przypadku odmowy przyznania świadczenia upoważnieni pracownicy wydawali decyzję o odmowie, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 31 ust. 6 ustawy o pomocy.

W siedmiu z 18 skontrolowanych podmiotach stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- wydaniu dziewięciu decyzji o odmowie wypłaty świadczenia z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a.<sup>214</sup>, zwłoka wynosiła od kilku dni do nawet ponad pół roku<sup>215</sup>;
- niedopełnieniu, przy wydawaniu decyzji o odmowie przyznania świadczenia, obowiązku zawiadomienia strony o niezafatwieniu sprawy w terminie, niepodania przyczyn zwłoki i niewskazania nowego terminu zafatwienia sprawy, co było niezgodne z art. 36 § 1 k.p.a.<sup>216</sup>;
- braku zawarcia w decyzjach o odmowie przyznania świadczenia pouczenia, czy i w jakim trybie służy od nich odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co nie wypełniało dyspozycji zawartej w art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.<sup>217</sup>;
- nierzetelnym udokumentowaniu weryfikacji numeru PESEL i statusu UKR w przypadku czterech wniosków o przyznanie świadczenia<sup>218</sup>;
- nienaliczeniu i niepobraniu, w ramach otrzymanych od wojewody środków Funduszu Pomocy, należnego wynagrodzenia z tytułu kosztów obsługi świadczenia<sup>219</sup> w kwocie 3,2 tys. zł.

### Udzielanie bezpłatnej pomocy psychologicznej

**18 skontrolowanych  
jest zapewniło  
możliwość  
skorzystania  
z bezpłatnej pomocy  
psychologicznej**

Wszystkie skontrolowane miasta zapewniły możliwość skorzystania przez obywateli Ukrainy z bezpłatnej pomocy psychologicznej, o której mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o pomocy. Udzielanie pomocy odbywało się przede wszystkim jako zadanie zlecone na podstawie poleceń i decyzji wojewodów, było także realizowane z własnej inicjatywy oraz we współpracy z organizacjami (pozarządowymi i międzynarodowymi)<sup>220</sup>. Informacje o możliwości skorzystania z pomocy były publikowane na stronach internetowych urzędów miast lub ich jednostek organizacyjnych, w punktach informacyjnych, recepcyjnych, szkołach. W trzech miastach<sup>221</sup> ze względu na brak zapotrzebowania ze strony obywateli Ukrainy nie świadczone pomocy psychologicznej.

Pomoc psychologiczna była świadczona w formie: porad, konsultacji, zajęć integracyjno-adaptacyjnych, szkoleń, które były udzielane indywidualnie i grupowo, stacjonarnie, telefonicznie lub przez Internet. Stacjonarnie pomoc była udzielana w punktach informacyjnych/recepcyjnych, centrach i poradniach psychologiczno-pedagogicznych i specjalistycznych, szkołach, placówkach opiekuńczo-wychowawczych, obiektach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego lub OPS.

<sup>213</sup> System pozwala m.in. na udostępnianie niezbędnych do realizacji zadań ustawowych danych jednostkom organizacyjnym pomocy społecznej oraz organom właściwym realizującym zadania z zakresu świadczeń rodzinnych.

<sup>214</sup> MOPS we Wrocławiu (trzy decyzje), MOPR w Lublinie (dwie decyzje), MOPS w Rzeszowie, MOPS w Hrubieszowie, MOPS w Legnicy, MGOPS w Piasecznie (po jednej decyzji).

<sup>215</sup> MOPS we Wrocławiu.

<sup>216</sup> MOPR w Lublinie, MOPS w Rzeszowie, MOPS we Wrocławiu.

<sup>217</sup> MOPR w Chełmie.

<sup>218</sup> MOPS w Legnicy.

<sup>219</sup> MOPS w Legnicy.

<sup>220</sup> Np. PCPM, UNICEF, Fundacja Bloomberg.

<sup>221</sup> W Jarosławiu, Nowym Sączu, Piasecznie.

Zadanie było realizowane własnymi zasobami kadrowymi (urzędów miast, OPS, urzędów dzielnic), a także przy wsparciu komercyjnych specjalistów lub poradni oraz wolontariuszy. Na podstawie art. 64a ustawy o pomocy obywatele Ukrainy, posiadający dyplom ukończenia studiów psychologicznych, świadczyli pomoc swoim rodakom<sup>222</sup>. Źródłem finansowania były środki dotacji celowej z budżetu państwa, Funduszu Pomocy, środki własne, darowizny i środki otrzymane z organizacji międzynarodowych.

### Przykłady

W **Poznaniu** w 2022 r. pomoc psychologiczna była świadczona przez łącznie 12 organizacji pozarządowych w 10 (siedmiu – według stanu na 30 kwietnia 2023 r.) miejscach. Oprócz punktów stacjonarnych, w okresie od maja do sierpnia 2022 r., realizacja zadania przez jedną z fundacji polegała na pomocy psychologicznej w różnych miejscach tymczasowego pobytu obywateli Ukrainy (w tym w Hali Arena oraz w miejscach zamieszkania w domach prywatnych). 17 obywateli Ukrainy świadczyło na podstawie art. 64a ustawy o pomocy usługi psychologiczne swoim rodakom. Łączna kwota wydatków na pomoc psychologiczną (do 30 kwietnia 2023 r.) wyniosła 1206,8 tys. zł, ze środków przekazanych przez Wielkopolski UW i UNICEF. Informacje o możliwości uzyskania pomocy były przekazywane na stronie internetowej miasta i na profilu społecznościowym @Czuły Poznań. Udostępniano je również w punktach pomocy (punkcie recepcyjnym na terenie Międzynarodowych Targów Poznańskich i w Miejskim Punkcie Pomocy) oraz podczas wydarzeń prozdrowotnych, których uczestnikami byli również obywatele Ukrainy. Realizatorzy pomocy psychologicznej publikowali informacje na swoich stronach internetowych i w mediach społecznościowych.

W **Rzeszowie** bezpłatnej pomocy psychologicznej udzielała Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna nr 2 (jednostka organizacyjna gminy miasta Rzeszowa). Na realizację tego zadania w latach 2022-2023 (do 30 kwietnia) wydatkowano 66,8 tys. zł z Funduszu Pomocy. W 2022 r. Poradnia przeprowadziła m.in. webinar dla nauczycieli szkół, mający na celu ich przygotowanie do pracy z dziećmi z Ukrainy. Ponadto udzielono pomocy dzieciom m.in. poprzez wsparcie diagnozy autyzmu u dzieci, diagnozy psychologiczno-pedagogicznej, opiniowanie w celu wydawania orzeczeń o potrzebie specjalnego kształcenia, zajęcia integracyjne dla uczniów Polaków i Ukraińców, grupy wsparcia dla matek, konsultacje dla rodziców, organizację warsztatów psychologicznych w szkołach. O możliwości skorzystania z pomocy poradnia informowała za pomocą swojej strony internetowej oraz w ulotkach, które przekazano do szkół i przedszkoli.

### Działania integracyjne obejmujące obywateli Ukrainy

#### Działania Ministra ds. integracji obejmowały obywateli Ukrainy

1. Działania realizowane przez Ministra ds. integracji, w ramach zadań wyznaczonych przez Prezesa RM w rozporządzeniu z 7 lipca 2022 r.<sup>223</sup>, obejmowały również obywateli Ukrainy. Minister ds. integracji, stosownie do § 2 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, przygotowała, przy wsparciu zespołów eksperckich oraz we współpracy z innymi organami, projekt Strategii Włączania Społecznego oraz projekt rządowego Programu pn. *Wzajemnie potrzebni – Mieszkanie, praca, społeczność na lata 2024–2030*. Projekty te przewidywały działania w zakresie integracji społecznej m.in. obywateli Ukrainy. Prace związane z opracowaniem projektów tych dokumentów prowadzono niezależnie od siebie. Nie określono natomiast formalnie harmonogramu przygotowania ww. dokumentów i ich wdrożenia. W trakcie prac nad Programem, Minister ds. integracji uruchomiła pilotaż mający na celu przetestowanie rozwiązań planowanych w Programie w obszarze mieszkalnictwa, pracy i edukacji. W koncepcji Programu zakładano prowadzenie działań upowszechniających wykorzystanie Społecznych Agencji Najmu.
  - a) Wstępne prace nad przygotowaniem projektu Programu i jego pilotażu rozpoczęły się w lipcu 2022 r. Zarządzeniem nr 1 z 5 października 2022 r. Minister powołała Zespół Ekspercki do spraw Programu Integracji Społecznej (dalej: Zespół ds. Programu), jako organ

<sup>222</sup> W Warszawie, Poznaniu, Lublinie, Przemyślu, Świdnicy.

<sup>223</sup> Zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy o RM przepisy, o których mowa w art. 33 ust. 1, tracą moc z dniem powołania nowej Rady Ministrów.



pomocniczy w zakresie m.in.: identyfikacji potrzeb mieszkaniowych obywateli polskich i cudzoziemców, likwidowania barier (prawnych, programowych, instytucjonalnych, organizacyjnych), rozwoju mieszkalnictwa komunalnego i socjalnego, wypracowania rozwiązań mających na celu integrację i włączenie społeczne osób chcących się osiedlić w mniejszych ośrodkach. W skład Zespołu ds. Programu wchodził m.in. przedstawiciele: Departamentu Integracji Społecznej KPRM, MSWiA, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwa Rozwoju i Technologii, MRiPS, Ruchu Społecznego Powszechnego Samorządu Gospodarczego, Instytutu Rozwoju Miast i Regionów, UNHCR, UNICEF oraz trzech organizacji pozarządowych<sup>224</sup>. Zespół ds. Programu w okresie objętym kontrolą odbył trzykrotnie spotkania poświęcone głównym założeniom Programu i jego pilotażowi<sup>225</sup>. W wyniku podjętych prac powstał projekt Programu, który 22 czerwca 2023 r. został zgłoszony do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Po konsultacjach z Ministrem Rozwoju i Technologii oraz Ministrem Finansów Program, pod zmienioną nazwą: *Mieszkanie, praca, społeczność, rządowy program rozwoju najmu społecznego oraz mieszkalnictwa wspomagane na lata 2024–2030*, 5 września 2023 r. został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Zgodnie z założeniami Programu, miał on być realizowany na szczeblu centralnym, tj. przez KPRM i właściwych ministrów oraz na szczeblu lokalnym i regionalnym (przez gminy, związki międzygminne, organizacje pozarządowe i Społeczne Agencje Najmu). Na realizację Programu zaplanowano 3 675 600,0 tys. zł, m.in. z Funduszu Dopłat w BGK, Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa, Funduszu Pracy, Europejskiego Funduszu Społecznego.

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

W ramach pilotażu Programu Stowarzyszenie Wspierania Aktywności BONA FIDES 19 grudnia 2022 r. złożyło w KPRM ofertę realizacji zadania publicznego pn. *Wzajemnie potrzebni*. 21 lutego 2023 r., na podstawie art. 11b ust. 1 i 3 oraz art. 16a udpp, tj. w trybie pozakonkursowym, z oferentem została podpisana umowa o realizację zadania, którego celem było *stworzenie efektywnego, kompleksowego systemu średnio i długoterminowej pomocy i włączania społecznego dla osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym*, w tym dla obywateli Ukrainy przebywających w Polsce, m.in. w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkalnictwa, rynku pracy, edukacji i innych usług społecznych.

W umowie podano, że zadanie będzie realizowane w terminie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r., jego łączny koszt wyniesie 20 000,0 tys. zł, z tego 18 000,0 tys. zł zaplanowano na dofinansowanie projektów w ramach otwartego konkursu ofert – *regranting*. Pozostała kwota (2000,0 tys. zł) została zaplanowana na koszty administracyjne, wsparcie merytoryczne realizatorów projektu oraz jego promocję. Zadanie miało być finansowane z części 16 budżetu państwa. Zgodnie z umową operator projektu (Stowarzyszenie Wspierania Aktywności BONA FIDES) miał zorganizować otwarty konkurs ofert, a na jego podstawie wybrać trzech realizatorów projektu, odpowiedzialnych m.in. za utworzenie Społecznych Agencji Najmu i koordynację procesów pozyskania i adaptacji zasobu lokalowego do celów

<sup>224</sup> Fundacja Będziem Polakami, Nadwiślańskie Centrum Organizacji Pozarządowych, Fundacja Leny Grochowskiej.

<sup>225</sup> Spotkania odbyły się dwukrotnie w 2022 r. oraz jeden raz w 2023 r.

mieszkaniowych<sup>226</sup>. Odnosząc się do przyczyn zlecenia operatorowi projektu ww. zadania w trybie pozakonkursowym, Minister ds. integracji wyjaśniła m.in., że okoliczności wymagały podejmowania pilnych i kompleksowych działań, mających na celu przeciwdziałanie i rozwiązywanie wielu problemów jednocześnie, z wykorzystaniem instrumentów i mechanizmów osadzonych w zakresach właściwości licznych instytucji i na styku różnych sektorów. W związku z powyższym, po podjęciu inicjatywy przez podmiot zewnętrzny, poprzez złożenie 19 grudnia 2022 r. oferty realizacji zadania publicznego pn. *Wzajemnie potrzebni* wpisującej się w tworzoną koncepcję Programu, z uwagi na ważny interes społeczny i publiczny, podjęto decyzję o zleceniu realizacji ww. zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert.

- b) W celu wsparcia przygotowania Strategii, Zarządzeniem nr 2 z 7 października 2022 r. Minister powołała Zespół Ekspertki do spraw Strategii Włączania Społecznego. Do jego zadań należała m.in.: identyfikacja potrzeb społecznych dotyczących poprawy warunków życia obywateli RP i cudzoziemców przebywających w Polsce (w tym obywateli Ukrainy); wypracowanie rozwiązań mających na celu włączenie społeczne, w tym migrantów i przedstawicieli mniejszości etnicznych; analiza rozwiązań mających na celu tworzenie i wspieranie przedsiębiorczości społecznej; wypracowanie rozwiązań w zakresie budowy i rozwoju infrastruktury społecznej. W skład Zespołu ds. Strategii Minister powołała 48 osób – przedstawicieli środowisk zajmujących się tematyką społeczną, w tym problematyką integracji obywateli Ukrainy przybyłych do Polski w związku z konfliktem zbrojnym. Minister zapewniła w nim udział przedstawicieli: Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji ONZ (IOM), UNHCR, UNICEF, organizacji ukraińskich<sup>227</sup>, a także przedstawicieli środowisk naukowych, w tym Ośrodka Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego. Pierwszy projekt Strategii został opracowany 4 stycznia 2023 r. i podlegał wielokrotnym zmianom. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych prace nad projektem dokumentu nie zostały zakończone.
- c) Minister ds. integracji brała udział w opracowywaniu i opiniowaniu projektów aktów prawnych oraz innych dokumentów dotyczących integracji społecznej (w tym obywateli Ukrainy) oraz rozwiązań prawnych w celu umożliwienia realizacji działań opisanych w projektach Strategii oraz Programu.

Minister ds. integracji, podczas wystąpień w środkach masowego przekazu, w mediach społecznościowych, a także podczas konferencji oraz innych spotkań przekazywała informacje dotyczące problematyki integracji społecznej, w tym przeciwdziałania konfliktom społecznym, związanym z przebywaniem obywateli Ukrainy w Polsce. Na stronie [www.pomagamukrainie.gov.pl](http://www.pomagamukrainie.gov.pl) informowano o realizowanych działaniach integracyjnych skierowanych do obywateli Ukrainy.

**UW obejmowały obywateli Ukrainy projektami dofinansowanymi ze środków FAMI**

2. W skontrolowanych urzędach wojewódzkich w okresie objętym kontrolą działania integracyjne dotyczące obywateli Ukrainy były z reguły podejmowane w ramach projektów adresowanych do cudzoziemców, realizowanych z wykorzystaniem środków FAMI. Celem tych projektów było m.in. wzmocnienie procesu integracji obywateli państw trzecich, w tym obywateli Ukrainy, aktywizacja zawodowa, podniesienie kompetencji językowych, podniesienie świadomości różnorodności kulturowej, zapobieganie dyskryminacji, wyrównywanie szans edukacyjnych, zakup wyposażenia potrzebnego przy realizacji zadań na rzecz cudzoziemców, w tym obywateli Ukrainy, utworzenie punktów informacyjno-doradczych, w tym na potrzeby obywateli Ukrainy.

<sup>226</sup> W związku z tym, że na dzień zakończenia czynności kontrolnych w KPRM (20 września 2023 r.), zadanie to było w trakcie realizacji, NIK odstąpiła od jego oceny.

<sup>227</sup> M.in. Fundacja Nasz Wybór, Związek Ukraińców Polskich.

**Przykłady**

**Wojewoda Mazowiecki** realizował projekt pn. *Wsparcie integracji cudzoziemców na Mazowszu ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb wynikających z masowego napływu obywateli państw trzecich spowodowanego wojną w Ukrainie*. Jego ramy czasowe obejmowały okres od 1 stycznia 2022 r. do 30 września 2023 r. Projekt realizowano w partnerstwie z dwiema organizacjami pozarządowymi, które miały doświadczenie w działaniach na rzecz pomocy cudzoziemcom: Fundacją Dobry Start i Fundacją Nauki Języków Obcych Linguae Mundi. We współpracy z partnerami projektowymi, od 3 października 2022 r. w punkcie informacyjno-doradczym dla obywateli Ukrainy, doradcy integracyjni udzielali m.in. informacji na temat: legalizacji pobytu w Polsce, aktywizacji zawodowej, prowadzenia działalności gospodarczej, rozliczania deklaracji rocznej – PIT, wsparcia psychologicznego, kursów adaptacyjnych nauki języka polskiego, cyklicznych wydarzeń integracyjnych i międzykulturowych. W okresie objętym kontrolą, w punkcie tym wsparcia udzielono około 6900 osobom. W kursach języka polskiego jako języka obcego dla obywateli Ukrainy wzięło udział 496 osób. W MUW na realizację ww. projektu wydatkowano 3 409,3 tys. zł, w tym: w 2022 r. – 946,0 tys. zł i w 2023 r. – 2463,3 tys. zł (do 8 sierpnia 2023 r.).

W **Wielkopolskim UW** w ramach projektu pn. *Wielkopolska – Wspólna przyszłość* (którego ramy czasowe obejmowały okres od 1 października 2022 r. do 30 września 2023 r.) m.in.: zorganizowano sześć tzw. *otwartych sobót*, w trakcie których pracownicy Urzędu udzielali obywatelom Ukrainy informacji z zakresu legalizacji pobytu i możliwości podejmowania pracy oraz jedno spotkanie on-line dotyczące przepisów ustawy o pomocy, uruchomiono siedem punktów informacyjno-doradczych, na stronie internetowej Urzędu wyodrębniono zakładkę *Wsparcie dla uchodźców z Ukrainy* prowadzoną po polsku i ukraińsku, kontynuowano działanie infolinii zapewniającej dostęp do informacji o procedurach legalizacyjnych i innych działaniach na rzecz obywateli Ukrainy<sup>228</sup>. Wartość zadań zrealizowanych przez Wojewodę wyniosła 400,9 tys. zł. Z kolei partnerzy projektu (Caritas Archidiecezji Poznańskiej oraz Centrum Poradnictwo Informacje Szkolenia Organizacji Pozarządowych) do 31 marca 2023 r. przeprowadzili 28 spotkań adaptacyjnych skierowanych do rodzin ukraińskich, zrealizowali 17 wydarzeń adaptacyjno-integracyjnych, przeprowadzili 14 kursów języka polskiego oraz udzielili wsparcia materialnego poprzez wydanie 258 kart przedpłaconych. Wartość zadań zrealizowanych przez partnerów projektu wyniosła 238,6 tys. zł.

Działania integracyjne stanowiły również część zadań publicznych zleczanych organizacjom pozarządowym na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy (np. w województwie podkarpackim w punktach pomocy dla obywateli Ukrainy zapewniono m.in. pomoc asystenta integracyjnego).

Działania integracyjne obejmujące obywateli Ukrainy były jednym z głównych zagadnień, którymi zajmowała się Lubelska Grupa Koordynacyjna dla organizacji pozarządowych. W ramach jej działań, w związku z potrzebą aktywizacji zawodowej obywateli Ukrainy, powstała podgrupa do spraw wyłączenia społecznego, koordynowana przez UNHCR i Lubelski UW. W spotkaniach tej grupy uczestniczyli przedstawiciele organizacji pozarządowych, instytucji rynku pracy oraz samorządów przygranicznych. Zorganizowano targi pracy w Lublinie, zaplanowano także giełdę pracy w Chełmie oraz poświęcone temu spotkanie we Włodawie i Lublinie. Celem powyższego przedsięwzięcia było zwiększenie aktywności na rynku pracy oraz identyfikacja najważniejszych problemów związanych z usamodzielnieniem obywateli Ukrainy.

3. W okresie objętym kontrolą we wszystkich skontrolowanych miastach podjęto działania o charakterze integracyjnym, mające na celu przede wszystkim ograniczenie izolacji społecznej, przełamywanie barier językowych i kulturowych, integrację na rynku pracy. Niektóre działania zostały uwzględnione w dokumentach strategicznych, planach, programach realizowanych przez miasta, np.: *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Rzeszowa na lata 2023-2030*, *Plan działań integracji cudzoziemców przebywających w m.st. Warszawa z uwzględnieniem działań ukierunkowanych na pomoc świadczonej uchodźcom z Ukrainy w związku*

<sup>228</sup> Do końca I kwartału 2023 r.

*z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, Wspieranie procesu adaptacji, integracji oraz aktywizacji zawodowej (Poznań).*

Działania integracyjne w skontrolowanych miastach były finansowane ze środków: własnych jst, UNICEF, organizacji pozarządowych, miast partnerskich, UE, darowizn. Zarówno zakres działań, ich forma i sposób finansowania były zróżnicowane. Podstawowymi działaniami w tym zakresie, realizowanymi w większości skontrolowanych miast było zapewnienie zakwaterowania dla obywateli Ukrainy i ich wsparcie w punktach pobytowych, objęcie dzieci ukraińskich nauką w polskich szkołach i opieką w przedszkolach/żłobkach, objęcie pomocą psychologiczną, pedagogiczną i materialną. W ramach działań integracyjnych w miastach zapewniono także: wsparcie (we współpracy z urzędami pracy) w znalezieniu pracy, rozpoczęciu działalności gospodarczej, doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy<sup>229</sup>; interwencyjne zatrudnianie obywateli Ukrainy (m.in. w ramach programu *Cash for Work*); realizację inicjatyw na rzecz włączenia w działania społeczności lokalnych, poznania zwyczajów, itp. – organizację pikników rodzinnych, koncertów, wycieczek, warsztatów, wydarzeń i zajęć sportowych, wspólne sprzątanie terenów zielonych.

### Przykłady

W **Warszawie** proces integracji obywateli Ukrainy zgodnie z *Planem działań integracji cudzoziemców przebywających w m.st. Warszawa z uwzględnieniem działań ukierunkowanych na pomoc świadczoną uchodźcom z Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa* prowadzono w pięciu obszarach:

- *Edukacja*, w ramach którego realizowano kursy języka polskiego; zapewniono dostęp uczniom do placówek oświatowych oraz zorganizowano naukę on-line w ukraińskim systemie oświatowym;
- *Udział w życiu społecznym*, w ramach którego uchodźcy mieli zapewnione wsparcie specjalistów ds. włączenia społecznego; udzielano wsparcia mieszkańcom punktów pobytowych; realizowano działania edukacyjno-rekreacyjne dla dzieci i młodzieży; zapewniono pomoc psychologiczną;
- *Rynek pracy* – zapewniono wsparcie w znalezieniu pracy poprzez doradztwo zawodowe i pośrednictwo pracy; wspierano przedsiębiorców zapewniając bezpłatną przestrzeń przeznaczoną dla osób m.in. z Ukrainy w Centrum Przedsiębiorczości Smolna;
- *Zakwaterowanie w mieszkaniach* – zapewniono pomoc w formie lokali mieszkalnych; pośredniczono w udostępnianiu mieszkań dla uchodźców przez mieszkańców Warszawy;
- *Wsparcie w punktach pobytowych* – organizowano naukę języka polskiego; zapewniono doradztwo i pośrednictwo pracy; zapewniono wsparcie psychologiczne dorosłym; umożliwiono dzieciom dostęp do nauki szkolnej w systemie ukraińskim oraz organizowano zajęcia dla dzieci.

Ponadto, w dziedzinie kultury m.in. ogłoszono program *Stypendia interwencyjne*. Jednorazowe stypendia w wysokości do 5 tys. zł były wypłacane artystom z Ukrainy. Miasto wspólnie ze Staromiejskim Domem Kultury przystąpiło także do programu *Cash for Work* (interwencyjne zatrudnienie obywateli Ukrainy w instytucjach kultury).

W **Poznaniu** przyjęto program *Wspieranie procesu adaptacji, integracji oraz aktywizacji zawodowej*, którego głównym celem było stworzenie warunków do adaptacji i integracji obywateli Ukrainy, umożliwienie aktywizacji zawodowej rodziców, opiekunów prawnych i opiekunów tymczasowych. Obywatele Ukrainy zamieszkujący w Poznaniu mogli m.in. bezpłatnie korzystać z utworzonych przez Miasto Poznań centrów i miejsc integracji międzypokoleniowej i międzykulturowej, których głównym celem było zapewnienie osobom w różnym wieku możliwości udziału w wielu, różnorodnych formach adaptacji, integracji i aktywizacji.

W **Nowym Sączu** Sąddecka Biblioteka Publiczna zrealizowała zadanie *Wakacyjna integracja językowo-kulturalna dla dzieci i dorosłych z Ukrainy*, w ramach którego przeprowadzono: naukę języka polskiego dla dorosłych, warsztaty interdyscyplinarne, piknik dla rodzin polskich i ukraińskich, koncert, spotkanie autorskie, warsztaty umuzykalniające i plastyczne. Pałac Młodzieży zorganizował dwutygodniowe warsztaty pod hasłem *Sztuka, Pałac, Integracja*, w celu wsparcia dzieci i młodzieży w poznawaniu polskiej kultury i języka. Sąddecki Urząd Pracy zorganizował cztery edycje warsztatów

<sup>229</sup> Warszawa, Poznań, Lublin, Przemyśl, Jarosław.

szkoleniowych pt. *Jak skutecznie poszukiwać pracy w Nowym Sączu*. Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji zorganizował zajęcia sportowo-rekreacyjne oraz nauki pływania, a także zawody dla dzieci z Ukrainy i młodzieży sądeckiej. Działania te finansowane były z otrzymanej darowizny.

#### Badanie kwestionariuszowe

W 1376 gminach, które realizowały działania pomocowe (65,4 %) podjęto działania o charakterze integracyjnym. Wsparcie obywateli Ukrainy na polskim rynku pracy było świadczone w 467 gminach (33,9 %).

#### Zlecanie zadań pomocowych organizacjom pozarządowym

1. W okresie objętym kontrolą Prezes RM, w trybie art. 11b udpp (tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert) zlecał organizacjom pozarządowym realizację zadań publicznych, których celem było zmniejszanie skutków kryzysu humanitarnego spowodowanego masowym napływem do Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań zmierzających do efektywnego udzielania pomocy osobom i rodzinom potrzebującym, a także koordynację wsparcia w tym zakresie. Zlecając zadania Prezes RM uwzględniał rekomendacje powołanego przez Szefa KPRM Zespołu, który rozpatrywał oferty złożone w odpowiedzi na ogłoszenie z dnia 11 marca 2022 r. o możliwości realizacji zadania publicznego dotyczącego ww. obszaru (dalej: Zespół ds. pomocy)<sup>230</sup>.

Prezes RM w 2022 r. i 2023 r. podejmował także decyzje o przyznaniu lub odmowie przyznania dofinansowania realizacji zadań, na które oferty były składane z własnej inicjatywy organizacji pozarządowych (tj. poza ww. ogłoszeniem). Oferty te nie były rozpatrywane przez Zespół ds. pomocy, lecz analizowane przez pracowników komórek organizacyjnych KPRM. Dokumentacja z przeprowadzonej analizy nie zawierała jednoznacznego zarekomendowania oferty. Decyzja rozstrzygająca o przyznaniu lub odmowie dofinansowania realizacji zadania była podejmowana przez Prezesa RM.

Zespół ds. pomocy z 507 ofert złożonych w odpowiedzi na ogłoszenie i poddanych ocenie, zarekomendował do wsparcia finansowego 130 ofert, natomiast odrzucił 377 ofert. W ocenie NIK w KPRM nie została jednak zapewniona pełna transparentność procesu oceny ofert realizacji zadania publicznego z uwagi na brak w dokumentacji z ich analizy informacji o przyczynach niezarekomendowania ofert do dofinansowania oraz o zastosowanych kryteriach merytorycznych ich oceny. Było to nierzetelne.

**Brak  
transparentności  
procesu oceny ofert,  
które nie otrzymały  
rekomendacji  
do dofinansowania**

#### Opis nieprawidłowości

Z dokumentacji dotyczącej rozpatrzenia wszystkich 22 badanych ofert złożonych w odpowiedzi na ogłoszenie i poddanych ocenie Zespołu ds. pomocy, które nie otrzymały dofinansowania, nie wynikało jakie kryteria, poza kryteriami formalno-prawnymi, były brane pod uwagę przy ocenie ofert oraz czy oceniana oferta je spełniała. Nie podano również przyczyn z jakich nie zostały one zarekomendowane do dofinansowania ze środków budżetu państwa.

KPRM przedłożyła notatki zbiorcze z 18 marca oraz 1 kwietnia 2022 r. z posiedzeń Zespołu ds. pomocy, na których były rozpatrywane oferty złożone w odpowiedzi na ogłoszenie. Do każdej notatki został przedłożony wykaz ofert zawierający m.in. numer sprawy nadany przez KPRM, datę wpłynięcia oferty, nazwę oferenta, tytuł oferty, wnioskowaną kwotę oraz rezultat rozpatrzenia przez Zespół (*TAK* lub *NIE*). W wykazach tych nie zostały natomiast podane przesłanki odrzucenia ofert przez Zespół.

Dyrektor Generalna, działając z upoważnienia Szefa KPRM, wyjaśniła m.in., że Zespół ds. pomocy działał w trybie ekstraordynaryjnym i jego nadrzędnym celem było pilne przekazanie najbardziej potrzebującym niezbędnej pomocy, a każda oferta była poddawana pod głosowanie wszystkich członków Zespołu. Decyzje odnośnie do rekomendacji bądź jej braku, zapadały jednogłośnie. Nadrzędnym celem było szybkie rozpatrzenie złożonych do KPRM ofert, dlatego nie sporządzano szczegółowych dokumentów z ich analizy. Podsumowaniem prac Zespołu były notatki zbiorcze przygotowane do decyzji Prezesa RM

<sup>230</sup> Powołany zarządzeniem nr 5 Szefa KPRM z dnia 14 marca 2022 r.

wraz z załącznikiem, tj. rejestrem ofert z odpowiednim oznaczeniem, które z nich zostały rekomendowane do udzielenia wsparcia.

Zdaniem NIK, dokumentacja dotycząca prowadzonej analizy i oceny ofert powinna pozwolić na odtworzenie całego procesu wyłaniania zadań do dofinansowania, w tym na wskazanie przyczyn odrzucenia oferty. Rzetelne dokumentowanie kluczowych aspektów postępowania sprzyja przejrzystości działania i wydatkowania środków publicznych oraz ustaleniu czy oferenci zostali równo potraktowani podczas dokonywania oceny ofert.

W 2022 r. z organizacjami pozarządowymi i innymi uprawnionymi podmiotami KPRM zawarła<sup>231</sup> 145 umów o realizację zadań publicznych związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, w tym 143 umowy dotyczyły realizacji zadań publicznych zleconych organizacjom pozarządowym na podstawie art. 11b udpp, na które wydatkowano 73 822,0 tys. zł, a dwie umowy dotyczyły realizacji zadań przez RARS, na które wydatkowano 379 164,2 tys. zł. Ze 143 umów zawartych z organizacjami pozarządowymi, 123 umowy zostały zawarte (na kwotę 19 216,3 tys. zł) na podstawie ofert złożonych w odpowiedzi na ogłoszenie z 11 marca 2022 r. rozpatrzonych przez Zespół ds. pomocy, a 20 umów (na kwotę 57 120,8 tys. zł) na podstawie ofert złożonych przez organizacje pozarządowe z własnej inicjatywy (poza ogłoszeniem).

W 2023 r. KPRM zawarła trzy umowy dotacji z organizacjami pozarządowymi w trybie art. 11b udpp na zadania dotyczące udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy na łączną kwotę 27 030,3 tys. zł. Do 30 kwietnia 2023 r. zostały przekazane w ramach tych umów środki finansowe w wysokości 6030,3 tys. zł. Ponadto w 2023 r. do KPRM wpłynęło sześć ofert realizacji zadania publicznego złożonych przez organizacje pozarządowe, które nie otrzymały dofinansowania na jego realizację w związku z odmowną decyzją Prezesa RM.

Szczegółowe badanie 18 dotacji na realizację zadań publicznych związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, w tym 15 z 2022 r. (na kwotę 15 993,0 tys. zł) i trzech z 2023 r. (na kwotę 27 030,3 tys. zł) wykazało, że:

- oferty stanowiące załączniki do umów objętych badaniem były oceniane pod względem formalno-prawnym biorąc pod uwagę przepisy udpp oraz kryteria określone w ogłoszeniu, a czynności te zostały udokumentowane;
- wszystkie umowy spełniały wymogi określone w art. 16 udpp oraz były zgodne ze wzorem umowy określonym w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do spraw pożytku publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań<sup>232</sup>;
- wszystkie umowy, po podjęciu przez Prezesa RM decyzji o dofinansowaniu zadań publicznych zawierano bez zbędnej zwłoki, a środki na ich realizację przekazywane były w kwotach i terminach przewidzianych w umowach, tj. do 30 dni od dnia ich podpisania;
- sprawozdania z wykonania zadań publicznych, realizowanych na podstawie umów zawartych w 2022 r., zostały złożone przez dotacjobiorców zgodnie z obowiązującym wzorem sprawozdania określonym w rozporządzeniu w sprawie wzorów ofert, umów i sprawozdań;
- w zatwierdzonych (na dzień zakończenia czynności kontrolnych) sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego dotacjobiorcy, wykazali rezultaty zrealizowanego zadania założone w ofercie, użyli tych samych określeń i wskaźników, co w ofertach stanowiących załączniki do umów dotacji.

<sup>231</sup> Umowy zostały zawarte przez pracowników, którzy posiadali upoważnienia wydane przez Szefa KPRM do zawierania umów w imieniu Kancelarii.

<sup>232</sup> Dz. U. poz. 2057, dalej: rozporządzenie w sprawie wzorów ofert, umów i sprawozdań.

**NIK stwierdziła  
w KPRM  
nieprawidłowości  
przy zlecaniu zadań  
dotyczących  
udzielania pomocy  
obywatelom Ukrainy  
oraz zatwierdzaniu  
rozliczeń**

Kontrola NIK wykazała w KPRM następujące nieprawidłowości:

- 1) Do jednej z badanych umów dotacji nie został załączony zaktualizowany harmonogram działań oraz zaktualizowana kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zadania, pomimo że oferta (stanowiąca integralną część umowy) zakładała realizację działań w terminach wcześniejszych niż termin realizacji zadania dopuszczony w umowie oraz zawierała kosztorys odnoszący się do okresu realizacji zadania o 2,5 miesiąca dłuższego niż okres przewidziany w umowie. Było to nierzetelne.

#### Opis nieprawidłowości

W ofercie realizacji zadania publicznego z 20 czerwca 2022 r.<sup>233</sup>, stanowiącej załącznik do umowy dotacji, harmonogram działań w ramach zadania przewidywał realizację niektórych działań w czerwcu 2022 r., podczas gdy w umowie termin realizacji zadania ustalono na okres od 20 lipca 2022 r. do 30 września 2022 r. Ponadto w ofercie – we wszystkich pozycjach<sup>234</sup> *Zestawienia kosztów realizacji zadania*, które odnosiły się do okresu, w którym miały być ponoszone koszty – podano pięć miesięcy<sup>235</sup>, natomiast zgodnie z umową zadanie miało być zrealizowane w okresie niecałych 2,5 miesięcy.

W KPRM wyjaśniano, że całe zadanie realizowane było od dnia zawarcia umowy (tj. 20 lipca 2022 r.) do 30 września 2022 r., a rozbieżności wskazane w pkt III. 4. *Plan i harmonogram działań na rok 2022 r.* w zakresie planowanego terminu realizacji w przypadku niektórych działań były wynikiem oczywistej omyłki pisarskiej. Dyrektor Generalny KPRM, działając z upoważnienia Szefa KPRM, podał m.in., że kwota dotacji określona w umowie, jaki i w załączniku do niej, jest tożsama, natomiast występuje „pewna niespójność” pomiędzy ostatecznym terminem realizacji zadania w tym jego zakończenia a preliminarzem kosztów, na którą wpływ miał ww. proces uzgadniania treści oferty oraz procedura zawarcia umowy.

NIK zwraca uwagę, że pomimo określenia w umowie krótszego okresu realizacji zadania, w stosunku do terminu określonego w ofercie, w KPRM nie podjęto działań w celu aktualizacji harmonogramu działań i kalkulacji przewidywanych kosztów.

- 2) Jedna z badanych ofert została pozytywnie rozpatrzona, a na jej podstawie 17 kwietnia 2023 r. zawarto umowę dotacji, pomimo że na dzień oceny tej oferty oferent nie wypełnił obowiązku złożenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego realizowanego w roku poprzednim. Było to niezgodne z art. 15 ust. 1 pkt 6 udpp, który stanowi, że przy rozpatrywaniu ofert uwzględnia się analizy i oceny realizacji zleconych zadań publicznych, które zostały zrealizowane przez zleceniobiorcę w latach poprzednich, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.
- 3) W przypadku wszystkich 15 badanych dotacji udzielonych w 2022 r. dysponent części 16 nie zatwierdził rozliczenia dotacji w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp, zgodnie z którym zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia, a w przypadku dotacji na realizację zadania za granicą – 60 dni od dnia jego przedstawienia. W przypadku 12 z 15 badanych dotacji, ich rozliczenie zostało zatwierdzone po upływie od 53 do 281 dni od dnia wpływu tych rozliczeń, a rozliczenie trzech dotacji nie zostało zatwierdzone do 30 czerwca 2023 r.
- 4) W przypadku czterech zadań publicznych<sup>236</sup> dysponent części 16 zatwierdził rozliczenie dotacji, pomimo że w przypadku jednego zadania

<sup>233</sup> Zgodnie z ofertą, celem zadania publicznego pn. *Pomoc Ukrainie* była budowa nowego, ukraińskiego medium w Polsce – serwisu pn. *Wprost Ukraina*.

<sup>234</sup> 1.2.1. Koszt zatrudnienia dziennikarzy, 1.2.2. Koszt zatrudnienia koordynatora, 1.3.1. Promocja w serwisach Facebook i Twitter, 1.4.2. Promocja na www.wprost.pl, 1.5.1. Prace redakcyjne, publikacje, artykuły, 1.5.2. Serwis Fake News, 1.5.3. Tłumaczenia, 1.5.4. Prace techniczne, koszt serwerów, programista, grafik, 2.1. Najem biura, 2.2. Koordynator projektu, 2.3. Obsługa księgowo-finansowa.

<sup>235</sup> We wszystkich pozycjach *Zestawienia kosztów realizacji zadania*, które zawierały rodzaj miary *miesiąc*, w liczbie jednostek w tych pozycjach została wykazana cyfra 5.

<sup>236</sup> Z 12 zadań publicznych objętych badaniem, których rozliczenie zostało zatwierdzone przez KPRM.

dokumenty źródłowe przedstawione przez zleceniobiorcę nie potwierdzały osiągnięcia części założonych w umowie rezultatów, w przypadku drugiego z zadań wydatki zostały poniesione niezgodnie z § 4a umowy dotacji, a w przypadku dwóch kolejnych zadań kwoty wydatków przedstawione w sprawozdaniach z wykonania tych zadań nie były zgodne z kwotami wynikającymi z przedłożonych przez dotacjodawców wydruków z wyodrębnionej ewidencji księgowej.

### Opis nieprawidłowości

- a) Zgodnie z ofertą stanowiącą załącznik do umowy dotacji jednym ze wskaźników rezultatu realizacji zadania publicznego miał być *mentoring-wsparcie finansowe i merytoryczne 250 lekarzy, 35 wolontariuszy i do 8 mentorów*. Grupą docelową realizowanych działań byli medycy-uchodźcy z Ukrainy. W celu udokumentowania wsparcia finansowego 250 lekarzy, polegającego na dofinansowaniu kosztów najmu mieszkania przez trzy miesiące dla medyków – uchodźców z Ukrainy, Kancelaria przedłożyła listę beneficjentów. Na podstawie tej listy, zawierającej nazwiska osób bez wskazania m.in., kiedy te osoby przyjechały do Polski, nie można potwierdzić, że w ramach zadania zostało wspartych 250 lekarzy – uchodźców z Ukrainy, którzy przyjechali do Polski po 24 lutego 2022 r. Na przykład w dwóch pozycjach zestawienia dokumentów księgowych zostały ujęte koszty najmu lokalu dla lekarza i pielęgniarki, dla których decyzje o udzieleniu zgody na wykonywanie zawodu zostały wydane przez Ministra Zdrowia w 2021 r. Weryfikacja daty przyjazdu osób do Polski była szczególnie wskazana, bowiem w okresie od 2020 r. do 2022 r. dotacjodawca realizował na zlecenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwa Zdrowia projekt, w ramach którego jednym z działań było wsparcie finansowe dla medyków spoza UE na cele mieszkaniowe.
- b) W jednej z badanych umów dotacji określono, że działania w ramach zadania publicznego mogły być realizowane w części we współpracy z podmiotem niebędącym stroną umowy, w tym m.in. Przedstawicielstwem Fundacji Solidarności Międzynarodowej na Ukrainie. Tymczasem, zgodnie z dokumentami źródłowymi przedłożonymi przez dotacjodawcę, działania pn. *Wypłata comiesięcznego wsparcia finansowego dla ukraińskich dzieci* oraz *Wypłata jednorazowego wsparcia finansowego dla kobiet zwolnionych z niewoli*, zostały zrealizowane w całości przez podmiot trzeci. Podmiot ten dokonał wypłaty środków dotacji na rzecz ostatecznych odbiorców zadania. Wydatki z tego tytułu wyniosły 7 891,2 tys. zł, co stanowiło ponad 95 % przyznanej dotacji.
- c) W przypadku dwóch badanych sprawozdań z wykonania zadania publicznego, dysponent części 16 zatwierdził rozliczenie dotacji, pomimo że kwoty wydatków przedstawione w tych sprawozdaniach nie były zgodne z kwotami wynikającymi z przedłożonych przez dotacjodawców wydruków z ewidencji księgowej wyodrębnionej dla zadań. KPRM nie podjęła działań w celu wyjaśnienia tych rozbieżności przed zatwierdzeniem rozliczeń dotacji, co było nierzetelne.

Szef KPRM wyjaśnił m.in., że w umowie o realizację zadania publicznego nie wskazano konieczności weryfikowania poprawności dostarczonej ewidencji księgowej. NIK, odnosząc się do przytoczonej argumentacji zwróciła uwagę, że zgodnie z postanowieniami obydwu umów o realizację zadań publicznych, zleceniodawca ma prawo żądać, aby zleceniobiorca przedstawił dodatkowe informacje, wyjaśnienia oraz dowody do sprawozdania z wykonania zadania. Skoro zatem przedstawione przez dotacjodawców dowody (wydruki z ewidencji księgowej) zawierały kwoty inne niż kwoty wydatków ujęte w sprawozdaniach to należało podjąć działania na rzecz wyjaśnienia tych rozbieżności.

- 5) Dwa sprawozdania z wykonania zadania publicznego nie zostały złożone w terminie wynikającym z zawartych umów dotacji, tj. 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania. KPRM jednego z dotacjodawców nie wezwała do złożenia sprawozdania, a drugiego wezwała po upływie blisko dwóch miesięcy od terminu na złożenie sprawozdania.

W KPRM, według stanu na 30 czerwca 2023 r., nie wystąpiły zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji podlegających zwrotowi dotyczących zadań z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy.

### Efekty zadań zleconych organizacjom

Zakładane cele i efekty realizacji zadań zleconych objętych badaniem były zróżnicowane i dotyczyły m.in. wsparcia, koordynacji i organizacji wolontariatu przez organizacje, które prowadziły bezpośrednie działania pomocowe dla



obywateli z Ukrainy polegające np. na zakupie i dystrybucji środków spożywczych, medycznych i przedmiotów pierwszej potrzeby wśród obywateli Ukrainy, a także pomoc długoterminową poprzez zapewnienie zakwaterowania, wyżywienia, opiekę nad dziećmi, pomoc psychologiczną i medyczną, a ponadto w załatwieniu formalności urzędowych na terenie kraju, organizacji nauki języka polskiego i zajęć integracyjnych z polskim środowiskiem, wsparcia finansowego dla dzieci z Ukrainy, które ucierpiały w wyniku działań wojennych oraz kobiet zwolnionych z niewoli rosyjskiej, wsparcia finansowego kosztów wynajmu mieszkania dla medyków z Ukrainy.

W ocenie NIK stwierdzone w KPRM nieprawidłowości świadczą jednak o niewystarczająco skutecznych mechanizmach kontroli zarządczej w zakresie udzielania dotacji dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy i zatwierdzania ich rozliczenia.

**Każdy z wojewodów  
zlecał zadania  
w trybie art. 12 ust. 8  
ustawy o pomocy**

2. W latach objętych kontrolą (do 30 kwietnia 2023 r.) każdy z sześciu skontrolowanych wojewodów zlecał organizacjom pozarządowym, na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy, zadania z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy. Pięciu wojewodów udostępniło na stronie internetowej informację o możliwości składania ofert na realizację zadania publicznego dotyczącego ww. zakresu, natomiast Wojewoda Małopolski (działając poprzez Pełnomocnika ds. kontaktu z organizacjami pozarządowymi), skierował do organizacji pozarządowych zaproszenia do składania ofert lub też złożenie oferty nastąpiło w ramach bieżącej współpracy. Brak publikacji zaproszenia do składania ofert na realizację zadania publicznego przez tego Wojewodę NIK oceniła jako niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c w zw. z art. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz art. 5 ust. 2 pkt 2 oraz ust. 3 udpp. Wojewoda Mazowiecki, poza umowami dotacji zawartymi w wyniku opublikowanego ogłoszenia, w związku z pojawiającymi się potrzebami, zawarł z organizacjami pozarządowymi dodatkowe umowy o realizację zadań pomocowych.

Obszary zadań podanych do realizacji przez organizacje pozarządowe i inne upoważnione podmioty dotyczyły przykładowo zapewnienia aprowizacji poprzez zakup i dystrybucję wyżywienia i napojów oraz podstawowych środków czystości i higieny, przekazywanych w formie pakietów żywnościowych i higienicznych obywatelom Ukrainy przekraczającym granicę, z uwzględnieniem ich wieku i płci (Lubelski UW); udzielania pomocy na rzecz obywateli Ukrainy przebywających na terenie województwa mazowieckiego: w punktach informacyjnych, recepcyjnych, zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego oraz pomocy humanitarnej prowadzonej przez Wojewodę (Mazowiecki UW); prowadzenia punktów recepcyjnych (Wielkopolski UW). W opublikowanych ogłoszeniach określono w szczególności: formalne kryteria wyboru zadania, priorytetowe obszary zadań, łączną planowaną kwotę przeznaczoną na zlecenie zadań, zasady przyznawania środków, kryteria merytoryczne (nie w każdym przypadku). Wymagano złożenia oferty zawierającej informacje, o których mowa w art. 14 ust. 1 udpp oraz wskazano zasady składania ofert. Najwięcej jednostkowych umów dotacji zawarto w 2022 r. w Mazowieckim UW (63 umowy na kwotę 8747,6 tys. zł), w Dolnośląskim UW (44 umowy na kwotę 3160,9 tys. zł) oraz w Małopolskim UW (29 umów na kwotę 5853,4 tys. zł). W Lubelskim UW w 2022 r. zawarto dziewięć umów o wartości dofinansowania 10 750,3 tys. zł, a w Wielkopolskim UW siedem umów o łącznej wartości 5605,1 tys. zł. Wynikało to głównie stąd, że zadania powierzone przez tych wojewodów dotyczyły zadań o szerszym zakresie i wyższym koszcie realizacji, jak np. prowadzenie punktu recepcyjnego (województwo wielkopolskie). Umowy o niższej wartości dotyczyły np. nauki języka polskiego, opieki nad zwierzętami należącymi do uchodźców z Ukrainy, koordynacji pracy wolontariuszy, prowadzenia punktów pomocy prawnej.

### Wyniki badania dotacji przekazanych przez wojewodów na zadania zleczone

Badanie 35 ofert<sup>237</sup>, które nie otrzymały dofinansowania w 2022 r. wykazało, że przyczyną tego były m.in. błędy formalne (np. podanie w ofercie innego niż wskazany w ogłoszeniu rodzaj zadania, błędnie sporządzona kalkulacja kosztów, złożenie oferty po określonym terminie lub na formularzu innym niż wymagany), niewprowadzenie przez organizację korekt oferty zgłaszanych przez zespół oceniający, ustanie okoliczności uzasadniającej powierzenie zadania, odstąpienie od realizacji zadania przez podmiot, który złożył ofertę.

Badanie dotacji na zadania publiczne dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy (próby umów i sprawozdań z wykonania zadania publicznego<sup>238</sup>) wykazało m.in., że:

- umowy dotacji były zawierane po przeprowadzeniu analizy i oceny ofert, a także wprowadzeniu ewentualnych korekt;
- umowy zawierano z reguły niezwłocznie po dokonaniu oceny (do 14 dni), a w przypadku upływu większej liczby dni w umowie określono, że finansowanie obejmuje okres od rozpoczęcia realizacji zadania;
- umowy zawierały elementy określone w art. 151 ust. 2 ufp, tj. szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, termin jego wykonania; wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności; termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; tryb kontroli wykonywania zadania; termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Nie zawsze były natomiast sporządzane zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzorów ofert, umów i sprawozdań (Dolnośląski UW, Wielkopolski UW). Umowy o realizację zadania publicznego dotyczącego udzielania pomocy obywatelom Ukrainy zawarte przez Wojewodę Wielkopolskiego z dwoma organizacjami pozarządowymi nie zawierały postanowień dotyczących sposobu identyfikacji osób realizujących zadania w imieniu zleceniobiorcy<sup>239</sup>, co stanowiło naruszenie wytycznych Ministra SWiA z dnia 24 marca 2022 r. w zakresie zorganizowania i koordynacji współpracy wojewody z organizacjami pozarządowymi;
- środki finansowe przekazywano z reguły zgodnie z postanowieniami umów zlecenia. Wyjątkiem była sytuacja w Małopolskim UW, gdzie w przypadku jednej badanej dotacji I transza środków została przekazana organizacji w terminie dłuższym niż 14 dni, co – zgodnie z wyjaśnieniami tego Urzędu – wynikało z braku środków z Funduszu Pomocy. W umowie przewidziano zastrzeżenie, iż termin przekazania środków uzależniony będzie od wpływu środków Funduszu na rachunek Wojewody;
- złożone sprawozdania z realizacji wykonanych zadań były zgodne ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia w sprawie wzorów ofert, umów i sprawozdań. W dwóch urzędach wojewódzkich (Mazowieckim i Małopolskim) nie zwrócono się do dotacjobiorców w sytuacji niezłożenia przez nich sprawozdania z wykonania zadania publicznego, co było niezgodne z postanowieniami badanych umów dotacji;
- terminowo zatwierdzano rozliczenie dotacji (z wyjątkiem Mazowieckiego oraz Małopolskiego UW, gdzie z uwagi na brak śladu rewizyjnego nie można było stwierdzić, czy rozliczenie zostało zatwierdzone w terminie).

#### Opis nieprawidłowości

W przypadku pięciu z 10 badanych dotacji w **Mazowieckim UW** nie wywiązano się z obowiązku wynikającego z §9 ust. 9 umowy dotacji, tj. nie przekazano zleceniobiorcom, w terminie 30 dni od otrzymania sprawozdania z realizacji zadania publicznego, informacji o zatwierdzeniu lub wniesieniu uwag do treści sprawozdania<sup>240</sup>.

<sup>237</sup> Tj. pięciu w Dolnośląskim UW, dziewięciu w Małopolskim UW, sześciu w Mazowieckim UW, dziewięciu w Podkarpackim UW, pięciu w Wielkopolskim UW oraz jednej oferty w Lubelskim UW, w przypadku której oferent odstąpił od realizacji zadania.

<sup>238</sup> Badaniem objęto w Dolnośląskim, Małopolskim, Mazowieckim UW – po 10 dotacji, Wielkopolskim UW – siedem dotacji, Podkarpackim UW – sześć dotacji, Lubelskim UW – cztery dotacje.

<sup>239</sup> Identyfikatory wydane przez wojewodę lub przez zleceniobiorcę, identyfikujące elementy stroju itp.

<sup>240</sup> Przedmiotowe informacje nie zostały przekazane Zleceniobiorcom do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK.

W powyższej sprawie wyjaśniono, że z uwagi na priorytet innych zadań na rzecz obywateli Ukrainy, a także negocjowania kolejnych umów w zakresie pomocy, przeprowadzano weryfikację powyższych sprawozdań po terminie określonym w umowie. Podkreślono, że Zleceniodawca nie stwierdził zastrzeżeń do sprawozdań, zakładane cele zostały osiągnięte, a dotacja wydatkowana zgodnie z przeznaczeniem. Zdaniem NIK, informacja w ww. zakresie jest istotna dla Zleceniobiorcy, który uzyskuje pewność co do tego, że otrzymana dotacja została wydatkowana zgodnie z umową.

W Małopolskim UW, NIK sformułowała nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym nadzorze nad wyborem ofert złożonych przez organizacje pozarządowe w celu realizacji zadań pomocowych oraz dokonaniem rozliczenia zawartych w tym celu umów.

### Opis nieprawidłowości

- a) W Małopolskim UW nie ustalono zasad (kryteriów merytorycznych) wyboru ofert (np. w regulaminie zlecenia zadania publicznego, w zaproszeniach przekazanych wybranym podmiotom). Przykładowo nie ustalono minimalnego i maksymalnego całkowitego kosztu zadania publicznego, katalogu kosztów kwalifikowalnych, nie określono dopuszczalnego limitu kosztów administracyjnych. W Urzędzie wyjaśniano m.in., że uwzględniono fakt, że do składania ofert zapraszano organizacje pozarządowe, które od 24 lutego 2022 r. pomagały obywatelom Ukrainy i znały ich najpilniejsze potrzeby.
- b) Sporządzona przez Zespół ds. oceny ofert organizacji pozarządowych dokumentacja, stanowiąca podstawę wyboru zleceniobiorcy zadania publicznego nie wskazywała precyzyjnego uzasadnienia odrzucenia ofert złożonych przez dwie organizacje (tj. oferty z 25 maja 2022 r. *Obiady dla Ukrainy* na kwotę 112,9 tys. zł oraz oferty z 1 lipca 2022 r. *Zapewnienie jedzenia dla uchodźców z Ukrainy* na kwotę 244,5 tys. zł).

W przypadku pierwszej oferty wśród przyczyn jej odrzucenia wskazano, że kwota oferty w znaczny sposób przewyższa granty możliwe do przyznania dla organizacji pozarządowych. NIK ustaliła natomiast, że w okresie od czerwca do października 2022 r. zawarto umowy z innymi organizacjami, które oferowały realizację zadania publicznego za wyższe kwoty (od 120,0 tys. zł do 440,2 tys. zł). W odniesieniu do drugiej oferty w zawiadomieniu o wyniku oceny w ogóle nie wskazano uzasadnienia braku pozytywnej oceny Zespołu. Informacja na temat analizy oferty nie została zamieszczona również w żadnym z siedmiu protokołów z posiedzeń Zespołu ds. oceny ofert organizacji pozarządowych. W UW wyjaśniono m.in., że oceniając oferty kierowano się doświadczeniem oraz skalą i specyfiką zadań, a także koniecznością reagowania na dynamicznie zmieniające się potrzeby.

- c) W przypadku czterech badanych umów, zawartych z czterema organizacjami pozarządowymi, Małopolski UW nie wezwał do złożenia sprawozdań końcowych, mimo upływu terminu do ich złożenia. Naruszało to § 8 ust. 4 każdej z ww. umów, zgodnie z którym w przypadku niezłożenia sprawozdania w terminie, zleceniodawca wzywa pisemnie zleceniobiorcę do ich złożenia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania. Dopiero spełnienie tego obowiązku przez zleceniodawcę może rodzić skutki w postaci uznania dotacji za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem lub stanowić podstawę do natychmiastowego rozwiązania umowy (§ 8 ust. 5 i 6 oraz § 9 ust. 6 umowy dotacji). W przypadku trzech umów (łącznie wartość wydatkowanej dotacji: 777,8 tys. zł), mimo braku wezwania, zleceniobiorcy złożyli sprawozdania końcowe. W przypadku czwartej z umów pierwsze pisemne wezwanie do złożenia sprawozdania końcowego przekazano zleceniobiorcy 19 sierpnia 2022 r., tj. 50 dni po upływie terminu do złożenia sprawozdania, jednak do 20 października 2023 r. organizacja nie złożyła takiego sprawozdania. W efekcie dotacja w wysokości 17,5 tys. zł nie została rozliczona, a także nie wszczęto postępowania administracyjnego, mającego na celu wydanie decyzji określającej wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa. W powyższej sprawie wyjaśniono m.in., że z uwagi na natłok spraw do załatwienia zarówno w zakresie zadań związanych z umowami dotacji, jak i zadań statutowych, niektóre wezwania kierowano po upływie siedmiu dni. Wskazano także, że MUW prowadzi czynności związane z przygotowaniem postępowania i zostanie ono wszczęte do końca 2023 r.
- d) W przypadku pięciu sprawozdań końcowych dotyczących realizacji zadania publicznego nie sporządzono dokumentu/ślądu rewizyjnego potwierdzającego ich zaakceptowanie, skutkiem czego nie było możliwe ustalenie precyzyjnej daty zatwierdzenia wykonania umowy i rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym (łącznie wartość wydatkowanej dotacji według sprawozdań: 1 159,4 tys. zł). Naruszało to postanowienia § 1 ust. 6 umowy. Zgodnie z umową, jej

wykonanie następowało z dniem zaakceptowania przez zleceniodawcę sprawozdania końcowego. Przyczyną powyższego był natłok spraw prowadzonych w Urzędzie.

- e) Pomimo uprawnienia wynikającego z § 7 zawartych umów dotacji, nie skontrolowano wykonania umów w przypadku pięciu zleceniobiorców, którzy kompletne i prawidłowo sporządzone sprawozdania końcowe złożyli z opóźnieniem wynoszącym od 60 do 192 dni licząc od upływu terminu do złożenia sprawozdania (łącznie kwota wydatkowanej dotacji: 2 067,5 tys. zł) oraz zleceniobiorcy, który w ogóle nie złożył sprawozdania (wartość przekazanej dotacji: 17,5 tys. zł), co było działaniem nierzetelnym. Zgodnie z umową prawo kontroli przysługiwało Wojewodzie m.in. w miejscu realizacji zadania publicznego. W Małopolskim UW wyjaśniono, że w umowach zawarto uprawnienie do przeprowadzenia kontroli w okresie pięciu lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym zleceniobiorca realizował zadanie publiczne. Jednocześnie realizowano na bieżąco czynności weryfikacyjne, w tym weryfikując składane sprawozdania częściowe oraz końcowe.

NIK zwróciła uwagę, że brak wcześniejszego określenia zasad wyboru ofert oraz niekompletne udokumentowanie tego procesu wyboru skutkuje brakiem możliwości zweryfikowania prawidłowości decyzji Zespołu i nie gwarantuje zachowania przejrzystości i transparentności procesu. Ustawa o pomocy dopuszczała możliwość zlecenia zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert, lecz wytyczyła Ministerowi SWiA z 24 marca 2022 r. wskazywały, że dotacje powinny być udzielone i rozliczone w trybie i na zasadach określonych w udpp oraz ufp, czyli m.in. z zachowaniem zasady jawności. Z kolei brak działań nadzorczych na etapie realizacji oraz sprawozdawania zadania utrudniał prawidłowe jego rozliczenie. Pomimo, że w umowach dotacyjnych zastrzeżono sobie prawo kontroli w okresie pięciu lat od realizacji zadania, to w sytuacji, gdy organizacja nie rozliczyła otrzymanych środków jest to jeden z instrumentów, który Wojewoda może wykorzystać w celu odzyskania środków publicznych.

Badane zadania publiczne zostały zrealizowane zgodnie z postanowieniami umów oraz osiągnięto zakładane efekty w ramach przekazanych środków finansowych<sup>241</sup>.

### Przykłady

Efektami zleconych organizacjom pozarządowym przez skontrolowanych wojewodów zadań publicznych było na przykład:

- zapewnienie pomocy psychologicznej, pomocy asystenta integracyjnego, radcy prawnego oraz zakupione pakiety pomocowe. W sprawozdaniach przedstawiano liczbę przepracowanych przez poszczególnych specjalistów godzin oraz liczbę godzin przeprowadzonych zajęć i warsztatów integracyjnych. Punkty pomocy, zgodnie z warunkiem zawartym w umowach były czynne 25 godzin tygodniowo (województwo podkarpackie);
- zorganizowanie dwóch świetlic dla dzieci i młodzieży przebywających w Ptak Warsaw EXPO, zapewnienie warunków i koordynowanie prac wolontariuszy na Dworcu Warszawa Centralna oraz zapewnienie zaplecza biurowego na potrzeby rejestracji, utworzenie stacjonarnego i mobilnego punktu opieki weterynaryjnej dla zwierząt, które przybyły wraz obywatelami Ukrainy (województwo mazowieckie);
- obsługa punktu informacyjnego dla uchodźców z Ukrainy znajdującego się na terenie dworca kolejowego PKP w Poznaniu oraz punktu recepcyjnego działającego w jednej z hal Międzynarodowych Targów Poznańskich w Poznaniu.

### Sześć jst zlecało zadania organizacjom pozarządowym

3. W sześciu z 18 skontrolowanych urzędów miast realizacja części zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, finansowanych z Funduszu Pomocy, środków własnych i środków pozyskanych np. od organizacji międzynarodowych, została zlecona, na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy, organizacjom pozarządowym lub innym uprawnionym podmiotom (np. klubom sportowym, kościołom, spółkom)<sup>242</sup>.

Zlecenie realizacji zadań odbywało się na podstawie dotychczas obowiązujących w urzędach procedur lub zasad przyjętych w 2022 r. w związku z realizacją działań pomocowych (np. UM Krakowa, Wrocławia, Poznania). W szczególności:

<sup>241</sup> Dotyczy zatwierdzonych rozliczeń dotacji.

<sup>242</sup> UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM Wrocławia, UM Poznania, UM Lublin, UM w Świdnicy.

- UM st. Warszawy zawarł 164 umowy m.in. na organizację wypoczynku dla dzieci i młodzieży w okresie wakacyjnym, naukę języka polskiego, wsparcie asystentów kulturowych w przedszkolach i szkołach, zapewnienie czasowego pobytu obywatelom Ukrainy;
- UM Wrocławia zawarł 28 umów m.in. na organizację tymczasowego zakwaterowania, całodziennego wyżywienia zbiorowego, zapewnienia środków czystości i higieny oraz innych produktów obywatelom Ukrainy, a także wsparcia psychologicznego;
- UM Lublin zawarł 18 umów na zorganizowanie kursów językowych dla obywateli Ukrainy, zajęć rozwojowych dla dzieci, warsztatów integracyjnych, organizacji świetlicy.

Analiza 12 umów o realizację zadań pomocowych wykazała, że przed ich zawarciem zostały opublikowane zaproszenia do składania ofert, wymagano przedłożenia ofert zgodnie z art. 14 ust. 1 udpp. Oferty zostały ocenione pod kątem możliwości realizacji zadania. Wyniki rozstrzygnięcia zaproszenia do składania ofert zostały opublikowane na stronach internetowych urzędów. Umowy dotacji, poza jednym przypadkiem (w UM Poznania), zostały zawarte bez zbędnej zwłoki, a środki przekazane w wysokości i terminie wynikającym z umów. Sprawozdania z realizacji zadań zostały zweryfikowane pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. W ramach przekazanych dotacji zostały osiągnięte zakładane efekty. W trakcie realizacji zadań prowadzone były wizytacje lub kontrole<sup>243</sup>. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez UM Poznania stwierdzono wykorzystanie części dotacji niezgodnie z jedną z badanych umów.

### Opis nieprawidłowości

W **UM Poznania**, pomimo stwierdzenia w trakcie kontroli prowadzonej u jednego z beneficjentów w kwietniu 2023 r. oraz zawarciu w zaleceniach pokontrolnych z 23 czerwca 2023 r. kierowanych do tego beneficjenta obowiązku zwrotu części dotacji w kwocie 3,8 tys. zł do 25 sierpnia 2023 r., Urząd do 21 września 2023 r. nie wydał decyzji administracyjnej zobowiązującej dotowanego do zwrotu tej kwoty. Z art. 252 ust. 1 pkt 1 ufp wynika, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 2 (czyli wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem). W trakcie kontroli NIK wszczęto postępowanie administracyjne w sprawie zwrotu części dotacji.

### 5.2.4. Ocena efektów prowadzonych działań

**Sporządzono raporty prezentujące działania pomocowe**

1. Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców przedstawił Prezesowi RM dwa raporty pn. *Działania rządu na rzecz obywateli Ukrainy uciekających przed wojną*. Raporty te obejmowały działania podejmowane w okresach: od 24 lutego 2022 r. do 24 sierpnia 2022 r. oraz od 24 lutego 2022 r. do 23 lutego 2023 r. Zawierały one dane statystyczne oraz informacje dotyczące form udzielanej pomocy obywatelom Ukrainy, w tym zagadnienia dotyczące: pierwszego wsparcia, bezpieczeństwa obywateli Ukrainy, zakwaterowania, integracji na rynku pracy, edukacji, szkolnictwa wyższego i nauki, zdrowia, wsparcia społecznego, wsparcia na rzecz rodzin, wsparcia na rzecz osób z niepełnosprawnościami, współpracy ze społeczeństwem obywatelskim i samorządami. Powyższe Raporty zostały sporządzone na podstawie analiz i sprawozdań przygotowanych przez poszczególne resorty, w tym MSWiA oraz organy podległe Ministrowi SWiA.

Raporty zostały przedstawione na arenie międzynarodowej, m.in. przedstawicielom organizacji humanitarnych, w Parlamencie Europejskim i przedstawicielowi Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców. Przekazano je do: KPRM, Kancelarii Prezydenta RP, MZ, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Urzędu do Spraw Cudzoziemców oraz jst.

<sup>243</sup> UM Wrocławia, UM Poznania.

Do 20 września 2023 r. Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców nie przekazał natomiast Radzie Ministrów rocznego sprawozdania ze swojej działalności, o którym mowa w § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia ws. Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców. NIK zwraca uwagę, że w ww. rozporządzeniu nie określono terminu złożenia Radzie Ministrów przez Pełnomocnika przedmiotowego sprawozdania. Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców poinformował, że sprawozdanie zostanie przekazane Radzie Ministrów w terminie określonym przez KPRM, tj. do końca 2023 r.<sup>244</sup>.

Pełnomocnik Rządu ds. Uchodźców przedstawiał Radzie Ministrów analizy, oceny i wnioski związane z zakresem jego zadań na bieżąco. Były one przedmiotem dyskusji w ramach cyklicznych posiedzeń Rady Ministrów oraz posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

2. Prezes RM otrzymywał z BGK sprawozdania finansowe z realizacji planu finansowego Funduszu Pomocy, natomiast jako organ wiodący w zakresie Funduszu, nie oceniał efektów zadań realizowanych na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w ramach środków przekazanych poszczególnym upoważnionym dysponentom. W ramach swoich uprawnień, nie sformułował również wymogu sprawozdawania przez dysponentów rachunków pomocniczych Funduszu z osiągniętych efektów zadań realizowanych ze środków Funduszu Pomocy. W ocenie NIK było to nierzetelne.

**Prezes RM nie oceniał efektów zadań pomocowych finansowanych z Funduszu Pomocy**

**Opis nieprawidłowości**

Zgodnie z ustawą o pomocy, Prezesowi RM zostały przypisane konkretne uprawnienia i obowiązki związane z funkcjonowaniem i zarządzaniem Funduszem Pomocy, tj.: Prezes RM zawiera z BGK umowę określającą w szczególności zasady dokonywania wypłat ze środków Funduszu na finansowanie lub dofinansowanie realizowanych zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy oraz zasady zawierania porozumień z dysponentami (art. 14 ust. 2 ustawy o pomocy); wypłaty ze środków Funduszu są realizowane na podstawie dyspozycji wypłaty składanej przez Prezesa RM do BGK (art. 14 ust. 3 ustawy o pomocy); Prezes RM upoważnia do składania dyspozycji wypłaty ze środków Funduszu dysponenta części budżetowej lub ministra kierującego określonym działem administracji rządowej, może upoważnić ministra właściwego do spraw wewnętrznych do składania dyspozycji ze środków Funduszu (art. 14 ust. 4 i 4a ustawy o pomocy); Prezes RM może wydać jednostkom sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 5–8 ufp, z wyłączeniem samorządowych osób prawnych, wiążące polecenie dokonania wpłaty środków pieniężnych do Funduszu, określając ich termin wpłaty (art. 14 ust. 22 ustawy o pomocy); Prezes RM zatwierdza projekt planu finansowego Funduszu (art. 14 ust. 31 ustawy o pomocy); minister właściwy ds. finansów publicznych, na wniosek Prezesa RM, może przekazać Funduszowi skarbowe papiery wartościowe (art. 15 ust. 1 ustawy o pomocy); Prezes RM może wydać wiążące polecenie dysponentowi części budżetu państwa lub ministrowi właściwemu ds. finansów publicznych w zakresie rezerw celowych wpłaty środków na Fundusz (art. 19 ust. 2 ustawy o pomocy); na polecenie Prezesa RM, minister właściwy ds. finansów publicznych utworzy nową rezerwę celową (art. 20 pkt 2 ustawy o pomocy); Prezes RM może podjąć decyzję o zablokowaniu planowanych wydatków w zakresie całego budżetu państwa w 2022 r. i przeniesienie ich do Funduszu Pomocy (art. 21 ust. 2 ustawy o pomocy).

Zastępca Szefa KPRM, Podsekretarz Stanu, działając z upoważnienia Prezesa RM oświadczyła m.in., że Fundusz Pomocy nie jest państwowym funduszem celowym, a zasady jego gospodarki finansowej wynikają bezpośrednio z przepisów ustawy. Z uwagi na konieczność usprawnienia i uelastycznienia procesów finansowych Funduszu i rozległy zakres jego działania przepisy ustawy przewidują możliwość upoważniania przez Prezesa RM dysponentów części budżetowych lub ministrów do dysponowania środkami Funduszu, czyniąc ich de facto współdysponentami Funduszu. Dysponenci rachunków pomocniczych przejmują tym samym zadania, które w przypadku państwowego funduszu celowego realizowane są przez dysponenta tego funduszu, i ponoszą tym samym pełną odpowiedzialność za efektywne, rzetelne gospodarowanie środkami Funduszu. Przepisy te nie zobowiązują natomiast Prezesa RM do monitorowania efektów w zakresie poszczególnych zadań finansowanych ze środków FP, do opracowania mierników realizacji poszczególnych zadań bądź do sporządzania sprawozdań lub szczegółowych wytycznych.

<sup>244</sup> Z Informacji KPRM z 9 lutego 2023 r. wynika, że sprawozdanie powinno zostać przekazane w 2023 r., jednak nie wcześniej niż 1 kwietnia 2023 r.

Za efektywne gospodarowanie środkami FP są odpowiedzialni, upoważnieni przez Prezesa RM zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy, dysponenti części budżetowych lub ministrowie kierujący określonym działem administracji rządowej, którzy to dokonują wydatków z Funduszu Pomocy z uwzględnieniem zakresu swojej właściwości oraz kwot ujętych w zatwierdzanym przez Prezesa RM planie finansowym FP.

Zastępca Szefa KPRM wskazała, że Prezes RM nie tworzy systemu weryfikacji efektów rzeczowych wydatków poniesionych z Funduszu. Powierzenie wypłat dysponentom rachunków pomocniczych, w zależności od charakteru poszczególnych wydatków, może natomiast wiązać się z ustanowieniem po stronie dysponentów rachunków pomocniczych zestawu mierników realizacji poszczególnych zadań. Gospodarne i efektywne wykorzystanie środków FP wymaga zatem działań po stronie dysponentów rachunków pomocniczych Funduszu, w tym działań mających na celu monitorowanie realizacji zaplanowanych zadań. Zdaniem Zastępcy Szefa KPRM, w kontekście powyższego, zasadne jest stanowisko, iż sprawozdawczość w zakresie efektów rzeczowych Funduszu winna być sporządzana przez dysponentów rachunków pomocniczych, zgodnie z właściwością i nadanym im upoważnieniem.

W ocenie NIK, skoro Prezes RM upoważnił poszczególnych dysponentów do składania dyspozycji wypłaty ze środków Funduszu Pomocy i na tej podstawie byli oni zobowiązani do prawidłowego i efektywnego gospodarowania środkami Funduszu oraz odpowiadali za rzetelne szacowanie zapotrzebowania na środki tego Funduszu, to zadaniem Prezesa RM, jako organu wiodącego w zakresie zarządzania tym Funduszem, było uzyskanie informacji odnośnie tego na co te środki zostały przeznaczone i jakie efekty zostały osiągnięte przez dysponentów rachunków pomocniczych Funduszu. Takie informacje pozwoliłyby na uzyskanie pełnej informacji o skali udzielonej pomocy w ramach środków będących w dyspozycji upoważnionych dysponentów rachunków pomocniczych Funduszu.

3. Minister SWiA oceniał realizację efektów poszczególnych zadań określonych w ustawie o pomocy poprzez zbieranie od wojewodów danych dotyczących m.in. liczby miejsc zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego (zajętych i wolnych), punktów recepcyjnych, liczby nadanych numerów PESEL, działań prowadzonych przez Państwową Straż Pożarną, Straż Graniczną, Policję. Na potrzeby Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy oraz posiedzeń Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, od 28 lutego 2022 r. w MSWiA przygotowywano, na podstawie raportów wojewodów i służb podległych Ministrowi SWiA, materiały zawierające informacje odnośnie działań podjętych w stosunku do obywateli Ukrainy, m.in. w zakresie ich dyslokacji, zakwaterowania czy funkcjonowania punktów recepcyjnych. Dane o uzyskanych efektach nie były prezentowane w sprawozdaniach z realizacji wydatków poniesionych w ramach środków Funduszu będących w dyspozycji Ministra SWiA.

Minister SWiA nie zobowiązał wojewodów oraz innych podmiotów do przekazywania informacji odnośnie działań zrealizowanych na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, finansowanych z Funduszu Pomocy w ramach zadania pn. *Podjęcie innych działań niezbędnych do realizacji pomocy*, o którym mowa w art. 12 ust. 1 pkt 8 ustawy o pomocy oraz uzyskanych efektach tych działań. Skutkowało to tym, że Minister nie miał pełnej wiedzy o działaniach prowadzonych w ramach tego zadania. W ocenie NIK było to nierzetelne.

**Minister SWiA nie miał pełnej wiedzy o części działań na rzecz obywateli Ukrainy i ich efektach**

#### Opis nieprawidłowości

W latach 2022–2023 (do 30 kwietnia) z Funduszu Pomocy w ramach środków przekazanych przez Ministra SWiA wojewodom i innym podmiotom *na podjęcie innych działań niezbędnych do realizacji pomocy* wydatkowano łącznie 62 839,0 tys. zł, z tego 53 603,9 tys. zł w 2022 r. i 9 235,1 tys. zł w 2023 r. (do 30 kwietnia). W MSWiA wyjaśniano, że wojewodowie jako dysponenti środków finansowych, podejmują decyzje samodzielnie mając na uwadze odpowiednią treść przepisów aktów normatywnych. Interpretacje przepisów ustawy o pomocy, które są podstawą wydatkowania środków, należą głównie do zakresu działania podmiotów realizujących przewidywane dla nich zadania. Dlatego też dokładne informacje o realizowanych działaniach posiadają wojewodowie z uwagi na różną specyfikę pojawiających się zagadnień

w poszczególnych województwach. W MSWiA wskazano również, że nie było potrzeby zbierania tego rodzaju danych.

W ocenie NIK, Minister SWiA, który został upoważniony przez Prezesa RM do dysponowania środkami Funduszu zgromadzonymi na rachunku pomocniczym Ministra, na tej podstawie został również zobowiązany do prawidłowego i efektywnego gospodarowania tymi środkami. Rzetelne wypełnianie powyższych obowiązków jest możliwe jedynie na podstawie pełnych informacji odnośnie celu, na jakie środki zostały przeznaczone oraz efektów uzyskanych w ramach poniesionych nakładów finansowych.

Kontrola NIK wykazała, że przykładowo Wojewoda Podkarpacki w 2022 r. w ramach zadania *Podjęcie innych działań niezbędnych do realizacji pomocy* zaplanował wydatki w wysokości 3 180 tys. zł. W zadaniu tym ujęto m.in. środki dla Zakładu Obsługi Przejść Granicznych w Korczowej w wysokości 380,5 tys. zł, środki na koordynację pomocy humanitarnej, prowadzenia magazynów i punktów zbiórek dla uchodźców w wysokości 1220,6 tys. zł, utworzenie i funkcjonowanie kompleksowych punktów pomocowych dla obywateli Ukrainy w wysokości 876,5 tys. zł.

W latach 2022–2023 (do 31 sierpnia) MSWiA nie przeprowadzało kontroli w zakresie realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w jednostkach organizacyjnych MSWiA i w jednostkach podległych. W *Planie kontroli MSWiA na rok 2023* ujęto natomiast temat kontroli *Prawidłowość przyznawania i rozliczania środków finansowych przeznaczonych na pomoc obywatelom Ukrainy przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi w dwóch wybranych urzędach wojewódzkich*.

**Wojewodowie  
oceniaли  
efekty działań  
realizowanych na  
terenie województwa**

4. W okresie objętym kontrolą każdy z sześciu wojewodów pozyskiwał informacje odnośnie efektów działań realizowanych na rzecz obywateli Ukrainy finansowanych ze środków Funduszu Pomocy, w tym dotyczące m.in. liczby osób obsługiwanych w punktach informacyjnych i recepcyjnych oraz korzystających z zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, zorganizowanego transportu, objętych świadczeniem pieniężnym za zakwaterowanie oraz jednorazowym świadczeniem pieniężnym, świadczeniami z pomocy społecznej, bezpłatną pomocą psychologiczną, pieczę zastępczą. Podmioty prowadzące obiekty zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia, na podstawie zawartych umów albo porozumień, były zobowiązane do raportowania o liczbie zakwaterowanych w nich osób. Wojewodowie otrzymywali również sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego, przedkładane przez organizacje pozarządowe po zakończeniu realizacji zadania publicznego, w zakresie założonych w ofercie rezultatów i działań.

Na podstawie pozyskanych danych, wojewodowie na bieżąco dokonywali oceny efektywności działań realizowanych na rzecz obywateli Ukrainy w zakresie umożliwiającym zarządzanie tymi zadaniami oraz ich finansowanie. Dobowe informacje o liczbie obywateli Ukrainy przyjętych na terenie województwa, liczbie obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego oraz osób z nich korzystających były przekazywane Ministrowi SWiA. Ponadto, co dwa tygodnie przekazywano dane na temat liczby osób objętych świadczeniem pieniężnym za zakwaterowanie oraz łącznej kwoty wypłaconej z tego tytułu.

**Skontrolowane jst  
raportowały  
o udzielanej pomocy  
i jej efektach**

5. Objęte kontrolą jst regularnie przekazywały wojewodom informacje o przebiegu realizacji działań, liczbie odbiorców pomocy, wypłaconych świadczeniach itp. O postępach realizacji działań, formach i efektach pomocy władze miast informowały również organy stanowiące, np. podczas posiedzeń rady miasta. W celu oceny jakości świadczonej pomocy i jej efektów w niektórych z miast zostały przeprowadzone badania (ankiety) wśród obywateli Ukrainy<sup>245</sup>, korzystających z zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego lub innych form pomocy, a ich w wyniku zostały wypracowywane zalecenia i rekomendacje. Stan realizacji poszczególnych działań był również omawiany podczas posiedzeń utworzonych w miastach zespołów roboczych.

<sup>245</sup> M.in. w Warszawie, Poznaniu.



Ocenie w jst były poddawane efekty zadań, które zostały zlecone na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy. Przedstawiciele miast informowali o postępach, efektach i problemach w realizacji działań pomocowych na spotkaniach koordynacyjnych organizowanych przez UW, a także prezentowali je w trakcie ogólnopolskich spotkań (np. podczas Samorządowego Okrągłego Stołu we Wrocławiu).

W okresie objętym kontrolą do sześciu skontrolowanych urzędów miast<sup>246</sup> wpłynęły 44 skargi związane z działaniami pomocowymi na rzecz obywateli Ukrainy, w szczególności z: postępowaniami w sprawie przyznania świadczeń, opóźnieniami w wypłacie świadczeń, funkcjonowaniem obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego lub punktów wydawania pomocy, obsługą wnioskodawców przez pracowników urzędów lub OPS. Zostały one załatwione bez zbędnej zwłoki, tj. nie później niż w ciągu miesiąca od ich wpływu (z wyjątkiem jednej skargi w UM Poznania).

### Problemy związane z realizacją pomocy obywatelom Ukrainy

6. W okresie objętym kontrolą do MSWiA wpływały od wojewodów, Rzecznika Praw Obywatelskich, jst oraz organizacji pozarządowych udzielających pomocy uchodźcom z Ukrainy pisma odnoszące się do problemów z realizacją pomocy na rzecz obywateli Ukrainy. Dotyczyły one m.in.:
- interpretacji przepisów dotyczących przyznawania świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie i wyżywienie oraz wątpliwości co do możliwości przedłużenia wypłaty świadczenia;
  - pokrywania z Funduszu Pomocy wydatków na wynagrodzenia osobowe;
  - sygnałów o utracie przez obywateli Ukrainy statusu UKR związanego z uzyskanym numerem PESEL, a tym samym uprawnień wynikających z ustawy o pomocy;
  - zagrożeń związanych z przestępczością, w tym handlu ludźmi.

W celu rozwiązania zgłaszanych problemów zainteresowanym podmiotom udzielano wyjaśnień zarówno pisemnie, telefonicznie, a także w trakcie wideokonferencji z wojewodami.

NIK zwraca natomiast uwagę, że nie we wszystkich przypadkach odpowiedzi przekazane wojewodom w związku z pojawiającymi się zapytaniami zawierały jednoznaczne rozstrzygnięcie odnośnie poruszanych problemów, w tym możliwości finansowania ze środków Funduszu Pomocy kosztów osobowych ponoszonych w związku z realizowanymi zadaniami na rzecz obywateli Ukrainy. Wojewodowie, szczególnie w 2022 r., zwracali się do Ministra SWiA z prośbą o udzielenie m.in. informacji czy:

- koszty pracowników wcześniej zatrudnionych, a następnie oddelegowanych do pracy na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy powinny być uznane za koszty kwalifikowalne i uwzględniane w ramach środków z Funduszu Pomocy (Wojewoda Łódzki). Minister SWiA w odpowiedzi wskazał jedynie, że w tym zakresie każdy dysponent środków finansowych podejmuje decyzje samodzielnie, mając na uwadze odpowiednie treści aktów normatywnych i ich interpretacje;
- możliwości sfinansowania lub refundacji (zwrotu poniesionych nakładów finansowych) z Funduszu Pomocy zarówno wynagrodzeń osobowych, w tym dodatków oraz nadgodzin dla pracowników jst/urzędu wojewódzkiego, którzy zostali oddelegowani do pracy w punktach recepcyjnych oraz miejscach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego lub wykonywali inne zadania na rzecz pomocy, jak i wynagrodzeń bezosobowych (Wojewoda Mazowiecki, Wojewoda Małopolski). Minister SWiA w odpowiedzi poinformował m.in., że MSWiA nie znajduje przepisu, z którego wprost wynikałaby możliwość sfinansowania wypłaty wynagrodzeń osobowych, w tym w formie dodatków oraz nadgodzin dla pracowników ww. urzędów, oddelegowanych do pracy w punktach recepcyjnych oraz miejscach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. Jednocześnie w tym samym piśmie wskazywano, że interpretacje przepisów ustawy o pomocy, które miałyby być podstawą wykonania

<sup>246</sup> UM st. Warszawy, UM Krakowa, UM Wrocławia, UM Poznań, UM Lublin, UM w Świdnicy.

wydatków należą głównie do zakresu działania podmiotów realizujących przewidywane dla nich zadania i wydatkujących środki na ich sfinansowanie, a przedstawiona opinia nie może być wiążąca, bowiem w tym zakresie każdy dysponent środków finansowych podejmuje decyzje samodzielnie, mając na uwadze treść obowiązujących przepisów.

Wojewoda Małopolski zwracał się również z wnioskiem o rozważenie możliwości finansowania kosztów obsługi zadania związanego z zapewnieniem miejsc tymczasowego zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego z odsetek od środków Funduszu Pomocy. Jako propozycje wskazał, że takie finansowanie mogłoby odbywać się na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 8 ustawy o pomocy w ramach innych działań niezbędnych przy realizacji pomocy (analogicznie jak w przypadku zadań wynikających z art. 13 ww. ustawy). W odpowiedzi MSWiA podało, że wykorzystanie odsetek mogłoby być wykorzystane na koszty obsługi zadań wynikających z art. 12 ustawy o pomocy, gdyby taka możliwość wynikała wprost z przepisów tej ustawy. Również w tym przypadku Ministerstwo poinformowało, że interpretacje przepisów ustawy o pomocy, które miałyby być podstawą wykonania wydatków należą głównie do zakresu działania podmiotów realizujących przewidywane dla nich zadania i wydatkujących środki na ich sfinansowanie, a opinia MSWiA nie jest wiążąca.

Problemy związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy sygnalizowane przez skontrolowanych prezydentów i burmistrzów miast, które były zgłaszane do odpowiednich wojewodów, dotyczyły:

- trudności w finansowaniu zadań zleconych przez administrację rządową, wynikających m.in. z niewystarczających środków z Funduszu Pomocy przekazywanych przez wojewodów na finansowanie niektórych zadań (np. organizacji zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego), opóźnień w przekazywaniu środków powodujących konieczność finansowania zadań ze środków własnych;
- możliwości sfinansowania ze środków z Funduszu Pomocy wydatków rzeczowych i osobowych na realizację zadania polegającego na utworzeniu i prowadzeniu miejsc zakwaterowania oraz punktów recepcyjnych;
- relokacji obywateli Ukrainy związanych z oporem obywateli Ukrainy przed wyjazdem do innych miejscowości na terenie województwa (obawa o brak pracy, brak miejsc w żłobkach lub przedszkolach), niechęci do relokacji pomiędzy obiektami zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia;
- przekazania przez wojewodów znacznego zakresu działań wynikających z Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego do realizacji przez jst;
- trudności w potwierdzeniu tożsamości niektórych osób i ustaleniu faktu przekroczenia granicy polsko-ukraińskiej po 24 lutego 2022 r.;
- braku precyzyjnych wytycznych, m.in. co do sposobu partycypacji obywateli Ukrainy od 2023 r. w kosztach zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, możliwości wykorzystania środków finansowych z rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe, trudności z kwalifikowaniem i gromadzeniem opłat od zakwaterowanych w tymczasowych obiektach.

Na problemy braku precyzyjnych wytycznych wskazywały także gminy uczestniczące w badaniu kwestionariuszowym, w których wystąpiły problemy przy realizacji działań pomocowych.

### Badanie kwestionariuszowe

Około jedna trzecia gmin (31,4 %) uczestniczących w badaniu kwestionariuszowym, zaangażowanych w udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy sygnalizowała trudności i problemy, które pojawiły się w trakcie prowadzonych działań, w tym m.in.:

- niewystarczającą liczbę pracowników potrzebnych do realizacji zadań pomocowych i obciążenie ich dodatkowymi zadaniami (53,2 % gmin, w których wystąpiły problemy przy realizacji działań pomocowych);
- niewystarczające środki własne gminy umożliwiające realizację zadań dotyczących pomocy (36,6 % gmin);
- brak ciągłości realizacji zadań z powodu opóźnień w przekazaniu środków z Funduszu Pomocy (31,7 %);

- konieczność angażowania środków własnych z powodu opóźnień w przekazywaniu środków z Funduszu Pomocy (25,8 %);
- brak precyzyjnych wytycznych dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy (22,1 %).

Wśród innych problemów wymieniano:

- bariery językowe, brak tłumaczy;
- zmieniającą się dynamicznie liczbę osób zamieszkujących na terenie gminy;
- trudności w zakupie wyposażenia punktów recepcyjnych i obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego wynikające m.in. z braku dostępnych produktów lub sprzętu;
- początkowy chaos komunikacyjny, trudności w kontakcie ze służbą celną lub służbami wojewodów.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

<b>Cel główny kontroli</b>	Celem głównym kontroli P/23/003 była ocena czy działania podejmowane przez skontrolowane organy administracji publicznej w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa były prawidłowe i efektywne.
<b>Cele szczegółowe</b>	<p>Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Czy organy administracji publicznej zapewniły warunki umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy?</li> <li>2. Czy prawidłowo i efektywnie realizowano działania podjęte w celu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy?</li> </ol>
<b>Zakres podmiotowy</b>	Skontrolowano ogółem 44 jednostki, w tym: KPRM (skierowano trzy wystąpienia pokontrolne, tj. do Prezesa RM, Szefa KPRM oraz Ministra – Członka RM realizującego zadania wyznaczone przez Prezesa RM związane z pomocą udzielaną cudzoziemcom oraz integracją społeczną w zakresie dotyczącym obywateli Ukrainy), MSWiA (skierowano dwa wystąpienia pokontrolne, tj. do Ministra SWiA oraz Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców), sześć Urzędów Wojewódzkich (Dolnośląski, Lubelski, Małopolski, Mazowiecki, Podkarpacki i Wielkopolski), 18 urzędów miast i 18 OPS. Jednostki do kontroli dobrano w sposób celowy, biorąc głównie pod uwagę położenie geograficzne województw, wielkość i położenie geograficzne miast oraz liczbę uchodźców z Ukrainy, którzy mogli być objęci pomocą.
<b>Kryteria kontroli</b>	Czynności kontrolne w KPRM, MSWiA oraz w urzędach wojewódzkich prowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj.: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności. Czynności kontrolne w urzędach miast oraz OPS prowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 powyższej ustawy, tj.: legalności, gospodarności i rzetelności.
<b>Okres objęty kontrolą</b>	Od 24 lutego 2022 r. do 9 listopada 2023 r. <sup>247</sup> . Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie od 16 maja 2023 r. do 9 listopada 2023 r.
<b>Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK</b>	W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacji wśród gmin w Polsce nieobjętych niniejszą kontrolą odnośnie działań podjętych na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy lub przyczyn braku takich działań.
<b>Pozostałe informacje</b>	<p>Finansowe rezultaty kontroli wyniosły łącznie 1 767,5 tys. zł, z czego finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości stanowiły 1 759,4 tys. zł, a korzyści finansowe – 8,1 tys. zł<sup>248</sup>.</p> <p>Wyniki kontroli przedstawiono w 47 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 83 wnioski pokontrolne. Skontrolowane jednostki zrealizowały 56 wniosków oraz podjęły działania w celu realizacji 18 wniosków, a dziewięć pozostaje niezrealizowanych<sup>249</sup>.</p> <p>Adresaci pięciu wystąpień pokontrolnych NIK do treści tych wystąpień złożyli zastrzeżenia. Zastrzeżenia złożone przez Prezesa RM i Szefa KPRM zostały przez Kolegium NIK oddalone w całości. W przypadku zastrzeżeń złożonych przez Prezydentów Miast: Poznania, Przemysła i Legnicy, Zespoły Orzekające</p>

<sup>247</sup> Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.

<sup>248</sup> Według stanu na 6 marca 2024 r.

<sup>249</sup> Według stanu na 6 marca 2024 r.

Komisji Rozstrzygającej w NIK, uwzględnili trzy zastrzeżenia w całości i jedno w części oraz oddaliły cztery zastrzeżenia. Pięć zastrzeżeń zostało sprostowanych w trybie art. 35c ustawy o NIK jako oczywiste omyłki pisarskie lub rachunkowe, o czym zgłaszający zastrzeżenia zostali powiadomieni pisemnie.

W związku z ustaloną w KPRM nieprawidłowością dotyczącą niezatwierdzenia przez dysponenta części 16 rozliczenia badanych dotacji w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp, która wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, NIK – wykonując obowiązek określony w art. 63 ust. 3 ustawy o NIK – 8 kwietnia 2024 r. skierowała zawiadomienie do właściwego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych.

## Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Administracji Publicznej	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	Mateusz Morawiecki Prezes Rady Ministrów
			Marek Kuchciński Minister – Członek Rady Ministrów Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
			Agnieszka Ścigaj Minister – Członek Rady Ministrów
2.		Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Mariusz Kamiński Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
			Paweł Szefernaker Sekretarz Stanu w MSWiA Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców
3.		Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie	Tobiasz Bocheński Wojewoda Mazowiecki
4.		Urząd miasta stołecznego Warszawy	Rafał Trzaskowski Prezydent m.st. Warszawy
5.		Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy	Ewa Wąsik Dyrektor OPS Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy
6.		Urząd Miejski w Radomiu	Radosław Witkowski Prezydent Miasta Radomia
7.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Radomiu	Marcin Gierczak Dyrektor MOPS
8.	Urząd Miasta i Gminy Piaseczno	Daniel Putkiewicz Burmistrz Miasta i Gminy Piaseczno	
9.	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Piasecznie	Wioletta Urban Dyrektor MGOPS	
10.	Delegatura NIK w Krakowie	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie	Łukasz Kmita Wojewoda Małopolski
11.		Urząd Miasta Krakowa	Jacek Majchrowski Prezydent Miasta Krakowa
12.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Krakowie	Witold Kramarz Dyrektor MOPS w Krakowie
13.		Urząd Miasta Nowy Sącz	Ludomir Handzel Prezydent Miasta Nowego Sącza
14.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Sączu	Luiza Piątkiewicz Dyrektor MOPS w Nowym Sączu
15.		Urząd Miasta Nowy Targ	Grzegorz Watycha Burmistrz Miasta Nowy Targ
16.		Ośrodek Pomocy Społecznej	Agnieszka Zmarzlińska

		w Nowym Targu	Dyrektor OPS w Nowym Targu
17.	Delegatura NIK w Lublinie	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie	Lech Sprawka Wojewoda Lubelski
18.		Urząd Miasta Lublin	Krzysztof Żuk Prezydent Miasta Lublin
19.		Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Lublinie	Katarzyna Fus Dyrektor MOPR w Lublinie
20.		Urząd Miasta Chełm	Jakub Banaszek Prezydent Miasta Chełm
21.		Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Chełmie	Anna Szalast Dyrektor MOPR w Chełmie
22.		Urząd Miasta Hrubieszów	Marta Majewska Burmistrz Miasta Hrubieszów
23.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Hrubieszowie	Aldona Malińska-Margol Kierownik MOPS w Hrubieszowie
24.		Delegatura NIK w Opolu	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
25.	Delegatura NIK w Poznaniu	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu	Michał Zieliński Wojewoda Wielkopolski
26.		Urząd Miasta Poznania	Jacek Jaśkowiak Prezydent Miasta Poznania
27.		Poznańskie Centrum Świadczeń w Poznaniu	Grzegorz Karolczyk Dyrektor Poznańskiego Centrum Świadczeń
28.		Urząd Miejski w Koninie	Piotr Korytkowski Prezydent Miasta Konina
29.		Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Koninie	Małgorzata Rychlińska Dyrektor MOPR w Koninie
30.		Urząd Miasta i Gminy Wronki	Mirosław Wieczór Burmistrz Miasta i Gminy Wronki
31.		Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej we Wronkach	Weronika Klimuntowska-Nawrocka Dyrektor MGOPS we Wronkach
32.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie	Ewa Leniart Wojewoda Podkarpacki
33.		Urząd Miasta Rzeszowa	Konrad Fijołek Prezydent Miasta Rzeszowa
34.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Rzeszowie	Irena Marszałek-Czekierda Dyrektor MOPS w Rzeszowie
35.		Urząd Miasta Przemyśla	Wojciech Bakun Prezydent Miasta Przemyśla
36.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Przemyślu	Piotr Hryniszyn Dyrektor MOPS w Przemyślu
37.		Urząd Miasta Jarosławia	Waldemar Paluch Burmistrz Miasta Jarosławia
38.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Jarosławiu	Agnieszka Kruba-Niecarz Dyrektor MOPS w Jarosławiu
39.		Delegatura NIK we Wrocławiu	Urząd Miejski Wrocławia

40.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu	Andrzej Mańkowski Dyrektor MOPS we Wrocławiu
41.		Urząd Miasta Legnicy	Tadeusz Krzakowski Prezydent Miasta Legnicy
42.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Legnicy	Jerzy Konopski Dyrektor MOPS w Legnicy
43.		Urząd Miejski w Świdnicy	Beata Moskal-Słaniewska Prezydent Świdnicy
44.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Świdnicy	Violetta Kalin Dyrektor MOPS w Świdnicy

## Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów			
	Prezes Rady Ministrów	w formie opisowej	<p>W okresie objętym kontrolą Prezes RM, korzystając ze swoich uprawnień, zapewnił warunki umożliwiające udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy, m.in.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• prowadził działania służące ukierunkowaniu i skoordynowaniu tej pomocy;</li> <li>• utworzył dwa międzyresortowe zespoły, których zadaniem było w szczególności monitorowanie stanu przygotowania administracji publicznej do przyjęcia obywateli Ukrainy, przedstawianie propozycji rozwiązań w zakresie ich transportu i relokacji, analiza potrzeb i możliwości zapewnienia niezbędnej pomocy i wymiana informacji;</li> <li>• powołał sekretarza stanu w MSWiA na stanowisko Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców;</li> <li>• zapewnił finansowanie działań pomocowych zwiększając w 2022 r. z rezerwy ogólnej budżetu państwa wydatki dysponentów części budżetowych;</li> <li>• wydał w okresie od marca 2022 r. do maja 2023 r. sześć poleceń związanych z organizacją działań pomocowych, skierowanych m.in. do RARS, Narodowego Funduszu Zdrowia i Polskiego Funduszu Rozwoju.</li> </ul>	<p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• braku monitorowania i oceny przez Prezesa RM efektów zadań realizowanych w ramach środków Funduszu, przekazanych poszczególnym dysponentom oraz niezobowiązaniu dysponentów do sprawozdawania o efektach tych zadań, co było nierzetelne;</li> <li>• zatwierdzeniu projektu planu finansowego Funduszu na 2023 r. po upływie blisko pięciu miesięcy od terminu wskazanego w art. 14 ust. 31 ustawy o pomocy;</li> <li>• niezawiadomieniu stron, przed wydaniem wszystkich sześciu decyzji na podstawie art. 7a ustawy o zarządzaniu kryzysowym, o wszczęciu postępowania oraz niezapewnieniu stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania i nieumożliwieniu stronom wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, co było niezgodne odpowiednio z art. 61 § 4 i art. 10 § 1 k.p.a.</li> </ul>
	Szef KPRM	w formie opisowej	<p>W okresie objętym kontrolą Szef KPRM zapewnił warunki organizacyjne i finansowe umożliwiające udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy, natomiast podjęte w KPRM działania związane z udzielaniem pomocy nie zawsze były realizowane prawidłowo. Kancelaria w początkowym okresie konfliktu w Ukrainie pełniła rolę doraźnego punktu kontaktowego i koordynującego wobec podejmowanych inicjatyw pomocowych oraz wyzwani pojawiających się w tym obszarze. Szef KPRM przy realizacji działań na rzecz obywateli Ukrainy współpracował z organami administracji rządowej oraz organizacjami pozarządowymi. Dokonywał również analizy potrzeb obywateli Ukrainy i na tej podstawie występował o środki finansowe z rezerwy ogólnej i rezerw celowych. Ze środków tych były m.in. udzielane dotacje dla podmiotów publicznych i organizacji pozarządowych na zadania, których celem było zmniejszanie skutków kryzysu humanitarnego spowodowanego masowym napływem do</p>	<p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wystąpieniu przez Szefa KPRM do Ministra Finansów o uruchomienie 500,0 tys. zł z rezerwy celowej na realizację zadania publicznego, pomimo że do KPRM nie wpłynęła oferta na jego realizację, co było nierzetelne i skutkowało nieuzasadnionym zwiększeniem planu wydatków w części 16;</li> <li>• niezapewnieniu transparentności procesu oceny ofert realizacji zadania publicznego z uwagi na brak w dokumentacji z ich analiz informacji o przyczynach niezarekomendowania ofert do dofinansowania oraz o zastosowanych kryteriach merytorycznych ich oceny, co było nierzetelne;</li> <li>• zawarciu umowy dotacji, w której wskazano okres realizacji zadania o ponad dwa miesiące krótszy niż podany w ofercie, stanowiącej integralną część umowy bez zaktualizowania harmonogramu działań oraz kalkulacji przewidywanych kosztów</li> </ul>



			<p>Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielania pomocy potrzebującym osobom i rodzinom. Szef KPRM udostępnił informację o możliwości dofinansowania zadań publicznych w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy przez organizacje pozarządowe, powołał też zespół, do którego zadań należała analiza złożonych ofert. Na objęte kontrolą zadania pomocowe KPRM przekazała zleceniobiorcom środki finansowe w wysokości i w terminach wynikających z umów dotacji. Kancelaria weryfikowała osiągnięcie założonych w ofertach efektów rzeczowych na podstawie złożonych przez dotacjodawców sprawozdań oraz poprzez analizę wybranych dokumentów źródłowych, jednak weryfikacja ta nie była w pełni rzetelna. Kancelaria prowadziła w ramach własnych zadań oraz zlecała działania informacyjne adresowane do obywateli Ukrainy.</p>	<p>realizacji zadania, co było nierzetelne;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nieuwzględnieniu przy rozpatrywaniu oferty realizacji zadania z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy faktu, że oferent nie złożył sprawozdania z wykonania zadania publicznego, na które otrzymał dofinansowanie w roku poprzednim. Było to niezgodne z art. 15 ust. 1 pkt 6 udpp;</li> <li>• zatwierdzeniu rozliczenia dotacji, pomimo że w przypadku jednego z badanych zadań dokumenty źródłowe nie potwierdzały osiągnięcia części rezultatów założonych w umowie, w drugim – wskazywały na poniesienie wydatków niezgodnie z postanowieniami umowy, a w przypadku dwóch kolejnych zadań, wykazane w sprawozdaniach z ich wykonania kwoty wydatków nie były zgodne z kwotami wynikającymi z wyodrębnionej dla tych zadań ewidencji księgowej. Było to nierzetelne;</li> <li>• niezatwierdzeniu rozliczenia wszystkich 15 badanych dotacji, udzielonych w 2022 r. na realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy, w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.</li> </ul>
	<p>Minister – Członek Rady Ministrów Agnieszka Ścigaj</p>	<p>pozytywna</p>	<p>W okresie objętym kontrolą Minister – Członek RM wywiązała się z obowiązków wyznaczonych przez Prezesa RM, związanych z pomocą udzielaną cudzoziemcom oraz integracją społeczną w zakresie dotyczącym obywateli Ukrainy przybyłych do Polski w związku z konfliktem zbrojnym. Działania realizowane przez Ministra, w ramach zadań wyznaczonych rozporządzeniem Prezesa RM z 7 lipca 2022 r., obejmowały również obywateli Ukrainy. Projekty dokumentów, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, tj. Strategii i Programu, zostały przygotowane przy wsparciu zespołów eksperckich oraz we współpracy z innymi organami oraz przewidywały działania w zakresie integracji społecznej m.in. obywateli Ukrainy. W trakcie prac nad Programem, Minister uruchomiła pilotaż mający na celu przetestowanie rozwiązań w nim planowanych w obszarze mieszkalnictwa, pracy i edukacji. Minister wywiązała się z obowiązku określonego w § 2 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia biorąc udział w opracowywaniu i opiniowaniu projektów aktów prawnych oraz innych dokumentów dotyczących integracji społecznej (w tym obywateli Ukrainy). Minister korzystała z uprawnienia przewidzianego w § 3 ust. 1 przywołanego rozporządzenia, tj. żądała od organów administracji rządowej informacji i dokumentów dotyczących spraw związanych z udzielaniem pomocy lub integracji cudzoziemców, w tym obywateli Ukrainy. Współpracowała również z zespołami eksperckimi, partnerami społecznymi oraz jst w zakresie planowania polityki rządu wobec cudzoziemców, w tym obywateli</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości.</p>

			Ukrainy, a efekty tej współpracy znalazły odzwierciedlenie m.in. w przygotowanych projektach ww. Strategii oraz Programu.	
2.	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji			
	Minister SWiA	pozytywna	<p>W okresie objętym kontrolą Minister SWiA zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy, w tym obsługę Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców oraz Międzyresortowego Zespołu ds. przyjęcia osób z Ukrainy. Realizowane przez Ministra działania miały kompleksowy charakter i wynikały z potrzeb obywateli Ukrainy, zdiagnozowanych na podstawie raportów wojewodów i służb podległych Ministrowi.</p> <p>Minister SWiA, w ramach posiadanych kompetencji, nadzorował i koordynował działania mające na celu zapewnienie pomocy obywatelom Ukrainy oraz przekazywał wojewodom i jst wytyczne oraz interpretacje przepisów ustawy o pomocy. Współdziałał z jst w ramach KWRiST.</p> <p>W ramach upoważnień otrzymanych od Prezesa RM do dysponowania środkami na rachunku pomocniczym Funduszu Pomocy, Minister SWiA na bieżąco przekazywał wojewodom wytyczne dotyczące m.in. składania zapotrzebowań i wniosków o środki z Funduszu, opracowywania planów finansowych Funduszu, zwrotu niewykorzystanych środków oraz sprawozdawczości. MSWiA przekazywało wojewodom środki z Funduszu do wysokości kwot ujętych w planach poszczególnych wojewodów.</p> <p>W MSWiA monitorowano stan wykorzystania przez wojewodów przekazanych środków i sporządzano sprawozdania łączne z wykonania wydatków ze środków Funduszu. Minister, zgodnie z art. 14 ust. 17 ustawy o pomocy, sporządzał kwartalne informacje o wysokości niewykorzystanych środków z Funduszu po dokonaniu weryfikacji kwot wskazanych m.in. w sprawozdaniach wojewodów i terminowo przekazywał je Prezesowi RM. Operacje dokonywane na rachunku pomocniczym Funduszu Pomocy były prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych MSWiA.</p>	<p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>dokonywaniu przez Dyrektora oraz Zastępców Dyrektora Departamentu Budżetu, w okresie od 29 grudnia 2022 r. do 16 sierpnia 2023 r., czynności wynikających z art. 14 ust. 4a ustawy o pomocy, bez pisemnego upoważnienia Ministra SWiA;</li> <li>niezobowiązaniu przez Ministra SWiA wojewodów oraz innych podmiotów do przekazywania informacji odnośnie zrealizowanych działań finansowanych z Funduszu w ramach zadania pn. <i>Podjęcie innych działań niezbędnych do realizacji pomocy</i>, o którym mowa w art. 12 ust. 1 pkt 8 ustawy o pomocy oraz uzyskanych efektach tych działań. Było to nierzetelne i skutkowało tym, że Minister nie miał pełnej wiedzy o działaniach prowadzonych w ramach tego zadania;</li> <li>nieaktualizowaniu opisów stanowisk pracy dwóch pracowników Zespołu ds. obsługi Pełnomocnika, co było niezgodne z § 2 ust. 2 zarządzenia Nr 1 Prezesa RM z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej<sup>250</sup>.</li> </ul>
	Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców	pozytywna	<p>W okresie objętym kontrolą Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców, na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, na bieżąco koordynował działania prowadzone przez organy administracji rządowej i samorządowej</p>	Nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>250</sup> M. P. Nr 5 poz. 61, ze zm.

			<p>na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy. Z jego inicjatywy został powołany Zespół Doraźny KWRIST, który stanowił forum współpracy tych organów. W wyniku uwag i wniosków zgłoszonych przez jego uczestników, Pełnomocnik podjął działania mające na celu zmianę przepisów ustawy o pomocy. Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców współpracował z właściwymi organami administracji rządowej, które udostępniały mu informacje i dokumenty niezbędne do realizacji jego zadań. Opracował półroczny i roczny raport prezentujący działania Rządu RP na rzecz obywateli Ukrainy oraz uzyskane efekty udzielanej pomocy.</p> <p>Korzystając z uprawnienia określonego w § 3 rozporządzenia w sprawie Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców, Pełnomocnik wnosił do rozpatrzenia przez RM projekty zmian w przepisach prawa, w tym w ustawie o pomocy, których celem było m.in. dostosowanie jej do zmieniających się potrzeb. Pełnomocnik na bieżąco przedstawiał RM analizy, oceny i wnioski związane z zakresem jego zadań.</p> <p>Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, Pełnomocnik nie przekazał RM rocznego sprawozdania ze swojej działalności, o którym mowa w § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców.</p>	
3.	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu	pozytywna	<p>W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewnił pod względem organizacyjno-kadrowym warunki umożliwiające realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy. Wojewoda podjął niezbędne działania koordynujące pomoc obywatelom Ukrainy na terenie województwa, sprawował nadzór nad wykorzystaniem środków z budżetu państwa i Funduszu Pomocy oraz nad realizacją wybranych zadań pomocowych.</p>	<p>We wszystkich 10 zbadanych umowach na realizację zadań publicznych dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy nie zawarto niektórych elementów określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie wzorów ofert, w szczególności brak było zobowiązania zleceniobiorców do przechowywania dokumentacji, w tym dokumentacji finansowo-księgowej, związanej z realizacją zadania publicznego przez okres 5 lat; obowiązku wykorzystania i zwrotu w przypadku braku wykorzystania, przychodów uzyskanych w związku z realizacją zadania, w tym odsetek bankowych od przekazanej dotacji; zakazu zbywania rzeczy zakupionych za środki pochodzące z dotacji; odpowiedzialności wobec osób trzecich. Stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała obniżenia oceny.</p>
4.	Urząd Miejski Wrocławia	w formie opisowej	<p>W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnęto efekty.</p>	<p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• naruszeniu terminu rozpatrywania 31 spośród 40 zbadanych spraw dotyczących realizacji świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie;</li> <li>• niepoinformowaniu ministra właściwego ds. informatyzacji o zaprzestaniu wykorzystywania sprzętu komputerowego otrzymanego do zadań określonych w art. 4 ustawy o pomocy;</li> <li>• niezapewnieniu przez Prezydenta właściwego nadzoru nad</li> </ul>

				Wrocławskimi Mieszkaniami Sp. z o.o., tj. podmiotem realizującym zadanie dotyczące zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, w zakresie dotyczącym wyegzekwowania od tej Spółki działań zmierzających do usunięcia nieprawidłowości w ochronie przeciwpożarowej obiektów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego.
5.	MOPS we Wrocławiu	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPS w większości prawidłowo realizował powierzone zadanie dotyczące wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego.	<p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>wydaniu, w przypadku 31 spośród 72 spraw zakończonych odmową wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego, decyzji administracyjnych z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a. Zwłoka w wydaniu decyzji wynosiła od jednego do 187 dni;</li> <li>niedochowaniu obowiązku, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a., polegającego na zawiadomieniu strony o niezłażwieniu sprawy w terminie, podaniu przyczyny zwłoki oraz wskazaniu nowego terminu załażwienia sprawy, w przypadku wszystkich 31 spraw zakończonych wydaniem z naruszeniem art. 35 § 3 k.p.a. decyzji o odmowie wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego.</li> </ul>
6.	Urząd Miasta Legnicy	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnęto efekty.	<p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>niewystąpieniu do Wojewody Dolnośląskiego z wnioskiem o uchylenie polecenia nałożonego decyzją Nr 57/2022/BZ Wojewody Dolnośląskiego z 17 marca 2022 r. w zakresie zbiorowego zakwaterowania obywateli Ukrainy w budynku Świetlicy Terapeutycznej Nr 1 przy ul. Kościelnej 3, w którym nigdy nie kwaterowano obywateli Ukrainy z uwagi na dostępność miejsc w innych obiektach;</li> <li>pobraniu środków Funduszu na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego w wysokości wyższej od rzeczywistych potrzeb i braku aktualizacji stawki za osobodzień w oparciu o analizy rzeczywistych kosztów;</li> <li>zwłoce (od 36 do 86 dni licząc od dnia otrzymania) w przekazaniu na rachunek wojewody niewykorzystanych środków Funduszu, pobranych w 2022 r. i 2023 r. w nadmiernej wysokości na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego;</li> <li>braku aktualizacji planu finansowego Funduszu w zakresie dotyczącym zmniejszeń z tytułu zwrotu środków nadmiernie zapotrzebowanych na pokrycie kosztów zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego. W konsekwencji wykonanie planu na tym zadaniu wynosiło 41,2 % w 2022 r. i 59,7 % w 2023 r. (według stanu na 30 kwietnia), co błędnie wskazywało na niepełną realizację zadania.</li> </ul>

7.	MOPS w Legnicy	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPS w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe w zakresie wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na: <ul style="list-style-type: none"> <li>nieterminowym rozpatrywaniu wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie;</li> <li>nierzetelnym dokumentowaniu przeprowadzanej weryfikacji wniosków;</li> <li>przekazaniu Wojewodzie Dolnośląskiemu nierzetelnie sporządzonych informacji/sprawozdań w zakresie kosztów obsługi świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie;</li> <li>braku pozyskania w 2022 r. pełnej, należnej MOPS, kwoty z tytułu kosztów obsługi jednorazowego świadczenia pieniężnego;</li> <li>braku dochodzenia odsetek od zwróconych po terminie, nienależnie pobranych świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie.</li> </ul>
8.	Urząd Miejski w Świdnicy	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnęto efekty.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>niewykorzystywaniu 18 sztuk sprzętu, przekazanego nieodpłatnie przez ministra właściwego ds. informatyzacji na potrzeby realizacji zadań, o których mowa w art. 4 ustawy o pomocy i niepoinformowaniu o tym KPRM;</li> <li>nieterminowym rozpatrzeniu trzech wniosków, które zakończyły się odmową przyznania świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie.</li> </ul>
9.	MOPS w Świdnicy	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPS w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>pozytywnej weryfikacji 10 objętych badaniem wniosków o wypłatę jednorazowego świadczenia pieniężnego, w których nie wskazano rodzaju dokumentu stanowiącego podstawę przekroczenia granicy przez wnioskodawcę;</li> <li>podaniu nierzetelnych danych w dokumencie pn. Rozliczenie środków z Funduszu Pomocy za 2022 r. - realizacja zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, przekazanych do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.</li> </ul>
10.	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewnił pod względem organizacyjno-kadrowym warunki umożliwiające realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy. Wojewoda podjął niezbędne działania koordynujące pomoc obywatelom Ukrainy na terenie województwa, sprawował nadzór nad wykorzystaniem środków z budżetu państwa i Funduszu Pomocy oraz nad realizacją wybranych zadań pomocowych.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
11.	Urząd Miasta Lublin	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnęto efekty.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.

12.	MOPR w Lublinie	pozytywna	W okresie objętym kontrolą MOPR w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe w zakresie wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Stwierdzone jednostkowe nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>wydaniu, w przypadku pięciu spraw zakończonych odmową wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego, decyzji administracyjnych z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a. Zwłoka w wydaniu decyzji wynosiła od 21 do 61 dni;</li> <li>przekroczeniu w przypadku dwóch z 30 zbadanych wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie terminu rozpatrzenia wniosku, o którym mowa § 3 ust. 2 rozporządzenia ws. maksymalnej wysokości świadczenia za zakwaterowanie.</li> </ul> Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.
13.	Urząd Miasta Chełm	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
14.	MOPR w Chełmie	pozytywna	W okresie objętym kontrolą MOPR w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe w zakresie wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Stwierdzone jednostkowe nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>nie zawarciu, w dwóch decyzjach odmawiających przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego pouczenia, czy i w jakim trybie służy od nich odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, co nie wypełniało dyspozycji zawartej w art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.;</li> <li>przekroczeniu w dwóch sprawach terminu rozpatrzenia wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie, określonego w § 3 ust. 2 rozporządzenia ws. maksymalnej wysokości świadczenia za zakwaterowanie.</li> </ul> Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.
15.	Urząd Miasta Hrubieszów	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Burmistrz zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	Sprzęt komputerowy przekazany przez ministra właściwego ds. informatyzacji wykorzystywany w Urzędzie Stanu Cywilnego nie został ujęty w ewidencji księgowej Urzędu, co było niezgodne z zasadami (polityką) rachunkowości. Stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała obniżenia oceny.
16.	MOPS w Hrubieszowie	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPS w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe w zakresie wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: <ul style="list-style-type: none"> <li>w przypadku czterech spośród 40 zbadanych spraw przyznaniu i wypłaceniu świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie na kwotę 10,6 tys. zł, pomimo braku numeru PESEL w kartach osoby przyjętej do zakwaterowania, co było niezgodne z art. 13 ust. 4 pkt 4 ustawy o pomocy;</li> <li>przyznaniu i wypłaceniu świadczeń pieniężnych za zakwaterowanie w kwocie 4,7 tys. zł za okres przekraczający 120 dni od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium RP,</li> </ul>

				<p>pomimo braku spełnienia przesłanek określonych w § 4 ust. 1 rozporządzenia ws. maksymalnej wysokości świadczenia za zakwaterowanie (w trzech sprawach spośród 40 zbadanych);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>rozpatrywaniu wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie z przekroczeniem terminu, o którym mowa w § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia (w czterech sprawach z 40 zbadanych);</li> <li>wydaniu decyzji odmawiającej przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a. oraz niedopełnieniu obowiązku, o którym mowa w art. 36 § 1 i 2 k.p.a., tj. niezawiadomieniu strony o niezatawieniu sprawy w terminie, niepodaniu przyczyn zwłoki i niewskazaniu nowego terminu załatwienia sprawy.</li> </ul>
17.	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie	pozytywna	<p>W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewnił pod względem organizacyjno-kadrowym warunki umożliwiające realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy. Wojewoda podjął niezbędne działania koordynujące pomoc obywatelom Ukrainy na terenie województwa, sprawował nadzór nad wykorzystaniem środków z budżetu państwa i Funduszu Pomocy oraz nad realizacją wybranych zadań pomocowych.</p>	<p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>nieopublikowaniu zaproszenia do składania ofert na realizację zadania publicznego przez organizacje pozarządowe, co naruszało art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c w zw. z art. 1 oraz art. 5 ust. 2 pkt 2 oraz ust. 3 udpp;</li> <li>nierzetelnym nadzorze Wojewody nad wyborem ofert złożonych przez organizacje pozarządowe w celu realizacji zadań pomocowych oraz nad rozliczeniem zawartych w tym celu umów;</li> <li>przekazaniu do KPRM z 16-dniowym opóźnieniem informacji o niewykorzystanych środkach z realizacji zadania polegającego na potwierdzeniu tożsamości obywateli Ukrainy i wprowadzeniu danych do rejestru danych kontaktowych na wniosek, o którym mowa w art. 9 ust. 1a i 1b ustawy o pomocy, co było niezgodne z art. 14 ust. 16 ww. ustawy.</li> </ul> <p>Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.</p>
18.	Urząd Miasta Krakowa	pozytywna	<p>W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości.</p>
19.	MOPS w Krakowie	pozytywna	<p>W okresie objętym kontrolą MOPS prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe w zakresie wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości.</p>
20.	Urząd Miasta Nowy Sącz	pozytywna	<p>W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki umożliwiające w większości prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.</p>	<p>Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>nieopracowaniu odrębnych planów finansowych na 2022 r. i 2023 r. dla wydzielonych rachunków środków z Funduszu Pomocy, co było niezgodne z art. 14 ust. 15 ustawy o pomocy,</li> <li>nieopracowaniu i nieprzedłożeniu Radzie Miasta projektu uchwały</li> </ul>

				o zakresie pomocy obywatelom Ukrainy, co było niezgodne z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.
21.	MOPS w Nowym Sączu	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPS w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe w zakresie wypłaty świadczenia za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: <ul style="list-style-type: none"> <li>• żądaniu od wnioskodawców, w przypadku 18 na 40 zbadanych wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie, umów najmu, co było niezgodne z art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy;</li> <li>• żądaniu od wnioskodawców, w przypadku 37 z 40 zbadanych wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie, dodatkowego pisemnego oświadczenia o dacie przekroczenia granicy składanego pod rygorem odpowiedzialności karnej, co naruszało art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego.</li> </ul>
22.	Urząd Miasta Nowy Targ	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Burmistrz zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	Nieterminowo rozpatrzone cztery z 40 zbadanych wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie. Zwłoka wyniosła od 5 do 12 dni, nie miała wpływu na obniżenie oceny.
23.	OPS w Nowym Targu	pozytywna	W okresie objętym kontrolą OPS prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe w zakresie wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
24.	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewnił pod względem organizacyjno-kadrowym warunki umożliwiające realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy. Wojewoda podjął niezbędne działania koordynujące pomoc obywatelom Ukrainy na terenie województwa, sprawował nadzór nad wykorzystaniem środków z budżetu państwa i Funduszu Pomocy oraz nad realizacją wybranych zadań pomocowych.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: <ul style="list-style-type: none"> <li>• niepowiadomieniu Ministra Finansów przez Wojewodę Mazowieckiego o podziale rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, co było niezgodne z art. 156 ufp;</li> <li>• niepoinformowaniu zleceniobiorców o zatwierdzeniu lub wniesieniu uwag do treści sprawozdania z realizacji zadania publicznego, w przypadku pięciu z 10 zbadanych sprawozdań, co było niezgodne z § 9 ust. 9 umowy dotacji;</li> <li>• nieprzekazaniu w terminie Ministrowi SWiA i Ministrowi właściwemu ds. informatyzacji informacji o wysokości niewykorzystanych środków z Funduszu za IV kwartał 2022 r., co było niezgodne z art. 14 ust. 16 ustawy o pomocy.</li> </ul> Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.
25.	Urząd m.st. Warszawy	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano	Stwierdzone nieprawidłowości, polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>• nieujęciu w ewidencji księgowej wyodrębnionej dla środków Funduszu, dotyczącej 2022 r., a w konsekwencji w Sprawozdaniu z realizacji wydatków środków pochodzących z Funduszu Pomocy,</li> </ul>



			wybrane zadania pomocowe oraz osiągnęto efekty.	kwoty 594,4 tys. zł stanowiącej wydatek ze środków Funduszu, co było nierzetelne; <ul style="list-style-type: none"> <li>przekazaniu w 2022 r. na realizację dodatkowych zadań oświatowych środków z Funduszu w kwocie zawyżonej o 6702,1 tys. zł w stosunku do rzeczywistej wartości realizowanych zadań, co było nierzetelne.</li> </ul> Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.
26.	OPS Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy	pozytywna	W okresie objętym kontrolą OPS prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
27.	Urząd Miejski w Radomiu	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnęto efekty.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: <ul style="list-style-type: none"> <li>rozpatrzeniu siedmiu z 30 zbadanych wniosków o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie od sześciu do 22 dni po terminie określonym w § 3 ust. 2 rozporządzenia ws. maksymalnej wysokości świadczenia za zakwaterowanie;</li> <li>nieujęciu we wszystkich 11 umowach dotyczących zapewnienia zakwaterowania i żywienia zbiorowego, zawartych z czterema podmiotami zewnętrznymi, postanowień odnośnie możliwości przeprowadzenia kontroli przez pracowników Urzędu w miejscach zakwaterowania obywateli Ukrainy;</li> <li>przygotowaniu przez Prezydenta Miasta projektu uchwały w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości budynków mieszkalnych lub ich części zajętych przez obywateli Ukrainy, w której ograniczono krąg podmiotów uprawnionych do skorzystania z możliwości zwolnienia, wskazanych w art. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>251</sup>;</li> <li>nieujęciu w dochodach budżetu miasta kwoty 57,8 tys. zł otrzymanej z tytułu darowizn z przeznaczeniem na pomoc obywatelom Ukrainy, która zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego stanowiła źródło dochodów własnych miasta.</li> </ul>
28.	MOPS w Radomiu	pozytywna	W okresie objętym kontrolą MOPS prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
29.	Urząd Miasta i Gminy Piaseczno	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą Burmistrz zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające w większości prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>nieokreśleniu przez Burmistrza formy i trybu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy odnośnie zadań wynikających z uchwały Rady Miejskiej w Piasecznie w sprawie zakresu pomocy obywatelom</li> </ul>

<sup>251</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 70.

			i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	<p>Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym, co było niezgodne z art. 12 ust. 5 ustawy o pomocy;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nieopracowaniu przez Burmistrza planów finansowych na 2022 r. i 2023 r. dla wydzielonych rachunków środków z Funduszu Pomocy, co stanowiło naruszenie art. 14 ust. 15 ustawy o pomocy;</li> <li>• zobowiązaniu osób wnoszących o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie do złożenia, pod rygorem odpowiedzialności karnej, oświadczenia o dacie przybycia obywatela Ukrainy na terytorium RP oraz oświadczenia o samotnym sprawowaniu opieki nad dziećmi, co stanowiło naruszenie art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego;</li> <li>• niepoinformowaniu ministra właściwego ds. informatyzacji, przez ponad 16 miesięcy, o niewykorzystaniu części sprzętu komputerowego udostępnionego w celu realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, pomimo takiego obowiązku.</li> </ul>
30.	MGOPS w Piasecznie	pozytywna	W okresie objętym kontrolą MGOPS prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Jedna z pięciu objętych badaniem decyzji o odmowie wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego została wydana z naruszeniem terminu wskazanego w art. 35 § 3 k.p.a. Zwłoka wynosiła blisko pół roku od daty złożenia wniosku i ponad dwa miesiące od wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych. Stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała obniżenia oceny.
31.	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewnił pod względem organizacyjno-kadrowym warunki umożliwiające realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy. Wojewoda podjął niezbędne działania koordynujące pomoc obywatelom Ukrainy na terenie województwa, sprawował w większości właściwy nadzór nad wykorzystaniem środków z budżetu państwa i Funduszu Pomocy oraz nad realizacją wybranych zadań pomocowych.	Wojewoda nie przekazał, pomimo prawidłowo złożonych przez Prezydenta Przemysła wniosków, środków na sfinansowanie kosztów eksploatacyjnych funkcjonowania na dworcu PKP w Przemyslu punktu recepcyjnego za okres od 26 lutego do 31 sierpnia 2022 r., którymi PKP S.A. obciążyła Miasto Przemysł. Wypłatę środków uzależniano od przedłożenia przez Prezydenta Miasta Przemysła umów zawartych w tym zakresie z PKP S.A. oraz od uznania tych kosztów przez Prezydenta Przemysła, co było niezgodne z przyjętymi zasadami finansowania zadania. Na skutek ww. działań, wystawiona przez PKP S.A. faktura na kwotę 475,9 tys. zł brutto, do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie została zapłacona. Stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała obniżenia oceny.
32.	Urząd Miasta Rzeszowa	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy i osiągnano efekty.	Prezydent nie zaprzestął realizacji przewozu obywateli Ukrainy przez podległy mu Zarząd Transportu Miejskiego (dalej: ZTM) po upływie okresu obowiązywania porozumienia z Wojewodą, tj. po 30 kwietnia 2022 r. Wskutek nierzetelnego przekazania informacji o cofnięciu polecenia Wojewody, Miasto poniosło 82,5 tys. zł za przewozy, które ZTM wykonał w dniach 2-11 maja 2022 r., a środki te nie zostały zrefundowane przez Wojewodę.

				Stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała obniżenia oceny.
33.	MOPS w Rzeszowie	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPS w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Jedna decyzja (spośród pięciu badanych) dotycząca odmowy przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego została wydana z naruszeniem art. 35 § 3 k.p.a.; w sprawie tej nie dopełniono także obowiązku, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a., tj. nie zawiadomiono strony o niezatawieniu sprawy w tym terminie, nie podano przyczyny zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu zatawienia sprawy.
34.	Urząd Miasta Jarosławia	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Burmistrz zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
35.	MOPS w Jarosławiu	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPS w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	W przypadku 17 spraw z 40 zbadanych został przekroczony miesięczny okres na rozpatrzenie przez MOPS wniosku o wypłatę świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie. Zwłoka wyniosła od 35 do 70 dni.
36.	Urząd Miejski w Przemyślu	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	Prezydent nie ustalił z PKP S.A. zasad rozliczania kosztów eksploatacyjnych ponoszonych przez PKP w związku z funkcjonowaniem na dworcu PKP w Przemyślu punktu recepcyjnego, a także nie zweryfikował kosztów wykazanych przez PKP S.A. na fakturze z 13 lutego 2023 r. W efekcie Wojewoda Podkarpacki nie przekazał Prezydentowi środków na ten cel, a wystawiona przez PKP S.A. faktura na kwotę 475,9 tys. zł brutto do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie została zapłacona.
37.	MOPS w Przemyślu	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPS w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty świadczenia za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	W dwóch przypadkach dotyczących wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie wnioski rozpatrzone później niż w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku. Zwłoka wyniosła trzy i siedem dni.
38.	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewnił pod względem organizacyjno-kadrowym warunki umożliwiające realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy. Wojewoda podjął niezbędne działania koordynujące pomoc obywatelom Ukrainy na terenie województwa, sprawował w większości właściwy nadzór nad wykorzystaniem środków z budżetu państwa i Funduszu Pomocy oraz nad realizacją wybranych zadań pomocowych.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>• niedokonaniu zmiany w budżecie Wojewody w celu aktualizacji planu wydatków, w związku z przejściowym sfinansowaniem niektórych zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy środkami z rezerwy Wojewody – docelowo sfinansowanych środkami z Funduszu;</li> <li>• niedokonaniu zmiany porozumienia z Miastem Konin w sprawie udzielenia dotacji z budżetu państwa na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia zbiorowego, dotyczącej jednego z miejsc zakwaterowania;</li> <li>• niezawarcia w umowach z dwiema organizacjami pozarządowymi</li> </ul>

				niektórych wymaganych postanowień. Stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny.
39.	Urząd Miasta Poznania	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na: <ul style="list-style-type: none"> <li>nieterminowym udzieleniu odpowiedzi na skargę złożoną w związku z pomocą obywatelom Ukrainy (po terminie, o którym mowa w art. 237 §1 k.p.a.) i braku zawiadomienia skarżącej o niezłaźtwnieniu sprawy w terminie, o czym mowa w art. 36 § 1 k.p.a.;</li> <li>nieujęciu w ewidencji bilansowej Urzędu sprzętu otrzymanego od ministra właściwego ds. informatyzacji, co było niezgodne z art. z 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor;</li> <li>opóźnieniu we wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu przez dotacjobiorcę nienależnie pobranej dotacji; zawiadomienie o wszczęciu postępowania zostało wydane w trakcie kontroli, tj. 21 września 2023 r.</li> </ul>
40.	Poznańskie Centrum Świadczeń w Poznaniu	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Poznańskie Centrum Świadczeń prawidłowo realizowało powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
41.	Urząd Miejski w Koninie	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. W większości prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>nieujęciu w ewidencji księgowej sprzętu przekazanego Miastu przez ministra właściwego ds. informatyzacji, co było niezgodne z art. z 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor;</li> <li>nierzetelnym sporządzeniu sprawozdania z realizacji wydatków z Funduszu za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r., w którym w przypadku dwóch z czterech ujętych w nim zadań wykazano kwoty wydatków niezgodnie z ewidencją księgową;</li> <li>niewystąpieniu do Wojewody o dokonanie formalnej zmiany porozumienia z 11 marca 2022 r. dotyczącego zapewnienia zakwaterowania i żywienia zbiorowego, pomimo faktycznej zmiany wymienionego w tym porozumieniu miejsca zakwaterowania.</li> </ul>
42.	MOPR w Koninie	w formie opisowej	W okresie objętym kontrolą MOPR w większości prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: <ul style="list-style-type: none"> <li>nieudokumentowaniu weryfikacji wniosków o wypłatę świadczeń w żadnej z 45 spraw objętych badaniem, co było nierzetelne.</li> <li>pozytywnej weryfikacji wniosku i wypłacie świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie w kwocie 1,2 tys. zł, pomimo że wniosek ten został wypełniony niezgodnie z art. 13 ust. 4 pkt 5, 7, 10 i 11 ustawy o pomocy;</li> <li>żądaniu od wnioskujących o świadczenie pieniężne za zakwaterowanie, w 29 na 30 zbadanych spraw, złożenia</li> </ul>

				<p>oświadczeń składanych pod rygorem odpowiedzialności karnej (m.in. o posiadaniu i rodzaju tytułu prawnego do nieruchomości), co było niezgodne z art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy, w związku z art. 233 § 6 Kodeksu karnego.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>niepodjęciu przez Dyrektor MOPR w jednym przypadku czynności w zakresie zawiadomienia organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa w związku ze złożeniem przez wnioskodawcę oświadczeń niezgodnych z prawdą, dotyczących świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie.</li> </ul>
43.	Urząd Miasta i Gminy Wronki	pozytywna	W okresie objętym kontrolą Burmistrz zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające prawidłowe i skuteczne prowadzenie działań mających na celu udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy. Prawidłowo i rzetelnie realizowano wybrane zadania pomocowe i osiągnano efekty.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
44.	MGOPS we Wronkach	pozytywna	W okresie objętym kontrolą MGOPS prawidłowo realizował powierzone zadania pomocowe dotyczące wypłaty świadczenia pieniężnego za zakwaterowanie oraz jednorazowego świadczenia pieniężnego.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.

\*) pozytywna negatywna/w formie opisowej

## 6.2. Analiza stanu prawnego

### Polecenia Prezesa RM na podstawie ustawy o zarządzaniu kryzysowym

Przepisy ogłoszonej 12 marca 2022 r. ustawy o pomocy (art. 82)<sup>252</sup> dodały do ustawy o zarządzaniu kryzysowym art. 7a-7c. Zgodnie z art. 7a ust. 1 przywołanej ustawy w sytuacji kryzysowej Prezes RM może, z własnej inicjatywy albo na wniosek Szefa Kancelarii Prezesa RM lub ministra kierującego działem administracji rządowej, wydawać polecenia obowiązujące:

- organy administracji rządowej;
- państwowe osoby prawne oraz państwowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną;
- organy jst, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej;
- osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz przedsiębiorców.

Stosownie do art. 7a ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym polecenia, o których mowa powyżej, są wydawane w celu:

- 1) zapewnienia właściwego funkcjonowania, ochrony, wzmocnienia lub odbudowy infrastruktury krytycznej;
- 2) przejęcia kontroli nad sytuacją kryzysową, której wpływ na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia lub środowiska, jest szczególnie negatywny;
- 3) usunięcia skutków sytuacji kryzysowej, o której mowa w pkt 2.

Polecenia są wydawane w drodze decyzji administracyjnej, podlegają natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia oraz nie wymagają uzasadnienia (art. 7a ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym). Zadania nałożone w powyżej opisanym trybie są realizowane przez jst jako zadania zleczone z zakresu administracji rządowej (art. 7a ust. 6 ww. ustawy).

Zgodnie z art. 7b ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym wydając polecenie wobec podmiotów, o których mowa w art. 7a ust. 1 pkt 4 tej ustawy (tj. osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz przedsiębiorców), Prezes RM wyznacza ministra kierującego działem administracji rządowej odpowiedzialnego za zawarcie umowy z podmiotem albo wyznacza do jej zawarcia Szefa KPRM. Wykonywanie zadań objętych poleceniem wydanym w stosunku do tych podmiotów następuje na podstawie umowy zawartej z podmiotem przez ministra kierującego działem administracji rządowej albo przez Szefa KPRM i jest finansowane ze środków budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest, odpowiednio, minister albo Szef KPRM (art. 7b ust. 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym). W przypadku niezawarcia umowy, zadania objęte poleceniem są wykonywane na podstawie decyzji, o której mowa w art. 7a ust. 3 ustawy, podlegającej natychmiastowemu wykonaniu i jest finansowana ze środków budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest, odpowiednio, minister albo Szef KPRM (art. 7b ust. 3 ustawy o zarządzaniu kryzysowym). Zgodnie z art. 7c ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, do zamówień na usługi lub dostawy niezbędne do realizacji poleceń, o których mowa w art. 7a ust. 1 oraz art. 7ba ust. 1 tej ustawy, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>253</sup>.

### Ustawa o pomocy – zakres regulacji

Ustawa o pomocy określa szczególne zasady zalegalizowania pobytu obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa oraz obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy wraz z najbliższą rodziną

<sup>252</sup> Tekst jednolity ustawy o pomocy nie obejmuje art. 82. Przepis ten został zamieszczony w obwieszczeniu Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (zobacz art. 2 obwieszczenia).

<sup>253</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

z powodu tych działań wojennych przybyli do Polski (art. 1 ust. 1). W myśl art. 1 ust. 2 ustawy, ilekroć w tej ustawie jest mowa o obywatelu Ukrainy, rozumie się przez to także nieposiadającego obywatelstwa ukraińskiego małżonka obywatela Ukrainy, o ile przybył on na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa i nie jest obywatelem polskim ani obywatelem innego niż RP państwa członkowskiego UE. W art. 1 ust. 3 ww. ustawy wskazane zostały inne kwestie, które określa ustawa w tym m.in.:

- szczególne zasady powierzenia pracy obywatelom Ukrainy, przebywającym legalnie na terytorium RP;
- pomoc zapewnianą przez wojewodów, jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty obywatelom Ukrainy;
- utworzenie Funduszu Pomocy w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy;
- niektóre uprawnienia obywateli Ukrainy, których pobyt na terytorium RP jest uznawany za legalny;
- szczególne zasady przedłużania okresów legalnego pobytu obywateli Ukrainy oraz wydanych im przez organy polskie dokumentów dotyczących uprawnień w zakresie wjazdu i pobytu na terytorium RP;
- szczególne regulacje dotyczące kształcenia, wychowania i opieki dzieci i uczniów będących obywatelami Ukrainy, w tym wsparcia jst w realizacji dodatkowych zadań oświatowych w tym zakresie;
- szczególne zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej przez obywateli Ukrainy, przebywających legalnie na terytorium RP.

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy, jeżeli obywatel Ukrainy przybył legalnie na terytorium RP w okresie od 24 lutego 2022 r. do dnia określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 2 ust. 4 tej ustawy i deklaruje zamiar pozostania na terytorium RP, jego pobyt na tym terytorium uznaje się za legalny do 4 marca 2024 r. Za legalny uznaje się także pobyt dziecka urodzonego na terytorium RP przez matkę, która jest osobą określoną w zdaniu pierwszym art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy, w okresie dotyczącym matki. W art. 2 ust. 3 ustawy o pomocy określono katalog obywateli Ukrainy, co do których nie stosuje się ww. przepisów (m.in. osób posiadających: zezwolenie na pobyt stały, zezwolenie na pobyt czasowy, status uchodźcy).

W art. 2 ust. 4 ustawy o pomocy wskazano, że Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, datę stanowiącą ostatni dzień okresu, w którym legalny wjazd na terytorium RP z terytorium Ukrainy obywatela Ukrainy deklarującego zamiar pozostania na terytorium RP skutkuje tym, że jego pobyt na tym terytorium jest uznawany za legalny, biorąc pod uwagę liczbę cudzoziemców napływających na terytorium RP, sytuację ludności cywilnej i perspektywę zakończenia działań wojennych na terytorium Ukrainy oraz względy obronności, bezpieczeństwa państwa oraz względy ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego.

#### **Pełnomocnik Rządu ds. uchodźców**

Rozporządzeniem z dnia 1 kwietnia 2022 r. ws. Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców Rada Ministrów ustanowiła Pełnomocnika, którego zadaniem jest koordynacja działań podejmowanych w związku z przybyciem na terytorium RP obywateli Ukrainy wskutek działań wojennych prowadzonych na terytorium tego państwa oraz współdziałanie z właściwymi organami administracji rządowej, organami samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi (§ 2 rozporządzenia).

#### **Minister ds. integracji**

Rozporządzeniem z 7 lipca 2022 r. Prezes RM wyznaczył Ministrowi – Członkowi RM Agnieszce Ścigaj zadania związane m.in. z udzielaniem pomocy cudzoziemcom, integracją społeczną oraz monitorowaniem ruchu

migracyjnego. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia do zakresu działania Ministra należało w szczególności przygotowanie i koordynacja realizacji strategii i projektów dotyczących integracji społecznej, w szczególności cudzoziemców i grup społecznych wymagających wsparcia<sup>254</sup>.

### Zadania wojewody

W świetle art. 12 ust. 1 ustawy o pomocy wojewoda może zapewnić pomoc obywatelom Ukrainy polegającą na:

- 1) zakwaterowaniu;
- 2) zapewnieniu całodziennego wyżywienia zbiorowego;
- 3) zapewnieniu transportu do miejsc zakwaterowania, o których mowa w pkt 1, między nimi lub do ośrodków prowadzonych przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub miejsc, w których obywatelom Ukrainy udzielana jest opieka medyczna, albo miejsc pośrednich, z których będzie realizowany dalszy transport do punktu docelowego, w którym obywatelom Ukrainy udzielana będzie opieka medyczna;
- 4) finansowaniu przejazdów środkami transportu publicznego oraz specjalistycznego transportu umożliwiającego transport osób leżących lub przeznaczonego dla osób z niepełnosprawnością w szczególności do miejsc lub pomiędzy miejscami, o których mowa w pkt 1-3;
- 5) zapewnieniu środków czystości i higieny oraz innych produktów;
- 6) organizacji miejsc udzielania doraźnej pomocy medycznej;
- 7) zapewnieniu personelu medycznego realizującego w razie potrzeby wizyty kontrolne w odniesieniu do osób z dodatnim wynikiem testu diagnostycznego w kierunku SARS-CoV-2 - w przypadku organizacji miejsc zakwaterowania, o których mowa w pkt 1, przeznaczonych dla osób z dodatnim wynikiem testu diagnostycznego w kierunku SARS-CoV-2;
- 8) podjęciu innych działań niezbędnych do realizacji pomocy.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ww. ustawy wojewoda koordynuje działania organów władzy publicznej oraz organizacji pozarządowych i przedsiębiorców, w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Wojewoda oraz podmioty określone w art. 12 ust. 3 i 4 tej ustawy (czyli także jst) mogą zapewnić pomoc, o której mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy (tj. zakwaterowanie oraz zapewnienie całodziennego wyżywienia zbiorowego), nie dłużej niż przez 120 dni od dnia pierwszego wjazdu obywatela Ukrainy na terytorium RP (art. 12 ust. 17 ustawy)<sup>255</sup>.

Na skutek nowelizacji ustawy o pomocy, od 1 marca 2023 r. po upływie 120 dni od dnia pierwszego wjazdu na terytorium RP wojewoda oraz podmioty określone w art. 12 ust. 3 i 4 ustawy o pomocy mogą zapewnić ww. pomoc, w przypadku posiadania przez obywatela Ukrainy numeru PESEL oraz pokrycia przez niego, z góry, 50 % kosztów tej pomocy, nie więcej niż 40 zł za osobę dziennie. Równowartość 50 % kosztów pomocy obywatel Ukrainy uiszcza podmiotom realizującym na rzecz wojewody oraz podmiotów określonych w art. 12 ust. 3 i 4 ustawy o pomocy (w tym jst) usługi w zakresie zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego dla obywateli Ukrainy (art. 12 ust. 17a ustawy o pomocy). Z kolei od 1 maja 2023 r. po upływie 180 dni od dnia pierwszego wjazdu obywatela Ukrainy na terytorium RP wojewoda oraz podmioty określone w art. 12 ust. 3 i 4 ustawy (m.in. jst) mogą zapewnić pomoc, o której mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy, w przypadku posiadania przez obywatela Ukrainy numeru PESEL

<sup>254</sup> Zgodnie z art. 33 ust. 2 pkt 1 ustawy o Radzie Ministrów przepisy, o których mowa w art. 33 ust. 1, tracą moc z dniem powołania nowej Rady Ministrów.

<sup>255</sup> Ustawą z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy (Dz. U. poz. 185) pierwotnie przyjęty termin pomocy, tj. *nie krócej niż przez okres 2 miesięcy od dnia pierwszego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej*, został określony jako *nie dłużej niż przez 120 dni od dnia pierwszego wjazdu obywatela Ukrainy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od 1 marca 2023 r.*



oraz pokrycia przez niego, z góry, 75 % kosztów tej pomocy, nie więcej niż 60 zł za osobę dziennie. Równowartość 75 % kosztów pomocy obywateli Ukrainy uiszcza podmiotom realizującym na rzecz wojewody oraz podmiotów określonych w art. 12 ust. 3 i 4 ustawy usługi w zakresie zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego dla obywateli Ukrainy (art. 12 ust. 17b ustawy). Powyższe rozwiązania prawne, stosownie do art. 12 ust. 17c–17d ustawy o pomocy w odniesieniu do okresu, w którym może być zapewniana pomoc, oraz przepisów art. 12 ust. 17a i 17b nie mają jednak zastosowania do obywateli Ukrainy, którzy:

- 1) posiadają orzeczenie o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności lub orzeczenie, o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- 2) ukończyli:
  - a. w przypadku kobiet – 60. rok życia,
  - b. w przypadku mężczyzn – 65. rok życia;
- 3) są kobietami w ciąży lub osobami wychowującymi dziecko do 12. miesiąca życia;
- 4) samotnie sprawują na terytorium RP opiekę nad trojgiem i więcej dzieci;
- 5) są małoletnimi;
- 6) znajdują się w trudnej sytuacji życiowej, uniemożliwiającej ich udział w kosztach pomocy;
- 7) sprawują opiekę nad osobami niepełnosprawnymi;
- 8) są opiekunami tymczasowymi ustanowionymi dla małoletnich, o których mowa w art. 25a ust. 1 ustawy o pomocy.

#### **Polecenia wojewody dotyczące pomocy obywatelom Ukrainy**

Przed wejściem w życie ustawy o pomocy wojewoda mógł wydawać, na podstawie art. 25 ust. 1 w zw. z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie, polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej działające w województwie, a w sytuacjach nadzwyczajnych, o których mowa w art. 22 pkt 2 tej ustawy, obowiązujące również organy samorządu terytorialnego. O wydanych poleceniach wojewoda niezwłocznie informuje właściwego ministra.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o wojewodzie, wojewoda może powierzyć prowadzenie, w jego imieniu, niektórych spraw z zakresu swojej właściwości jst lub organom innych samorządów działających na obszarze województwa, kierownikom państwowych i samorządowych osób prawnych oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych funkcjonujących w województwie. Powierzenie następuje na podstawie porozumienia wojewody odpowiednio z organem wykonawczym jst, właściwym organem innego samorządu lub kierownikiem państwowej i samorządowej osoby prawnej albo innej państwowej jednostki organizacyjnej. Porozumienie, wraz ze stanowiącymi jego integralną część załącznikami, podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W porozumieniu określa się zasady sprawowania przez wojewodę kontroli nad prawidłowym wykonywaniem powierzonych zadań (art. 20 ust. 2 i 3 ww. ustawy). W myśl art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy polecenia i porozumienia realizowane przez wojewodę na podstawie ustawy o wojewodzie i ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w celu zapewnienia współdziałania organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie zawarte od 24 lutego 2022 r. w zakresie pomocy udzielonej obywatelom Ukrainy, zachowują moc do dnia 31 maja 2022 r.

Na podstawie art. 12 ust. 10 ustawy o pomocy, w związku z realizacją zadań na rzecz obywateli Ukrainy, określonych w art. 12 ust. 1 ww. ustawy, wojewoda może wydawać polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej działające na obszarze województwa, państwowe osoby prawne, a także samorząd, w tym:

- 1) organy samorządu terytorialnego, czyli organy stanowiące i organy wykonawcze zarówno gmin, powiatów i samorządów województwa, jak i związków publicznoprawnych (międzygminnych, powiatowych, powiatowo-gminnych oraz metropolitalnych);
- 2) samorządowe osoby prawne, czyli m.in. spółki komunalne oraz samorządowe instytucje kultury;
- 3) samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, czyli m.in. samorządowe zakłady budżetowe oraz jednostki budżetowe.

Zadania nałożone przez wojewodę w drodze polecenia są realizowane przez jst jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (art. 12 ust. 16 ww. ustawy).

Zgodnie z art. 12 ust. 11 ustawy o pomocy wydawane przez wojewodę polecenia mają formę decyzji administracyjnej i podlegają natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia. Nie wymagają one uzasadnienia. Wskazane polecenia mogą być uchylane lub zmieniane, jeżeli będzie przemawiał za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Ich uchylenie lub zmiana nie wymaga zgody stron (art. 12. ust. 12 ustawy). Przepis ten uznać należy w zakresie braku konieczności uzyskania zgody stron za *lex specialis* w stosunku do art. 155 k.p.a., który wymaga zgody stron. Właściwość organu uprawnionego do uchylenia lub zmiany polecenia ustalana jest na zasadach ogólnych określonych w przywołanym art. 155 k.p.a. – jest nim zatem wojewoda.

Polecenia nie mogą dotyczyć rozstrzygnięć co do istoty sprawy załatwianej w drodze decyzji administracyjnej ani nie mogą dotyczyć czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych oraz czynności z zakresu ścigania wykroczeń (art. 12. ust. 13 ustawy). W myśl art. 12 ust. 14 ustawy o pomocy polecenia mogą być wydawane także ustnie, pisemnie w formie adnotacji, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną lub za pomocą innych środków łączności. Istotne okoliczności takiego załatwienia sprawy powinny być utrwalone w formie protokołu. Należy również wskazać, że o wydanych poleceniach wojewoda zobowiązany jest niezwłocznie poinformować właściwego ministra (art. 12 ust. 10 ustawy o pomocy), zatem właściwy minister będzie także organem wyższego stopnia, do którego adresat polecenia będzie mógł wnieść odwołanie (stosownie do art. 17 pkt 2 k.p.a.) – za pośrednictwem wojewody (stosownie do art. 129 § 1 k.p.a.). Wniesienie odwołania nie będzie skutkowało jednak wstrzymaniem wykonania polecenia w formie decyzji (stosownie do art. 130 § 3 pkt 2 k.p.a.). W art. 12 ust. 15 ustawy o pomocy wskazano natomiast, że właściwy minister może wstrzymać wykonanie poleceń i wystąpić z wnioskiem do Prezesa RM o rozstrzygnięcie sporu, przedstawiając jednocześnie stanowisko w sprawie. Co przy tym istotne, zastosowanie tego przepisu i możliwość wstrzymania wykonania poleceń mogą mieć miejsce niezależnie od wniesionego odwołania. Nawet jeśli adresat polecenia nie zdecyduje się na wniesienie od niego odwołania, właściwy minister może wstrzymać jego wykonanie, bowiem jest on obligatoryjnie informowany przez wojewodę o jego wydaniu.

### **Porozumienia administracyjne**

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>256</sup> powiat może zawierać porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych z zakresu administracji rządowej z organami administracji rządowej, a także w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego, a także z województwem, na którego obszarze znajduje się terytorium powiatu. Porozumienia podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Do porozumień stosuje się

<sup>256</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 107.

odpowiednio przepisy ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym zadania z zakresu właściwości powiatu oraz zadania z zakresu właściwości województwa gmina może wykonywać na podstawie porozumień z tymi jst. Szczegółowe zasady i terminy przekazywania środków finansowych na realizację tych zadań określają ustawy nakładające na gminy obowiązek wykonywania zadań zleconych lub zawarte porozumienia (art. 8 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym).

### **Realizacja pomocy na rzecz obywateli Ukrainy z inicjatywy jst**

Zgodnie z art. 12 ust. 4–5 ustawy o pomocy jst, związek jst lub związek metropolitalny, z własnej inicjatywy i w zakresie posiadanych środków, może zapewnić obywatelom Ukrainy pomoc, o której mowa w art. 1 ust. 1 tej ustawy. Zakres pomocy określa w uchwale organ stanowiący jst, związku jst lub związku metropolitalnego, natomiast formy i tryb udzielania pomocy – właściwy organ wykonawczy danej jednostki lub związku. Zatem należy przyjąć, że na podstawie ustawy o pomocy wskazane powyżej zadania zarówno wojewody, jak i jst w płaszczyźnie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy należą do zadań fakultatywnych.

Na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy m.in. organy jst, związki jst lub związki metropolitalne mogą zlecić organizacjom pozarządowym, podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp oraz związkom zawodowym realizację zadania publicznego z pominięciem otwartego konkursu ofert. Przepisy art. 43, 47, 151 oraz 221 ust. 1-3 ufp stosuje się odpowiednio.

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy o pomocy obywatele Ukrainy przebywający na terytorium RP, których pobyt jest uznawany za legalny na podstawie art. 2 ust. 1 ww. ustawy lub obywatele Ukrainy przebywający legalnie na terytorium RP mogą być zatrudniani na stanowiskach pomocniczych i obsługi w jednostkach wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>257</sup>.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta gminy właściwej ze względu na miejsce pobytu obywatela Ukrainy może zapewnić mu bezpłatną pomoc psychologiczną. Zapewnienie tego typu pomocy należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i jest finansowane w formie dotacji celowej z budżetu państwa (art. 32 ustawy o pomocy). Przepis art. 64a ww. ustawy wprowadził możliwość świadczenia przez obywateli Ukrainy przebywających na terytorium RP, posiadających dyplom jednolitych studiów na kierunku psychologia lub dyplom ukończenia studiów pierwszego stopnia na kierunku psychologia i drugiego stopnia na kierunku psychologia, zakończonych uzyskaniem tytułu zawodowego specjalisty/magistra na kierunku psychologia, usług psychologicznych obywatelom Ukrainy przebywającym na terytorium RP.

Zgodnie z art. 98 ust. 2 ustawy o pomocy, od 24 lutego 2022 r. jst, związki lub stowarzyszenia jst oraz związki metropolitalne mogą udzielać pomocy obywatelom Ukrainy i wsparcia społecznościom lokalnym i regionalnym innych państw, w tym również poprzez wydatkowanie środków finansowych.

Zgodnie z art. 111 ustawy o pomocy w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy organ stanowiący jst może upoważnić wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do:

- 1) dokonania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej;
- 2) dokonywania czynności, o których mowa w art. 258 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp;
- 3) dokonywania zmian w wieloletniej prognozie finansowej oraz w planie wydatków budżetu jst związanych z wprowadzeniem nowych inwestycji lub

<sup>257</sup> Dz. U z 2022 r. poz. 530.

zakupów inwestycyjnych przez jednostkę, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu tej jednostki.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ww. ustawy wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze współdziałania pomiędzy jst. Gminy, związki międzygminne oraz stowarzyszenia jst mogą udzielać pomocy, w tym finansowej, społecznościom lokalnym i regionalnym innych państw. Podstawą udzielania tej pomocy jest uchwała właściwego organu stanowiącego (art. 10 ust. 3 ustawy). Wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy (art. 33 ust. 1 ww. ustawy). Organizację i zasady funkcjonowania urzędu określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta w drodze zarządzenia (art. 33 ust. 2 ww. ustawy). Wójt odpowiada za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 60 ust. 1 ustawy). Zgodnie z art. 86 ustawy organami nadzoru są Prezes RM i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa. Na podstawie art. 90 ust. 1 ww. ustawy wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest zobowiązany do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu siedmiu dni od dnia ich podjęcia, a uchwały w sprawie wydania przepisów porządkowych – w ciągu dwóch dni od ich podjęcia. Organ nadzoru może orzec o nieważności uchwał (art. 91 ust. 1 ustawy); stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje ich wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego (art. 92 ust. 1 ustawy). Gminie przysługuje złożenie skargi na rozstrzygnięcie organu nadzorczego do sądu administracyjnego (art. 98 ust. 3 ustawy).

#### **Utworzenie Funduszu Pomocy**

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o pomocy w BGK został utworzony Fundusz Pomocy w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy Ukrainie, w szczególności obywatelom Ukrainy dotkniętym konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy, w tym zadań realizowanych na terytorium RP, jak i poza nim, a także realizacji zadań związanych z bezpieczeństwem żywnościowym kraju w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy.

Na podstawie art. 14 ust. 2 tej ustawy Prezes RM został upoważniony do zawarcia z BGK umowy określającej w szczególności zasady dokonywania wypłat ze środków Funduszu, na finansowanie lub dofinansowanie realizowanych zadań oraz zasady zawierania przez BGK porozumień z poszczególnymi dysponentami części budżetowych określających sposób i terminy przekazywania, rozliczania i zwrotu środków oraz ich sprawozdawczości. W myśl art. 14 ust. 10 ww. ustawy finansowanie lub dofinansowanie może zostać udzielone za pośrednictwem poszczególnych dysponentów części budżetowych, a środki dla poszczególnych dysponentów są gromadzone na wyodrębnionych rachunkach pomocniczych Funduszu.

Stosownie do art. 14 ust. 3 i 4 ustawy o pomocy wypłaty ze środków Funduszu są realizowane na podstawie dyspozycji wypłaty składanej do BGK przez Prezesa RM lub dysponenta części budżetowej albo ministra kierującego określonym działem administracji rządowej upoważnionego przez Prezesa RM. Prezes RM, zgodnie z art. 14 ust. 4a ww. ustawy, może upoważnić ministra właściwego do spraw wewnętrznych do składania dyspozycji wypłaty ze środków Funduszu, w celu: finansowania lub dofinansowania realizacji zadań, o których mowa w ust. 6 pkt 1,4 i 6, tj. na rzecz pomocy Ukrainie (pkt 1); zwrotu wydatków lub kosztów poniesionych na realizację ww. zadań (pkt 4) oraz finansowanie poniesionych wydatków podmiotów, o których mowa w art. 12 ust. 3 tej ustawy, podczas realizacji ww. zadań – określając jednocześnie zakres tego upoważnienia.

Zgodnie z art. 14 ust. 11 ustawy o pomocy finansowanie lub dofinansowanie ze środków Funduszu może być udzielone jednostkom sektora finansów

publicznych oraz jednostkom spoza tego sektora. Stosownie do art. 14 ust. 4b ww. ustawy finansowanie udzielane jest za pośrednictwem poszczególnych dysponentów części budżetowych, zgodnie z zakresem ich działania. Jednostki sektora finansów publicznych odsetki od środków z Funduszu zgromadzonych na wydzielonym rachunku przeznaczają na realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy (art. 14 ust. 4c), a niewykorzystane odsetki podlegają zwrotowi na rachunek, z którego otrzymano środki z Funduszu, z wyjątkiem niewykorzystanych odsetek od środków z Funduszu zgromadzonych na wydzielonym rachunku jednostki samorządu terytorialnego, które są przekazywane na rachunek właściwego wojewody (art. 14 ust. 4d ustawy). W art. 14 ust. 5 ustawy wymienione zostały źródła pochodzenia środków finansowych Funduszu (m.in. wpłaty z budżetu państwa). Zgodnie z art. 14 ust. 6c ustawy finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy może nastąpić według stawek ryczałtowych. Środki Funduszu mogą być przeznaczone na realizację zadań związanych z integracją społeczną (art. 14 ust. 6e ustawy o pomocy).

W myśl art. 14 ust. 8 ww. ustawy środki Funduszu mogą być przeznaczone m.in. na: finansowanie, dofinansowanie lub zwrot wydatków lub kosztów poniesionych na realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy również w przypadku, gdy niniejsza ustawa lub przepisy odrębne przewidują finansowanie tego rodzaju zadań z budżetu państwa, w tym w formie wpłat lub dotacji z budżetu państwa.

Stosownie do art. 14 ust. 14 ustawy o pomocy państwowe jednostki budżetowe i jst gromadzą środki z Funduszu Pomocy na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczają na wydatki związane z realizacją zadań na rzecz obywateli Ukrainy w ramach planu finansowego tego rachunku. Wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu oraz zarząd województwa dysponują środkami oraz opracowują plan finansowy dla ww. rachunku (art. 14 ust. 15 ustawy).

Jednostki sektora finansów publicznych, w tym również jednostki podległe i nadzorowane przez te jednostki, realizujące zadania Funduszu, w terminie 15 dni od dnia upływu każdego kwartału danego roku, informują dysponenta części budżetowej, od którego otrzymały środki z Funduszu, lub Prezesa RM, w przypadku gdy środki otrzymały od niego, o wysokości niewykorzystanych środków pochodzących z Funduszu oraz o wysokości niewykorzystanych odsetek, o których mowa w art. 14 ust. 4c<sup>258</sup> ustawy o pomocy, według stanu na koniec każdego kwartału (art. 14 ust. 16 ww. ustawy). Jednostki samorządu terytorialnego, realizujące zadania Funduszu, w terminie 15 dni od zakończenia kwartału, informują właściwego wojewodę o wysokości niewykorzystanych środków pochodzących z Funduszu oraz o wysokości niewykorzystanych odsetek, o których mowa w art. 14 ust. 4c ww. ustawy, według stanu na koniec każdego kwartału (art. 14 ust. 16a ustawy<sup>259</sup>). Stosownie do art. 14 ust. 17 ustawy o pomocy<sup>260</sup> dysponent części budżetowej oraz właściwy wojewoda w zakresie środków wydatkowanych przez jst przekazują Prezesowi RM odpowiednio informację, o której mowa w ust. 16 i 16a ww. ustawy, w terminie 10 dni od dnia jej otrzymania. W terminie wskazanym przez Prezesa RM, jednostki sektora finansów publicznych zwracają niewykorzystane środki pochodzące z Funduszu Pomocy, na wyodrębniony rachunek Funduszu (art. 14 ust. 18 ww. ustawy). Po zakończeniu roku budżetowego organy wykonawcze jst przedkładają organowi stanowiącemu informację o wykonaniu planu finansowego rachunku (art. 14 ust. 19 ustawy o pomocy). Stosownie do art. 14 ust. 29 ustawy o pomocy BGK przekazuje Prezesowi RM sprawozdanie

<sup>258</sup> Art. 14 ust. 4c dodany przez art. 1 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. (Dz. U. poz. 185) zmieniającej ustawę o pomocy z dniem 28 stycznia 2023 r.

<sup>259</sup> Art. 14 ust. 16a dodany przez art. 1 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. zmieniającej ustawę o pomocy z dniem 28 stycznia 2023 r.

<sup>260</sup> Art. 14 ust. 17 zmieniony przez art. 1 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. zmieniającej m.in. ustawę o pomocy z dniem 28 stycznia 2023 r.

z realizacji planu finansowego Funduszu (sporządzanego przez Bank na podstawie art. 14 ust. 27 ustawy) w trybie i terminach określonych w przepisach dotyczących sprawozdawczości budżetowej.

### **Rejestrowanie pobytu obywatela Ukrainy na terytorium RP oraz nadanie numeru PESEL**

Zgodnie z art. 3 ust. 1-2 ustawy o pomocy, w przypadku gdy wjazd obywatela Ukrainy na terytorium RP nie został zarejestrowany przez komendanta placówki Straży Granicznej podczas kontroli granicznej lub nastąpił przez granicę, na której nie jest prowadzona kontrola graniczna osób przekraczających tę granicę, Komendant Główny Straży Granicznej rejestruje jego pobyt na wniosek, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy, tj. wniosek złożony w dowolnym organie wykonawczym gminy na terytorium RP. Na podstawie wniosku nadaje się numer PESEL, o którym mowa w art. 15 ustawy o ewidencji ludności.

Na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy o pomocy Komendant Główny Straży Granicznej prowadzi w systemie teleinformatycznym Straży Granicznej rejestr obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy oraz którzy złożyli wniosek o PESEL. Stosownie do art. 3 ust. 4 tej ustawy w rejestrze przechowuje się m.in. dane osobowe (imię i nazwisko), datę urodzenia, obywatelstwo (obywatelstwa), płeć, rodzaj dokumentu stanowiącego podstawę przekroczenia granicy, jeżeli występuje, serię i numer dokumentu stanowiącego podstawę przekroczenia granicy, jeżeli występuje, unikalny numer w rejestrze, numer PESEL - jeżeli został nadany, unikalny numer ewidencyjny nadany przez organ ukraiński, jeżeli występuje, informację o dacie:

- przekroczenia granicy RP w kierunku wjazdowym,
- przekroczenia granicy RP w kierunku wyjazdowym,
- złożenia wniosku o PESEL,

a także informację o dacie końcowej okresu pobytu na terytorium RP uznawanego za legalny na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy; informacje o osobie sprawującej faktyczną pieczę nad dzieckiem; fotografię, jeżeli występuje; odwzorowanie własnoręcznego podpisu osoby, która ukończyła 12. rok życia, z wyjątkiem osoby, która nie może złożyć podpisu.

Komendant Główny Straży Granicznej umieszcza dane w ww. rejestrze w terminie 30 dni od dnia przekazania przez organy gminy informacji o złożeniu wniosku o PESEL przez obywatela Ukrainy (art. 3 ust. 5 ustawy).

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o pomocy wniosek o PESEL obywatel Ukrainy składa osobiście w siedzibie organu wykonawczego gminy w terminie 30 dni od dnia przybycia na terytorium RP<sup>261</sup>. Wniosek składa się na piśmie utrwalonym w postaci papierowej, opatrzonym własnoręcznym czytelnym podpisem wnioskodawcy, wypełnionym przez wnioskodawcę albo przez pracownika organu wykonawczego gminy na podstawie danych podanych przez wnioskodawcę. W art. 4 ust. 4 ww. ustawy określone zostały dane jakie powinny być podane we wniosku, a w art. 4 ust. 5 ustawy inne dane, które wniosek może zawierać. Do danych, o których mowa w art. 4 ust. 4 ustawy, stosuje się sposób transliteracji określony w art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 25 listopada 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego<sup>262</sup> (art. 4 ust. 6 ustawy o pomocy). Do wniosku załącza się fotografię, spełniającą wymagania określone w art. 29 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych<sup>263</sup>.

<sup>261</sup> Dopiero nowelizacja ustawy o pomocy wprowadziła do art. 4, jednoznaczny 30-dniowy termin na złożenie wniosku w tej sprawie. Art. 4 ust. 2 został zmieniony przez art. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. (Dz.U. poz. 185) zmieniającej nin. ustawę z dniem 28 stycznia 2023 r.

<sup>262</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1326.

<sup>263</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 671, ze zm.

Na podstawie art. 4 ust. 18 ustawy o pomocy minister właściwy ds. informatyzacji udostępnił w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej m.in. wzór wniosku o PESEL sporządzony w języku polskim i ukraińskim oraz w języku polskim i rosyjskim.

W art. 4 ust. 16 ustawy o pomocy wskazane zostały sytuacje, w których organ gminy odmawia w drodze decyzji nadania numeru PESEL. Od ww. decyzji nie służy odwołanie (art. 4 ust. 17).

Zgodnie z art. 4 ust. 17a ustawy o pomocy status *UKR* (o którym mowa w art. 8 pkt 24a lit. d ustawy o ewidencji ludności), jest automatycznie zmieniany na status, o którym mowa w art. 8 pkt 24a lit. c tej ustawy (*NUE*), po przekazaniu przez Komendanta Głównego Straży Granicznej z rejestru m.in. informacji o wyjeździe obywatela Ukrainy z terytorium RP na okres powyżej 30 dni.

Stosownie do art. 4 ust. 20a ustawy o pomocy w okresie do 4 marca 2024 r. organ gminy może upoważnić na czas określony (nieprzekraczający ww. terminu), na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, pracowników administracji publicznej lub jednostek organizacyjnych danej gminy, zgłoszonych przez ich pracodawców jako wolontariuszy do wykonywania czynności wynikających z art. 4 niniejszej ustawy i art. 10 ust. 1 pkt 10 ustawy o ewidencji ludności. W myśl art. 4 ust. 22 ustawy o pomocy zadania, o których mowa w ust. 1–21 art. 4, są zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej.

Zgodnie z art. 5 ustawy o pomocy organ gminy może zapewnić obywatelowi Ukrainy, którego pobyt na terytorium RP uznaje się za legalny na podstawie art. 2 ust. 1 ww. ustawy, możliwość nieodpłatnego wykonania fotografii w celach wniosku o nadanie numeru PESEL. Zadanie to jest również zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej.

Na podstawie art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy minister właściwy ds. informatyzacji, w systemie teleinformatycznym, o którym mowa w art. 55 ustawy o dowodach osobistych prowadzi rejestr obywateli Ukrainy, którym nadano numer PESEL, zawierający dane, o których mowa w art. 6 ust. 5 ustawy o pomocy.

### **Świadczenie za zakwaterowanie obywateli Ukrainy**

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy każdemu podmiotowi, w szczególności osobie fizycznej prowadzącej gospodarstwo domowe, który zapewni, na własny koszt, zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy, o których mowa w art. 1 ust. 1 ww. ustawy, może być przyznane na jego wniosek świadczenie pieniężne z tego tytułu nie dłużej niż za okres 120 dni od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium RP. Okres wypłaty świadczenia może być przedłużony w szczególnie uzasadnionych przypadkach. W sprawach ww. świadczenia pieniężnego nie wydaje się decyzji administracyjnych oraz nie stosuje się przepisów k.p.a. (art. 13 ust. 1a ww. ustawy). Stosownie do art. 13 ust. 2 w zw. z art. 13a ust. 3 ustawy o pomocy ww. zadanie oraz zadania gminy określone w art. 13a ust. 3 i 4 ustawy o pomocy (dotyczące wprowadzania wskazanych danych do bazy danych wniosków o ww. świadczenie pieniężne prowadzonej przez ministra właściwego ds. informatyzacji na podstawie art. 13a ust. 1 ww. ustawy) są zadaniami z zakresu administracji rządowej zleconymi gminie, a środki przeznaczone na ich realizację zapewnia wojewoda. Na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy o pomocy Rada Ministrów określiła w rozporządzeniu maksymalną wysokość świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunki przyznawania tego świadczenia i przedłużenia jego wypłaty. Minister właściwy do spraw administracji publicznej, na podstawie art. 13 ust. 5 ustawy o pomocy, określił w rozporządzeniu wzór wniosku o przedmiotowe świadczenie<sup>264</sup>.

<sup>264</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 16 marca 2022 r. w sprawie wzoru wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia

Minister właściwy ds. informatyzacji został zobowiązany do prowadzenia w systemie teleinformatycznym bazy danych wniosków obywateli Ukrainy, którzy zostali objęci wnioskami o wypłatę świadczenia za ich zakwaterowanie i wyżywienie (art. 13 a ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy) i udostępniania tych danych m.in. wojewodom i gminom w celu realizacji zadań pomocowych (art. 13a ust. 4-5 ustawy).

Zasady wypłaty i wysokość świadczenia za zakwaterowanie zostały określone w rozporządzeniach Rady Ministrów<sup>265</sup>. Wysokość świadczenia ustalono się na 40 zł dziennie za osobę, określono też przesłanki podwyższenia tej kwoty przez wojewodę, tj. w przypadku: 1) zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy przed dniem wejścia w życie ustawy o pomocy, 2) gdy podmiotem zapewniającym zakwaterowanie i wyżywienie jest jednostka organizacyjna, osoba prawna albo przedsiębiorca (§1 i 2 rozporządzenia).

Świadczenie jest przyznawane na podstawie wniosku za okres faktycznego zapewniania na własny koszt, zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, jednak nie dłużej niż za okres 120 dni od dnia przybycia na terytorium RP i jest wypłacane z dołu. Wniosek jest rozpatrywany w terminie miesiąca od dnia jego złożenia w jednostce organizacyjnej gminy lub gminnej osobie prawnej. Gmina może uzależnić przyznanie lub wypłatę świadczenia od weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia, a świadczenie nie przysługuje, jeśli warunki zakwaterowania i wyżywienia zagrażają życiu lub zdrowiu ludzi lub gdy we wniosku podano nieprawdę (§ 3 rozporządzenia). W rozporządzeniach zostały określone warunki przedłużenia okresu wypłaty świadczenia na okres dłuższy niż 120 dni (§ 4 rozporządzenia) w przypadku zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelowi Ukrainy, który:

- 1) posiada orzeczenie o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności lub orzeczenie, o którym mowa w art. 5 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>266</sup>;
- 2) posiada dokument potwierdzający I lub II stopień niepełnosprawności wydany w ramach ukraińskiego systemu orzekania o niepełnosprawności;
- 3) ukończył 60. rok życia (kobiety) albo 65. rok życia (mężczyźni);
- 4) jest kobietą w ciąży lub osobą wychowującą dziecko do 12 miesiąca życia;
- 5) samotnie sprawuje na terytorium RP opiekę nad trojgiem i więcej dzieci;
- 6) jest małoletnim wymienionym w art. 25a ust. 1 ustawy o pomocy.

### **Inne świadczenia wynikające z ustawy o pomocy**

Stosownie do art. 26 ust. 1 ustawy o pomocy w celu zapewnienia wsparcia materialnego rodzinom ukraińskim oraz osobom będącym obywatelami Ukrainy, które przybyły na terytorium RP z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi, przyznano im (pod warunkiem zamieszkiwania na terytorium Polski) prawa do:

- 1) świadczeń rodzinnych<sup>267</sup>, o których mowa w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>268</sup>;
- 2) świadczenia wychowawczego, o którym mowa w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci<sup>269</sup>;

---

obywatelom Ukrainy przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2447).

<sup>265</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 marca 2022 r. zostało uchylone z dniem 14 maja 2022 r.

<sup>266</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 44.

<sup>267</sup> Warunek zamieszkiwania na terytorium RP został dodany przez art. 1 pkt 16 lit. a ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. (Dz. U. poz.185) zmieniającej ustawę o pomocy z dniem 28 stycznia 2023 r.

<sup>268</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 390, ze zm.

<sup>269</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 810, ze zm.



- 3) świadczenia *dobry start*, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 187a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>270</sup>;
- 4) rodzinnego kapitału opiekuńczego, o którym mowa w ustawie z dnia 17 listopada 2021 r. o rodzinnym kapitale opiekuńczym<sup>271</sup>;
- 5) dofinansowania obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna, o którym mowa w art. 64c ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3<sup>272</sup>.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelowi Ukrainy, którego pobyt na terytorium RP jest uznawany za legalny na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy i który został wpisany do rejestru PESEL, mogą być przyznawane świadczenia pieniężne i niepieniężne, na zasadach i w trybie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>273</sup>. Zgodnie z art. 30 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy świadczenia pieniężne na zasadach i w trybie ustawy o pomocy społecznej mogą być przyznawane obywatelowi Ukrainy przebywającemu legalnie na terytorium RP, którego członek rodziny powrócił na terytorium Ukrainy (do składu rodziny nie wlicza się wtedy członka rodziny, który powrócił do Ukrainy).

Zgodnie z dyspozycją art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy obywatelowi Ukrainy, którego pobyt na terytorium RP jest uznawany za legalny na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy i który został wpisany do rejestru PESEL, przysługuje pomoc w postaci jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł na osobę, przeznaczonego na utrzymanie, w szczególności na pokrycie wydatków na żywność, odzież, obuwie, środki higieny osobistej oraz opłaty mieszkaniowe. Organem właściwym w sprawach jednorazowego świadczenia pieniężnego jest wójt (burmistrz, prezydent miasta) właściwy ze względu na miejsce pobytu takiej osoby.

Ponadto wójt gminy (burmistrz, prezydent miasta) może przyznać obywatelowi Ukrainy przebywającemu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, którego pobyt uznawany jest za legalny, świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym na zasadach określonych w rozdziale 8a ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>274</sup> (art. 53 ust. 1 i 4 ustawy o pomocy).

### **Ewidencja i klasyfikacja dochodów i wydatków na pomoc obywatelom Ukrainy**

Rozporządzeniem Ministra Finansów zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych zostały wprowadzone (z mocą od 1 stycznia 2022 r.) paragrafy klasyfikacji budżetowej dla dochodów i wydatków związanych z realizacją pomocy na rzecz obywateli Ukrainy. Paragrafy wydatków mają zastosowanie wyłącznie w jst do ewidencjonowania wydatków ponoszonych na realizację zadań wynikających z ustawy o pomocy.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ufp jednostki sektora finansów publicznych prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad określonych w ufp. Zgodnie z art. 4 ust. 1 uor jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną (art. 4 ust. 2 uor).

<sup>270</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 177, ze zm.

<sup>271</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 883.

<sup>272</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 204, ze zm.

<sup>273</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.

<sup>274</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2230, ze zm.

**Zlecanie zadań pomocowych organizacjom pozarządowym**

Na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy wojewoda, organy jednostki samorządu terytorialnego, związku jst lub związku metropolitalnego oraz organy administracji publicznej i jednostki organizacyjne podległe tym organom mogły zlecić organizacjom pozarządowym, podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 udpp oraz związkom zawodowym realizację zadania pomocowego z pominięciem otwartego konkursu ofert. Zastosowanie miały jednak przepisy art. 43, 47, 151 i 221 ust. 1-3 ufp, przy czym tryb postępowania o udzielenie dotacji na zadania określone w art. 221 ust. 2 ufp (zadania inne niż wskazane w udpp), sposób jej rozliczania, a także sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze zarządzenia lub uchwały, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, związku jednostek samorządu terytorialnego lub związku metropolitalnego, mając na względzie zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji oraz jej rozliczenia.

Prezes RM, jeżeli jest to niezbędne ze względu na ochronę życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na ważny interes społeczny lub ważny interes publiczny, na podstawie art. 11b ust. 1 udpp mógł zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert. Zgodnie z art. 11d udpp, do realizacji zadań publicznych zleczanych na podstawie art. 11a–11c stosuje się odpowiednio przepisy art. 15 ust. 1 i art. 16–18 oraz przepisy wydane na podstawie art. 19 udpp. Przepisy art. 43, art. 47, art. 151 ufp stosuje się odpowiednio.

Zgodnie z art. 43 ufp prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Podmiot wnioskujący o przyznanie środków publicznych na realizację wyodrębnionego zadania powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy (art. 47 ufp). Dysponent części budżetowej może zlecić organizacji pozarządowej realizację swoich zadań na podstawie zawartej z tą organizacją umowy, przyznając jednocześnie dotację celową na realizację tych zadań (art. 151 ust.1 ufp). Stosownie do art. 151 ust. 2 ufp, umowa powinna określać: szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania, wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności, termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego, tryb kontroli wykonywania zadania, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji, termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą - 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania.

Organizacja pozarządowa oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp mogą z własnej inicjatywy złożyć wniosek o realizację zadania publicznego, także takiego, które jest realizowane dotychczas w inny sposób, w tym przez organy administracji publicznej. Wniosek zawiera w szczególności: opis zadania publicznego przeznaczonego do realizacji, szacunkową kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego (art. 12 ust. 1 udpp). Organ administracji publicznej, w terminie nieprzekraczającym jednego miesiąca od dnia wpłynięcia wniosku rozpatruje celowość realizacji zadania publicznego i informuje o podjętym rozstrzygnięciu, a w przypadku stwierdzenia celowości realizacji zadania publicznego informuje składającego wniosek o trybie zlecenia zadania publicznego, o którym mowa w art. 11 ust. 2 tej ustawy, oraz o terminie ogłoszenia otwartego konkursu ofert (art. 12 ust. 2 udpp).

Zgodnie z art. 16 ust. 1 udpp przyjmując zlecenie realizacji zadania podmioty zobowiązują się do jego wykonania w zakresie i na zasadach określonych w umowie. Umowa może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat i wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności (art. 16 ust. 2-3 udpp). Zadanie publiczne nie może być realizowane przez podmiot

niebędący stroną umowy, chyba że umowa zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot (art. 16 ust. 4 udpp).

Organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności stopnia realizacji zadania, efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania oraz prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem (art. 17 udpp). Zgodnie z art. 18 udpp sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego. Okresem sprawozdawczym jest rok budżetowy. Sprawozdanie, o którym mowa w art. 18 ust. 1 i 3 ww. ustawy zawiera: szczegółowy opis wykonania zadania publicznego, z uwzględnieniem osiągniętych celów oraz zrealizowanych działań, zestawienie wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania, informację o poniesionych nakładach na wykonanie zadania publicznego z podziałem na wkład osobowy i rzeczowy. W przypadku operatora projektu zawiera również dodatkowe informacje o realizatorach projektów.

### **Rozliczenie dotacji**

Zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp, zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej lub dysponenta środków rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia, a w przypadku dotacji na realizację zadania za granicą – 60 dni od dnia jego przedstawienia. W przypadku stwierdzenia na podstawie tego rozliczenia, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, dysponent części budżetowej określa, w drodze decyzji, wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa (art. 152 ust. 3 ufp).

Stosownie do art. 151 ust. 2 pkt 6 ufp, umowa w sprawie przyznania dotacji celowej powinna określać termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą - 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania. Zgodnie z art. 221 ust. 3 pkt 6 ww. ustawy, w umowie dotacyjnej zawartej przez jst powinien zostać wskazany termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż terminy zwrotu dotacji określone w dziale V ufp.

Stosownie do art. 168 ust. 1 ufp, dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku, z zastrzeżeniem art. 151 ust. 2 pkt 6 ufp. Dotacje udzielone z budżetu państwa na realizację zadań za granicą w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa do dnia 28 lutego następnego roku (art. 168 ust. 2 ufp). Wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Przekazanie środków na rachunek beneficjenta nie oznacza wykorzystania dotacji (art. 168 ust. 4 ufp).

Art. 42 ust. 5 ufp stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

---

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
2. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122).
3. Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2022 r. poz. 1188, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571).
10. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190).
11. Ustawa z dnia 8 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 830).
12. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107).
14. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 390, ze zm.).
16. Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.).
17. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530).
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2022 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw uchodźców wojennych z Ukrainy (Dz. U. poz. 721).
19. Zarządzenie Nr 37 Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2022 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw przyjęcia przez Rzeczpospolitą Polską osób napływających z terytorium Ukrainy (M.P. poz. 268, ze zm.).
20. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2022 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Agnieszki Ścigaj (Dz. U. poz. 1446).

21. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie maksymalnej wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz warunków przyznawania tego świadczenia i przedłużania jego wypłaty (Dz. U. z 2023 r. poz. 1381). Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 marca 2022 r. (Dz. U. poz. 605, ze zm.), uchylone z dniem 14 maja 2022 r.
22. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 marca 2022 r. w sprawie wzoru wniosku o świadczenie pieniężne za zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy przybywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z działaniami wojennymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2447).
23. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).
24. Rozporządzenie Przewodniczącego do spraw pożytku publicznego z 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 2057).

## 6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

---

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
8. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
9. Wojewodowie
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych
12. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej