



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT NAUKI,
OŚWIATY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO



INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI REALIZACJI ZADAŃ WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY O MNIEJSZOŚCIACH NARODOWYCH I ETNICZNYCH

LIPIEC 2010

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT NAUKI,
OŚWIATY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

KNO – 410-04/00/09

Nr ewid. 147/2010/P/09/074/KNO

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI REALIZACJI ZADAŃ WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY O MNIEJSZOŚCIACH NARODOWYCH I ETNICZNYCH

Warszawa lipiec 2010 r.

Misją Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

Wizją Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych

Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego:

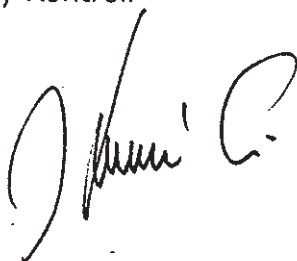

Grzegorz Buczyński

Akceptuję:
Józef Górny



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:



Jacek Jezierski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia 12 lipca 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel. (22) 444-50-00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie	5
1.1. Temat kontroli	5
1.2. Cel i zakres kontroli	5
1.3. Uzasadnienie podjęcia kontroli	5
2. Podsumowanie wyników kontroli	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli	11
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	16
3. Ważniejsze wyniki kontroli	19
3.1. Charakterystyka stanu prawnego	20
3.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	25
3.3. Istotne ustalenia kontroli	28
3.3.1. Działania organów administracji publicznej oraz szkół i instytucji kultury w zakresie zachowania i rozwoju tożsamości kultury oraz języka mniejszości narodowych i etnicznych.	28
3.3.1.1. Tworzenie warunków do używania języków mniejszości.	28
3.3.1.2. Tworzenie warunków do nauki języka oraz własnej historii i kultury.	30
3.3.1.3. Koordynowanie działań na rzecz mniejszości w województwie	33
3.3.1.4. Podejmowanie działań na rzecz mniejszości w gminach.	34
3.3.2. Współdziałanie organów administracji rządowej i samorządowej oraz jednostek im podporządkowanych z organizacjami mniejszości.	35
3.3.3. Inicjatywy podejmowane na rzecz mniejszości, w tym realizacja zadań Programu romskiego oraz Krajowego programu przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji 2004 – 2009.	37
3.3.4. Przyznawanie, przekazywanie i rozliczanie dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych	41
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	45
4.1. Przygotowanie kontroli	46
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	47
5. Załączniki	49
1. Wykaz ważniejszych aktów normatywnych dotyczących kontrolowanej działalności	50
2. Wykaz jednostek skontrolowanych i osób kierujących tymi jednostkami oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole, a także ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.	52
3. Ważniejsze potrzeby mniejszości według informacji przekazanych do NIK przez organizacje mniejszości	54
4. Notatka z paneli ekspertów.	57
5. Prawa mniejszości narodowych i etnicznych w wybranych krajach Unii Europejskiej	68
6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	70

I. WPROWADZENIE

I.1. Temat kontroli

Kontrola pn. „Realizacja zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych¹” (nr P/09/074) została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Kontrolą objęto lata 2007–2010 (do marca 2010 r.).

I.2. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego zadań w zakresie zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych.

Ocena dotyczyła w szczególności:

- 1) tworzenia warunków do nauki i używania języków mniejszości oraz własnej historii i kultury,
- 2) współdziałania ww. organów oraz jednostek im podległych z organizacjami mniejszości,
- 3) realizacji przez skontrolowane jednostki zadań wynikających z *Rządowego programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce oraz Krajowego programu przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji 2004-2009*,
- 4) prawidłowości wykorzystania środków publicznych, w tym środków z UE, na realizację zadań z badanego zakresu.

Kontrolą – z udziałem siedmiu Delegatur NIK² – objęto 51 jednostek organizacyjnych w siedmiu województwach, w tym: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA), Ministerstwo Edukacji Narodowej (MEN), siedem urzędów wojewódzkich, 18 urzędów gmin, 17 szkół i siedem samorządowych instytucji kultury.

Kontrolę w ww. ministerstwach oraz urzędach wojewódzkich przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ww. ustawy, a w jednostkach samorządu terytorialnego oraz im podporządkowanych szkołach i instytucjach kultury na podstawie art. 2 ust. 2 tejże ustawy, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ww. ustawy.

I.3. Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrolę przeprowadzono ze względu na wagę problemu tworzenia warunków do funkcjonowania mniejszości narodowych i etnicznych. Sugestię w sprawie przeprowadzenia kontroli przekazała do NIK Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP.

¹ Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. Nr 17, poz. 141, ze zm.), zwana dalej *ustawą o mniejszościach*.

² W Szczecinie, Białymstoku, Rzeszowie, Zielonej Górze, Opolu, Wrocławiu i Krakowie.

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm., zwana dalej *ustawą o NIK*.

2.

PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

2.1.

OGÓLNA OCENA
KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴, działania skontrolowanych organów administracji publicznej i jednostek im podległych na rzecz zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej oraz języka mniejszości narodowych i etnicznych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli ustawa o mniejszościach zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości realizację prawa do zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej i języka ojczystego oraz równe traktowanie osób bez względu na pochodzenie narodowe i etniczne.

Kontrola wykazała, że organy administracji publicznej zapewniają warunki do zaspokajania przez państwo podstawowych potrzeb mniejszości, głównie poprzez:

- 1) wspieranie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Edukacji Narodowej środkami z budżetu państwa przedsięwzięć na rzecz mniejszości, a także współdziałanie ww. Ministrów z organizacjami mniejszości przy określaniu zasad podziału tych środków,
- 2) umożliwianie i wspieranie przez gminy i szkoły publiczne nauczania w języku mniejszości lub języka mniejszości oraz używania go jako języka pomocniczego przed organami gminy i stosowania dodatkowych, tradycyjnych nazw w języku mniejszości.

Wszystkie skontrolowane szkoły zapewniają uczniom mniejszości narodowych i etnicznych właściwe warunki do podtrzymywania poczucia tożsamości religijnej.

Na forum *Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych (Komisja Wspólna)* wyrażane są opinie w sprawach praw i potrzeb mniejszości oraz oceny sposobu ich realizacji. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji realizuje *Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce (Program romski)* oraz *Krajowy program przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji 2004–2009*.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w działaniach organów administracji publicznej oraz szkół i samorządowych instytucji kultury polegały na:

- 1) niezrefundowaniu przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (w dwóch przypadkach) kosztów wymiany tablic informacyjnych w związku z ustaleniem tradycyjnych nazw miejscowości w języku mniejszości,
- 2) nieprzestrzeganiu przepisów prawnych przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji w pięciu skontrolowanych jednostkach (10% skontrolowanych jednostek, tj.: w ww. Ministerstwach oraz w dwóch gminach i jednym samorządowym ośrodku kultury),
- 3) niezaktualizowaniu przez Ministra Edukacji Narodowej przepisów dotyczących organizacji kształcenia uczniów należących do mniejszości oraz niemonitorowaniu efektywności nadzoru pedagogicznego spra-

⁴ Wykaz skontrolowanych jednostek i ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, zawiera załącznik nr 2.

wowanego przez kuratorów oświaty nad szkołami prowadzącymi zajęcia edukacyjne dla uczniów mniejszości,

- 4) nierzetelnym zweryfikowaniu przez wojewodę opolskiego wniosków gmin ubiegających się o prawo używania nazw w języku mniejszości,
- 5) niepodejmowaniu przez 11 gmin (61%) przedsięwzięć mających na celu przybliżenie społeczności lokalnej problemów i znaczenia kulturowego mniejszości narodowych oraz braku nadzoru nad organizacją zajęć edukacyjnych w dwóch gminach (11%) dla uczniów mniejszości w podległych szkołach,
- 6) braku współpracy i współdziałania z organizacjami mniejszości w trzech gminach (17%) i w czterech szkołach (24%) oraz braku aktywności dwóch spośród siedmiu samorządowych ośrodków kultury w działaniach na rzecz mniejszości (29%),
- 7) nieprawidłowych sformułowaniach zawartych w statutach 11 szkół (65%) w zakresie określenia prawa uczniów mniejszości do podtrzymywania i rozwijania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej oraz poznawania własnej historii i kultury,
- 8) braku podręczników do obowiązkowych zajęć edukacyjnych w dziewięciu z 12 szkół (75%) oraz wykorzystywaniu w nauczaniu języków mniejszości nieaktualnych podręczników lub niedopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego ds. oświaty w sześciu z 12 szkół (50%),
- 9) nieprzestrzeganiu w jednej z 12 szkół (8%), które prowadziły naukę języków mniejszości, ramowych planów nauczania w odniesieniu do liczby godzin przeznaczonych na naukę języka mniejszości,
- 10) nieprzestrzeganiu w trzech z 12 szkół (25%), konieczności włączenia zajęć z nauki języka mniejszości do zestawu obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla ucznia.

Stwierdzone nieprawidłowości w realizacji

Programu romskiego polegały na:

- 1) braku kontroli zadań zleconych i rzetelnej weryfikacji sprawozdań z ich realizacji w dwóch urzędach wojewódzkich (29%),
- 2) niepodejmowaniu przez dwie z sześciu szkół skupiających uczniów romskich (33%) działań w zakresie pozyskiwania środków na wsparcie edukacji uczniów romskich i niezapewnieniu uczniom tej mniejszości warunków do pełnego ich uczestnictwa w procesie edukacyjnym,
- 3) nieprzestrzeganiu w trzech z pięciu szkół (60%) zatrudniających asystentów edukacji romskiej warunków zatrudniania tych asystentów.

2.2. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

I. W latach 2007–2009 z budżetu państwa⁵ na zadania na rzecz mniejszości wydatkowano kwotę ogółem 499.583,1 tys. zł, w tym:

- 1) w 2007 r. – 139.009 tys. zł,**
- 2) w 2008 r. – 164.920,9 tys. zł, tj. więcej niż w 2007 r. o 18,6%,**
- 3) w 2009 r. – 195.653 tys. zł, tj. więcej niż w 2008 r. o 18,6%.**

W 2007 r. z budżetu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wydatkowano kwotę 12.421,4 tys. zł na zadania zlecone w zakresie ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, zadania *Programu romskiego, Krajowego programu przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji* oraz wymianę tablic informacyjnych w związku z ustaleniem tradycyjnych nazw w języku mniejszości. W latach 2008–2009 z budżetu MSWiA wydano na ww. zadania odpowiednio: 14.885,4 tys. zł i 13.729,7 tys. zł.

Z budżetu Ministra Edukacji Narodowej wydano w 2007 r. kwotę 1.885,7 tys. zł na sfinansowanie podręczników oraz opracowanie i wydanie programów nauczania, realizację zadań *Programu romskiego* oraz zadania zlecone w zakresie ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych. W latach 2008–2009 z budżetu MEN wydano na ww. zadania odpowiednio: 2.302,9 tys. zł i 1.739,5 tys. zł.

Z rezerwy celowej budżetu państwa – za pośrednictwem wojewodów – wydano w 2007 r. kwotę 9.886,9 tys. zł na zadania *Programu romskiego*. W latach 2008–2009 za pośrednictwem wojewodów

na ten Program wydano odpowiednio: 10.000 tys. zł i 9.985,6 tys. zł.

Część oświatowa subwencji ogólnej w 2007 r. na zadania dotyczące mniejszości wyniosła kwotę 114.815 tys. zł. W latach 2008–2009 wysokość części oświatowej subwencji ogólnej na ww. zadania wyniosła odpowiednio: 137.732,6 tys. zł i 170.198,2 tys. zł. [str. 26-27 oraz 37-41]

2. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, realizując zadania określone w ustawie o mniejszościach, określił w 2005 r. w drodze rozporządzeń: sposób prowadzenia dwóch odrębnych ewidencji, tj. Urzędowego Rejestru Gmin, w których używany jest język pomocniczy (zwanego dalej Urzędowym Rejestrem) oraz Rejestru Gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości (zwanego dalej Rejestrem Gmin), a także wzory wniosku rady gminy o wpisanie gminy do Rejestru Gmin i wniosku o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości⁶.

W ocenie NIK zakres danych określonych w rozporządzeniu w sprawie Urzędowego Rejestru nie zapewnia jednoznacznej identyfikacji gminy, której wpis dotyczy, ponieważ przepisy ww. rozporządzenia nie przewidują obowiązku prowadzenia tego rejestru z uwzględnieniem informacji dotyczącej rodzaju gminy, której dotyczy wpis (miejska, wiejska). Do 15 listopada 2009 r. do Urzędowego Rejestru wpisano 28

⁵ Tj. budżetów: ministra właściwego ds. wyznań religijnych i mniejszości narodowych i etnicznych, ministra właściwego ds. oświaty i wychowania, rezerw celowych oraz części oświatowej subwencji ogólnej zaplanowanej na dodatkowe zajęcia edukacyjne dla mniejszości, w tym naukę języka i języka regionalnego.

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do Rejestru oraz ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo języku regionalnym (Dz. U. Nr 102, poz. 857), zwane dalej rozporządzeniem w sprawie Rejestru Gmin oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy (Dz. U. Nr 102, poz. 856), zwane dalej rozporządzeniem w sprawie Urzędowego Rejestru.

gmin, a do *Rejestru gmin* zostało wpisanych 21 gmin. Nie stwierdzono przypadków odmowy wpisu do ww. Rejestrów. [str. 28-29]

3. W latach 2008–2009, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w przypadku dwóch gmin wpisanych do Rejestru Gmin nie zapewniło pokrycia kosztów wymiany tablic informacyjnych⁷. Zadania w tym zakresie wynikają z art. 15 ust. 2 ustawy o mniejszościach narodowych.

Było to związane z obowiązującymi w MSWiA (do czasu zakończenia kontroli) zasadami gospodarowania środkami na ten cel. Zasady te nie przewidywały refundacji kosztów wymiany tablic informacyjnych gminie, która nie czekając na przyznanie środków z MSWiA i zawarcie stosownego porozumienia, wykonała to zadanie z własnych środków, a następnie ubiegała się o refundację poniesionych kosztów. [str. 29]

4. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przestrzegał określonych w ustawie o mniejszościach zasad powoływania członków Komisji Wspólnej oraz zapewnił obsługę organizacyjno-techniczną prac Komisji. W ocenie NIK ww. przepisy wymagają doprecyzowania w zakresie sposobu zawiadamiania społeczności danej mniejszości o zamiarze powołania spośród jej członków przedstawiciela do Komisji Wspólnej oraz zasad zwrotu kosztów podróży przedstawicielom organizacji mniejszości i społeczności posługującej się językiem regionalnym.

Nieokreślenie w ww. ustawie sposobu zawiadamiania przez ministra właściwego ds. mniejszości narodowych i etnicznych społeczności danej mniejszości o zamiarze powołania spośród jej członków przedstawiciela do *Komisji Wspólnej* przedłuża proces kompletowania jej składu.

Przepisy art. 29 ust. 2 ustawy o mniejszościach nie określają precyzyjnie zasad zwrotu kosztów podróży przedstawicielom organizacji mniejszości oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, co skutkuje ponoszeniem przez przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych zaproszonych do udziału w pracach *Komisji Wspólnej* kosztów wyżywienia, bez prawa do wypłacenia diety z tytułu zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży. [str. 35-36]

⁷ W związku z realizacją wniosków pokontrolnych NIK – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformował o zawarciu z Gminą Strzelcecki porozumienia i przekazaniu równowartości kosztów wymiany tablic informacyjnych oraz uchyleniu decyzji w sprawie zwrotu przez Gminę Gorlice środków w kwocie 1.673,69 zł wydatkowanych na wymianę tablic informacyjnych.

Ponadto stwierdzono nieprawidłowości w MSWiA przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji⁸ na zadania mające na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego. Dotyczyły one: dokumentowania oceny wniosków o dofinansowanie, nieterminowego rozliczania udzielonych dotacji⁹ oraz postępowania Ministerstwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez podmioty realizujące zadania zlecone¹⁰. [str. 41-42]

5. Minister Edukacji Narodowej podejmował działania określone w art. 13 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹¹. W latach 2007–2009 z budżetu Ministra Edukacji Narodowej na zakup podręczników, książek pomocniczych i programów dla potrzeb edukacji uczniów mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego wydatkowano ogółem 3.625,9 tys. zł (w tym odpowiednio w ww. latach: 1.305,3 tys. zł, 1.341,2 tys. zł i 979,4 tys. zł). W ocenie NIK działania te nie zaspokoily w pełni potrzeb szkół w zakresie podręczników i książek pomocniczych. Stwierdzono także niespójność przepisów prawnych w zakresie dopuszczania do użytku szkolnego programów nauczania oraz brak monitorowania przez Ministerstwo efektywności nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty nad szkołami prowadzącymi zajęcia edukacyjne dla uczniów mniejszości.

W wykazie podręczników dla potrzeb kształcenia mniejszości narodowych i etnicznych brakowało podręczników, głównie z zakresu historii i geografii kraju pochodzenia dla mniejszości niemieckiej, ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej oraz podręczników do nauczania języka w klasach pierwszych dla mniejszości: ukraińskiej, białoruskiej, słowackiej i poradników metodycznych, w tym dla potrzeb nauczania o dziedzictwie kulturowym mniejszości etnicznych.

Do czasu zakończenia kontroli Ministerstwo nie dostosowało przepisów zawartych w § 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wyko-

⁸ Szczegółowa kontrola (KAP – 410-01/2009, Nr ewid. 29/2010/P/09/001/KAP) prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych została przeprowadzona przez NIK w okresie od 4 czerwca do 24 lipca 2009 r. i wykazała m.in. nierzetelną ocenę niektórych ofert i wniosków na realizację zadań publicznych i brak uzasadnień ich wyboru.

⁹ Zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w tych sprawach zostały skierowane przez NIK w związku z kontrolą wykonania budżetu państwa w części 43 za rok 2007 i 2008.

¹⁰ W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformował o sukcesywnie podejmowanych działaniach eliminujących wspomniane nieprawidłowości.

¹¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.

nywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym¹².

Dotyczy to dopuszczania do użytku szkolnego programów nauczania – do znowelizowanego w dniu 19 marca 2009 r. art. 22a ust. 8 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz do wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie dopuszczenia do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników¹³.

Zgodnie z wydanym na podstawie powołanego przepisu ustawy o systemie oświaty § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie dopuszczenia do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników (obowiązującego od dnia 10 czerwca 2009 r.), obowiązek dopuszczania do użytku w danym przedszkolu programu wychowania przedszkolnego i w danej szkole programu nauczania dla zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego, spoczywa na dyrektorze odpowiednio danego przedszkola i danej szkoły, podczas gdy § 9 rozporządzenia z dnia 14 listopada 2007 r. stanowi, że nauczanie języka mniejszości, języka regionalnego, własnej historii i kultury oraz geografii państwa, z którego obszarem kulturowym utożsamia się mniejszość narodowa, odbywa się na podstawie programów nauczania i podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

Problematyka z zakresu efektywności nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty nad szkołami realizującymi zadania na rzecz podtrzymywania i rozwijania poczucia tożsamości narodowej lub etnicznej uczniów, nie była przedmiotem kontroli prowadzonych przez Ministerstwo w kuratoriach oświaty. [str. 30-33]

6. We wszystkich siedmiu skontrolowanych urzędach wojewódzkich zakres zadań wyznaczonych przez wojewodę podległym komór-

kom organizacyjnym wyczerpywał dyspozycję określoną w art. 22 ustawy o mniejszościach. We wszystkich urzędach wojewódzkich stwierdzono działania związane z rozpoznawaniem potrzeb mniejszości, jednakże tylko w dwóch określony został katalog i priorytety w tym zakresie.

W realizacji zadań stwierdzono nieprawidłowości polegające (w jednym przypadku) na niezapewnieniu przez wojewodę należytego nadzoru nad weryfikacją dokumentacji wnioskowej gmin ubiegających się o wpis do Rejestru Gmin, co skutkowało koniecznością zwrotu dokumentacji przez MSWiA do gminy i odwlekało uzyskanie przez ubiegającą się gminę uprawnień do stosowania nazw w języku mniejszości.

W żadnym z ww. urzędów wojewoda nie określił na piśmie zasad koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej realizujących zadania na rzecz mniejszości i nie ocenił tego systemu, a w jednym z siedmiu skontrolowanych urzędów wojewoda nie ustanowił pełnomocnika ds. mniejszości narodowych i etnicznych. [str. 33-34 oraz 36]

Ponadto w trzech w urzędach wojewódzkich (43%) stwierdzono nieprawidłowości polegające na kwalifikowaniu bez udziału komisji dokumentacji wnioskowej na zadania zlecone w ramach *Programu romskiego*, a w dwóch urzędach (29%) nie prowadzono kontroli zadań zleconych oraz nierzetelnie weryfikowano sprawozdania z realizacji *Programu*. [str. 40 i 42]

7. W 11 gminach (61%) nie realizowano obowiązku wynikającego z art. 18 ustawy o mniejszościach, tj. nie podejmowano odpowiednich działań w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości, co skutkowało brakiem inicjatyw w zakresie współpracy z organizacjami reprezentującymi mniejszości. W siedmiu gminach stwierdzono działania mające na celu przybliżanie społeczności większościowej znaczenia kultury i dziedzictwa narodowego mniejszości.

W 11 gminach (61%) nie określano priorytetów i potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych, a w siedmiu gminach (39%) sprawy mniejszości narodowych i etnicznych nie były przedmiotem obrad rady gminy.

W czterech z pięciu gmin (80%) wpisanych do Urzędowego Rejestru pracownicy nie udokumentowali stosownym zaświadczeniem znajomości języka mniejszości, przy czym żadna z gmin nie wypłacała pracownikom dodatków z tytułu znajomości języka mniejszości. [str. 34-35]

¹² Dz. U. Nr 214, poz. 1579, zwane dalej *rozporządzeniem* z dnia 14 listopada 2007 r. Nowelizacja § 9 ww. rozporządzenia weszła w życie z dniem 7 lipca 2010 r. – § 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 maja 2010 r., zmieniającego rozporządzenie w sprawie wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (Dz. U. Nr 109, poz. 712).

¹³ Dz. U. Nr 89, poz. 730.

Ponadto brak współdziałania z organizacjami mniejszości stwierdzono w trzech gminach, tj.: Zielonej Górze, Stubnie oraz w gminie wiejskiej Hajnówce oraz w czterech szkołach: w Gimnazjum nr 6 w Zielonej Górze, w Publicznej Szkole Podstawowej nr 1 w Nowej Soli, w Publicznej Szkole Podstawowej nr 1 w Brzegu i w Zespole Szkół w Kalnikowie. [str. 36-37]

8. Wszystkie skontrolowane gminy zapewniły prowadzonym szkołom środki na realizację zadań edukacyjnych, w tym z części subwencji oświatowej z tytułu realizowania obowiązkowych zajęć edukacyjnych na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych.

W dwóch gminach (11%) w okresie objętym kontrolą zlikwidowano dwie szkoły filialne, jednakże zapewniono ciągłość kształcenia uczniów ze zlikwidowanych jednostek w innych szkołach podstawowych na terenie gminy. W żadnej ze szkół organ prowadzący nie ograniczał realizacji zadań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych.

W pięciu gminach (28%) stwierdzono brak kontroli poprawności danych dotyczących liczby uczniów i zajęć edukacyjnych dla uczniów mniejszości wprowadzanych przez dyrektorów szkół do Systemu Informacji Oświatowej (SIO). W trzech przypadkach do SIO wprowadzono niewłaściwą liczbę uczniów, od której zależała wysokość zwiększonej części subwencji oświatowej. W dwóch gminach stwierdzono brak nadzoru nad organizacją zajęć edukacyjnych dla uczniów mniejszości w podległych szkołach oraz nieprawidłowości w udzielaniu i rozliczaniu dotacji celowych. [str. 26-27, 33 i 43]

9. W 11 szkołach (65%) stwierdzono nieprawidłowości w uregulowaniach zawartych w statutach szkół oraz przypadki nieprzestrzegania przepisów ustawy o systemie oświaty, dotyczących organizacji, realizacji i dokumentowania zajęć edukacyjnych dla uczniów mniejszości narodowych i etnicznych.

W jednej z 12 skontrolowanych szkół (8%) prowadzących naukę języków mniejszości stwierdzono brak pisemnych wniosków rodziców w sprawie objęcia uczniów nauką języka mniejszości, co było niezgodne z § 2 rozporządzenia z dnia 14 listopada 2007 r. W szkole tej nie dopełniono także obowiązku dopuszczenia do użytku szkolnego programu nauczania języka mniejszości, co naruszało przepisy § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie dopuszczenia do użytku szkolnego programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników¹⁴.

W jednej szkole nie realizowano obowiązkowego wymiaru godzin języka mniejszości, co naruszało przepis § 4 ust. 1 pkt 3a rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych¹⁵.

W trzech szkołach spośród 12 szkół realizujących obowiązkowe zajęcia edukacyjne dla uczniów mniejszości (25%) język mniejszości nie został włączony do obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla uczniów mniejszości, co było niezgodne z § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. i skutkowało nieprawidłowym wypełnieniem arkuszy ocen oraz świadectw promocyjnych.

W dziewięciu z 12 szkół (75%) brakowało podręczników do obowiązkowych zajęć edukacyjnych uczniów mniejszości. W sześciu szkołach stosowano podręczniki wydane na Ukrainie, Białorusi i Litwie, czym naruszono przepis § 9 rozporządzenia z 14 listopada 2007 r. [str. 31-33]

10. Samorządowe ośrodki kultury podejmowały działania na rzecz mniejszości w zakresie organizacji koncertów i wystaw oraz wynajmowania sal na przedsięwzięcia organizowane przez organizacje mniejszości.

Spośród siedmiu skontrolowanych ośrodków kultury statutową działalność służącą ochronie, zachowaniu i rozwojowi tożsamości kulturowej mniejszości, prowadził tylko Dom Kultury Litewskiej w Puńsku.

Nieprawidłowości stwierdzono w dwóch z siedmiu skontrolowanych samorządowych ośrodków kultury (29%). Polegały one na nieterminowym rozliczeniu jednej dotacji celowej (Ośrodek Kultury i Sportu w Dobrodzieniu) i nieutworzeniu przewidzianej w statucie rady programowej (Bukowińskie Centrum Kultury w Bukowinie Tatrzańskiej). [str. 35]

11. NIK pozytywnie ocenia realizację Programu romskiego w skontrolowanych jednostkach, mimo stwierdzenia nieprawidłowości.

Zasadniczym celem Programu romskiego jest doprowadzenie do pełnego uczestnictwa Romów w życiu społeczeństwa obywatelskiego i zniwelowanie różnic dzielących tę grupę od reszty społeczeństwa. Priorytetowymi zadaniami Programu w skontrolowanych województwach były przedsięwzięcia dotyczące edukacji szkolnej dzieci romskich.

W latach 2007–2009 na zadania Programu ze środków budżetu państwa wydatkowano ogółem 33.028 tys. zł, z tego ponad 90% stanowiły środki z rezerwy celowej budżetu państwa.

¹⁴ Dz. U. Nr 89, poz. 730.

¹⁵ Dz. U. Nr 15, poz. 142, ze zm.

NIK pozytywnie ocenia realizację *Programu romskiego* przez gminy. Tylko jedna z dziewięciu skontrolowanych gmin, zamieszkałych przez Romów, nie realizowała zadań tego Programu, z wyjątkiem zapewnienia środków na prowadzone w szkole zajęcia edukacyjne. W żadnej z dziewięciu skontrolowanych gmin nie stwierdzono przypadków eksmisji Romów z mieszkań komunalnych. W siedmiu gminach prowadzono remonty lub inwestycje na rzecz mniejszości romskiej. W dwóch gminach objęto Romów szkoleniami lub kursami dla bezrobotnych. W jednym przypadku (gmina Przemyśl) z inicjatywy władz miasta powstało stowarzyszenie Romów, co w przyszłości ma ułatwić im edukację, wspierać ich inicjatywy gospodarcze i tym samym zmniejszać koszty pomocy socjalnej dla tej społeczności.

W jednej z sześciu szkół publicznych skupiających uczniów mniejszości romskiej stwierdzono nieprawidłowości dotyczące zasad organizacji zajęć edukacyjnych i wychowawczych dla uczniów mniejszości romskiej. Nieprawidłowości w sposobie nawiązania stosunku pracy z asystentem edukacji romskiej stwierdzono w trzech spośród pięciu szkół zatrudniających asystentów romskich.

W pięciu urzędach wojewódzkich (71%) stwierdzono kwalifikowanie zadań do realizacji w ramach *Programu* bez udziału komisji, a w dwóch urzędach (29%) brak było kontroli prawidłowości realizacji zadań zleconych z tego zakresu. W urzędach tych ujawniono pojedyncze przypadki nierzetelnie zweryfikowanych sprawozdań z realizacji zadań.

NIK pozytywnie ocenia przeprowadzenie na przełomie 2008 i 2009 r. przez audytora wewnętrznego MSWiA zadania audytowego dotyczącego sposobu realizacji *Programu romskiego*. Stwierdzono przy tym, że Ministerstwo nie dotrzymało terminu realizacji dwóch spośród pięciu rekomendacji tego audytu. [str. 39-41]

12. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zadań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych wynikających z *Krajowego programu przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji (Krajowy Program)*. Nie stwierdzono wydatkowania żadnych środków w ramach *Programu* w pozostałych skontrolowanych jednostkach.

Celem *Krajowego Programu* jest wdrożenie działań mających na celu zwalczanie ksenofobii i rasizmu, w tym antysemityzmu oraz wykształcenie w społeczeństwie polskim szeroko pojętej kultury tolerancji¹⁶. Finansowanie *Programu* przypisane zostało

poszczególnym resortom lub instytucjom w ramach budżetów pozostających w dyspozycji właściwych ministrów, wojewodów oraz innych instytucji właściwych do realizacji poszczególnych zadań¹⁷.

W latach 2007–2009 na zadania z zakresu wspierania mniejszości narodowych i etnicznych w ramach *Krajowego Programu* z części 43. budżetu państwa środkami w kwocie blisko 180 tys. zł sfinansowano zadania zlecone w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. [str. 41]

13. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym w kwocie ogółem 118.136 zł, z tego kwoty nienależnie uzyskane – 93.290 zł (kwota subwencji uzyskana w nadmiernej wysokości) oraz wydatki dokonane z naruszeniem prawa – 24.846 zł. [str. 41-43].

¹⁶ Od lipca 2008 r. koordynatorem Krajowego Programu jest Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania.

¹⁷ Tj. Rzecznika Praw Obywatelskich, nadawców publicznych oraz organów administracji rządowej w województwie.

2.3.**UWAGI KOŃCOWE I WNIOSKI**

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w celu lepszego zaspokajania potrzeb mniejszości niezbędne jest – z udziałem organizacji mniejszości – zarówno na szczeblach centralnym, jak i lokalnych diagnozowanie potrzeb oraz określanie sposobów ich zaspokajania. Bez rzetelnych danych wyjściowych w ww. zakresie istnieje niebezpieczeństwo niewłaściwego gospodarowania środkami publicznymi.

Organy administracji publicznej, w tym jednostki samorządu terytorialnego, powinny podejmować skuteczne działania służące ochronie i zachowaniu tożsamości narodowej i etnicznej mniejszości oraz wspomagać rozwój odmienności kulturowej tych społeczności, a także – uwzględniając aktualne badania na temat postrzegania mniejszości przez większość¹⁸ – realizować działania upowszechniające rzetelną wiedzę o mniejszościach.

W ocenie NIK zwiększenie aktywności organizacji mniejszości w kierunku współpracy z Ministerstwem Edukacji Narodowej przy opracowywaniu podręczników i poradników metodycznych niezbędnych do nauki języka, historii i kultury mniejszości mogłoby przyczynić się do istotnej poprawy w tym zakresie.

Ustalenia kontroli wskazują na konieczność zmian poprawiających spójność i precyzję przepisów prawnych. W ustawie o mniejszościach zmiany te powinny dotyczyć:

- 1) skrócenia okresu przewidzianego dla mniejszości na wyłanianie przedstawiciela do *Komisji Wspólnej* oraz określenia sposobu zawiadamiania mniejszości o prowadzonych konsultacjach, bowiem obecne rozwiązania w tym zakresie skutkują m.in. tym, że dana mniejszość może nie mieć swojego przedstawiciela w *Komisji* nawet przez rok,
- 2) doprecyzowania zasad zwrotu kosztów podróży przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych zaproszonym do udziału w posiedzeniach *Komisji Wspólnej*,
- 3) precyzyjnego określenia warunków ubiegania się o wpis do „Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości”.

W przypadku przepisów wykonawczych do ustawy o systemie oświaty zmiany powinny dotyczyć: ujednoczenia pojęć w zakresie form organizacji nauki języka mniejszości, prawa do nauki historii i geografii kraju pochodzenia mniejszości narodowych i zakresu uregulowań w statutach szkół, dotyczących organizacji zajęć na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych.

Na potrzebę zmian w przepisach prawnych, przekazywania rzetelnej wiedzy o mniejszościach, zaktywizowania współdziałania organów samorządowych z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych oraz instytucjonalizacji życia kulturalnego wskazywali również eksperci (naukowcy i praktycy) biorący udział w zorganizowanych przez NIK panelach ekspertów, w dniach: 5 listopada 2009 r. i 29 kwietnia 2010 r.

¹⁸ Np. opracowanie pn. *Wizerunek mniejszości narodowych i społecznych w badaniach społecznych. Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa, maj 2009 r.*

Za szczególnie ważne w zakresie objętym kontrolą eksperci uznali¹⁹:

- 1) doprecyzowanie lub zmianę przepisów ustawy o mniejszościach, w tym m.in. dotyczących powoływania przedstawicieli mniejszości do *Komisji Wspólnej*, wprowadzania nazw ulic w języku mniejszości, zwrotu kosztów podróży z tytułu uczestnictwa członków mniejszości w pracach *Komisji Wspólnej*, warunków ubiegania się o wpis do Rejestru gmin,
- 2) wprowadzenie w polskim prawie regulacji prawnej, która w sposób wyraźny zabraniała by działań dyskryminacyjnych w stosunku do mniejszości w takich sferach życia publicznego jak mieszkalnictwo, stosunki prawne między osobami fizycznymi, itp.,
- 3) utworzenie dodatkowych kierunków studiów w zakresie kultury i języka mniejszości, które umożliwiłyby profesjonalizację kadr mniejszości,
- 4) podjęcie działań w kierunku rozszerzenia podstaw programowych nauczania historii i wiedzy o społeczeństwie o treści związane z historią i kulturą mniejszości oraz wzajemnych relacji z członkami większości,
- 5) rozwiązanie problemu braku podręczników oraz kształcenia w zakresie podtrzymywania tożsamości narodowej i etnicznej oraz języka mniejszości w małych szkołach,
- 6) konieczność zatrudnienia w niektórych województwach wyspecjalizowanych nauczycieli konsultantów i doradców metodycznych do spraw nauczania języków mniejszości,
- 7) nałożenie na organy administracji państwowej szczebla wojewódzkiego obowiązku monitorowania sytuacji mniejszości narodowych i etnicznych na danym terenie oraz podejmowania działań na rzecz ochrony ich praw,
- 8) konieczność stworzenia warunków do powstawania ośrodków kultury mniejszości narodowych i etnicznych, w tym zapewnienia stabilnego finansowania tych instytucji.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji powinien:

- 1) zmienić rozwiązania organizacyjne, dotyczące przyznawania i rozliczania dotacji celowych udzielanych z budżetu państwa na przedsięwzięcia związane z zaspokajaniem potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych,
- 2) uwzględnić w przepisach prawnych w zakresie prowadzenia Urzędowego Rejestru obowiązków określania rodzaju gminy, w której używany jest język pomocniczy,
- 3) prowadzić ewaluację *Programu romskiego* pozwalającą na uzyskanie rzetelnej informacji o sytuacji społeczności romskiej korzystającej ze wsparcia w ramach *Programu*,
- 4) usprawnić procedury pokrywania gminom kosztów wymiany tablic informacyjnych,
- 5) podjąć kontrole koordynacji działań organów administracji rządowej na rzecz mniejszości w województwach, w tym współdziałania z organami samorządu terytorialnego i organizacjami mniejszości.

Minister Edukacji Narodowej powinien podjąć działania:

- 1) prowadzące do doprecyzowania przepisów, związanych z edukacją uczniów mniejszości narodowych i etnicznych w zakresie ujednoczenia pojęć dotyczących form organizacji nauczania uczniów mniejszości, ramowych planów nauczania oraz statutów szkół,
- 2) zapewniające rozwiązanie problemu braku doradców metodycznych dla potrzeb edukacji mniejszości narodowych,
- 3) służące wypracowaniu skutecznego sposobu uzupełnienia brakujących podręczników szkolnych dla potrzeb nauczania języków mniejszości oraz historii i geografii kraju pochodzenia mniejszości i dziedzictwa kulturowego mniejszości etnicznych,
- 4) zapewniające włączenie do tematyki kontroli przeprowadzanych przez Ministerstwo w kuratoriach oświaty problematyki z zakresu

¹⁹ Szczegółowy przebieg dyskusji w trakcie paneli ekspertów przedstawia załącznik nr 4 do *Informacji*.

edukacji mniejszości oraz propagowanie przykładów dobrych praktyk w tym zakresie.

Wojewodowie powinni:

- 1) rozważyć diagnozowanie potrzeb i priorytetów w zakresie zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego i opracowanie systemu ich zaspakajania,
- 2) wypracować sposoby wspierania organizacji mniejszości w egzekwowaniu praw mniejszości w środowisku lokalnym.

Prezydenci, burmistrzowie i wójtowie powinni:

- 1) wprowadzić – w porozumieniu z wojewodą – obowiązek diagnozowania z udziałem mniejszości potrzeb i priorytetów działań w zakresie zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego i opracować system zaspokajania tych potrzeb,
- 2) wypracować rozwiązania mające na celu edukację społeczeństwa większościowego, sprzyjającą likwidacji stereotypów, poszanowaniu praw mniejszości i integracji środowiska lokalnego,
- 3) uwzględniać w planach kontroli samorządowych jednostek organizacyjnych problematykę z zakresu realizacji zadań na rzecz mniejszości,
- 4) wspomagać organizacje mniejszości w pozyskiwaniu środków unijnych.

Dyrektorzy szkół powinni:

- 1) rzetelnie opracować statuty szkół w części dotyczącej rozwiązań organizacyjnych zapewniających prawa uczniów mniejszości do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości i nauki ich historii i kultury,
- 2) przestrzegać zasad organizacji i dokumentowania zajęć edukacyjnych dla uczniów mniejszości.

Dyrektorzy samorządowych instytucji kultury powinni:

- 1) uwzględnić w statutowej działalności zadania zmierzające do pomnażania dorobku kulturalnego mniejszości oraz dokumentować propagować tę działalność,
- 2) podjąć aktywne działania zmierzające do pozyskiwania środków na wspomaganie działalności kulturalnej mniejszości w formie dotacji celowych z budżetu państwa i środków unijnych,
- 3) nawiązać współpracę z przedstawicielami mniejszości w celu rozpoznania ich oczekiwań dotyczących oferty kulturalnej instytucji.

3.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3.1.

CHARAKTERYSTYKA STANU
PRAWNEGO

I. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁰, zgodnie z art. 35, zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, obyczajów, tradycji i własnej kultury, a także prawo do tworzenia własnych instytucji kultury oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej.

Najważniejszym dokumentem Unii Europejskiej w zakresie praw mniejszości narodowych jest Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe i etniczne²¹.

Podstawowym aktem prawnym w Polsce od 2005 r. regulującym sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz ich języka i języka regionalnego, jest ustawa o mniejszościach narodowych. Przepisy tej ustawy definiują obowiązujące w Polsce pojęcie mniejszości narodowych i etnicznych, określają ich prawa, sposób realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne oraz zadania

i kompetencje w ww. zakresie organów administracji publicznej.

Przepis art. 6 ust. 2 ww. ustawy zobowiązuje organy administracji publicznej do podejmowania odpowiednich środków w celu:

- 1) popierania pełnej i rzeczywistej równości w sferze życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego pomiędzy osobami należącymi do mniejszości, a osobami należącymi do większości,
- 2) ochrony osób, które są obiektem dyskryminacji, wrogości lub przemocy, będących skutkiem ich przynależności do mniejszości,
- 3) umacniania dialogu międzykulturowego.

Przepis art. 18 ust. 1 ww. ustawy zobowiązuje organy władzy publicznej do podejmowania odpowiednich środków w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. Środkami, o których mowa wyżej, mogą być również środki przekazywane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego organizacjom lub instytucjom, realizującym zadania służące ochronie, zachowaniu i rozwojowi tożsamości kulturowej mniejszości (art. 18 ust. 4 omawianej ustawy).

Zadania organu administracji rządowej w sprawach objętych ustawą o mniejszościach określa art. 21 ust. 2 ustawy, zgodnie z którymi minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych w szczególności:

- 1) sprzyja realizacji praw i potrzeb mniejszości poprzez podejmowanie działań na rzecz mniejszości i inicjuje programy dotyczące: a) zachowania i rozwoju tożsamości, kultury i języka mniejszości, przy zapewnieniu pełnej integracji obywatelskiej osób należących do mniejszości, b) realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne,
- 2) współdziała z właściwymi organami w zakresie przeciwdziałania naruszaniu praw mniejszości,

²⁰ Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

²¹ Dz. U. UE. L. 180.22. Ponadto od roku 1977 Polska ratyfikowała kilka dokumentów mających znaczenie dla poszanowania praw mniejszości, w tym: Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167); Europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 285); Konwencję o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.). Z dniem 1 kwietnia 2001 r. Polska stała się stroną Konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209). Implementacja tej Konwencji do prawa polskiego została dokonana głównie poprzez przepisy ustawy o mniejszościach narodowych. Z dniem 1 czerwca 2009 r. w Polsce weszła w życie (ratyfikowana 12 lutego 2009 r.) Konwencja „Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych sporządzona pod auspicjami Rady Europy (treść Konwencji w języku polskim znajduje się na stronach MSWiA: www.mswia.gov.pl). Odrębne uregulowania dotyczące praw mniejszości przyjęło 18 państw szeroko rozumianej Europy Środkowo-Wschodniej. Więcej w załączniku nr 5 do Informacji.

- 3) dokonuje analiz i ocen sytuacji prawnej i społecznej mniejszości, w tym w zakresie realizacji zasady równego traktowania,
- 4) upowszechnia wiedzę na temat mniejszości oraz ich kultury, a także inicjuje badania nad sytuacją mniejszości, w tym w zakresie dyskryminacji, wynikającej z przynależności do mniejszości, jej przejawów oraz metod i strategii przeciwdziałania jej występowaniu,
- 5) podejmuje działania na rzecz zachowania i rozwoju języka regionalnego.

Do zakresu zadań wojewody w sprawach objętych powołaną wyżej ustawą (art. 22) należy:

- 1) koordynowanie na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz mniejszości,
- 2) podejmowanie działań na rzecz respektowania praw mniejszości i przeciwdziałanie naruszeniu tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości,
- 3) podejmowanie działań na rzecz rozwiązywania problemów mniejszości,
- 4) podejmowanie działań na rzecz respektowania praw osób posługujących się językiem regionalnym.

W celu realizacji ww. zadań przepis art. 22 ust. 2 powołanej ustawy zobowiązuje wojewodę do współdziałania z organami samorządu terytorialnego i organizacjami społecznymi, w szczególności z organizacjami mniejszości, oraz nakazuje opiniowanie programów na rzecz mniejszości, a także zachowania i rozwoju języka regionalnego, realizowanych na terenie danego województwa.

Z mocy art. 22 ust. 3 ustawy, wojewoda może ustanowić pełnomocnika do spraw mniejszości narodowych i etnicznych na czas nieoznaczony.

2. Zasady wyboru członków *Komisji Wspólnej* oraz jej skład określają art. 24 – 27 powołanej ustawy.

Zasady zwrotu kosztów udziału w posiedzeniach *Komisji Wspólnej* przedstawiciele mniejszości narodowych i etnicznych określają przepisy art. 29 ust. 2 powołanej ustawy, z tym, że wg interpretacji przepisów stosowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji²², członkom *Komisji Wspólnej* przedstawicielom mniejszości narodowych i etnicznych, w ramach zwrotu kosztów podróży w okresie objętym kontrolą nie przysługiwało prawo do diety z tytułu zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej, określonej w § 3 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrud-

nionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju²³.

3. Zasady prowadzenia przez ministra właściwego ds. wyznań religijnych i mniejszości narodowych i etnicznych dwóch rejestrów określonych w art. 9 ust. 2 i art. 12 ust. 2 omawianej ustawy, tj. Urzędowego Rejestru Gmin, w których używany jest język pomocniczy (Urzędowy Rejestr) oraz Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości (Rejestr gmin) reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy²⁴ oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym²⁵.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o mniejszościach koszty związane z wymianą tablic informacyjnych, wynikające z ustalenia dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości, ponosi budżet państwa.

4. Wykaz dyplomów, zaświadczeń lub certyfikatów potwierdzających znajomość języków mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego, określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie dyplomów, zaświadczeń lub certyfikatów potwierdzających znajomość języka pomocniczego²⁶.

5. Minister właściwy ds. oświaty i wychowania ma obowiązek podejmować działania w celu popularyzacji wiedzy o historii, kulturze, języku i o tradycjach religijnych mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (art. 13 ust. 7 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty²⁷).

Ponadto ww. minister podejmuje (art. 13 ust. 6 u.s.o.) działania w celu zapewnienia możliwości kształcenia nauczycieli oraz dostępu do podręczników na potrzeby szkół i placówek publicznych prowadzących kształcenie uczniów należących do mniejszości narodowych lub etnicznych.

²³ Dz. U. Nr 236, poz. 1990, ze zm.

²⁴ Dz. U. Nr 102, poz. 856.

²⁵ Dz. U. Nr 102, poz. 857.

²⁶ Dz. U. Nr 119, poz. 1013.

²⁷ zwana dalej u.s.o.

²² Stanowisko to podzieliło również Kolegium NIK.

Zgodnie z art. 21 u.s.o. minister właściwy ds. oświaty i wychowania koordynuje i realizuje politykę oświatową państwa i współdziała w tym zakresie z wojewodami oraz innymi organami i jednostkami organizacyjnymi właściwymi w sprawach funkcjonowania systemu oświaty, a przepis art. 35 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy zobowiązuje ministra do nadzorowania działalności kuratorów oświaty w zakresie wykonywania przez nich nadzoru pedagogicznego.

Podstawowe przepisy co do zasad i trybu realizacji prawa osób należących do mniejszości do nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości, a także prawa tych osób do nauki historii i kultury mniejszości, zgodnie z art. 17 ustawy o mniejszościach, określa art. 13 u.s.o. W myśl wspomnianego przepisu, szkoła i placówka publiczna umożliwia uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury.

Na wniosek rodziców nauka może być prowadzona (art. 13 ust. 2 u.s.o.) w osobnych grupach, oddziałach lub szkołach; 2) w grupach, oddziałach lub szkołach – z dodatkową nauką języka oraz własnej historii i kultury; 3) w międzyszkolnych zespołach nauczania. W pracy dydaktyczno-wychowawczej szkoły publiczne, w myśl art. 13 ust. 4 u.s.o., zapewniają podtrzymywanie kultury i tradycji regionalnej.

Podręczniki szkolne i książki pomocnicze do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej (art. 13 ust. 5 u.s.o.) mogą być dofinansowywane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw oświaty i wychowania.

W okresie objętym kontrolą zasady wykonywania zadań przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne – na podstawie delegacji art. 13 ust. 3 u.s.o. – regulowało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, które weszło w życie z dniem 1 grudnia 2007 r.²⁸ oraz poprzedzające je rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 3 grudnia 2002 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej językowej i religijnej uczniów należących do mniejszości narodowych i grup etnicznych²⁹.

W szczególności przepisy wspomnianego rozporządzenia w §§ 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10 i 11 określają obowiązki dyrektora szkoły, rodziców lub prawnych opiekunów uczniów i organu prowadzącego w zakresie organizacji obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla uczniów mniejszości oraz formy nauczania języków mniejszości narodowych i etnicznych (§ 4 rozporządzenia).

Zgodnie z ww. przepisami nauczanie języków mniejszości oraz historii, geografii i kultury kraju pochodzenia mniejszości w szkole organizuje dyrektor szkoły na wniosek rodziców lub prawnych opiekunów ucznia złożony na zasadach określonych w § 2 powołanego rozporządzenia.

Przy spełnieniu warunku dotyczącego liczby zgłoszonych uczniów (§ 5 pkt 2 i 3 rozporządzenia, tj. w szkole podstawowej i gimnazjum na poziomie danej klasy co najmniej siedmiu uczniów, a w szkole ponadgimnazjalnej na poziomie danej klasy co najmniej 14 uczniów³⁰), nauczanie języka mniejszości lub języka regionalnego może być organizowane:

- 1) w szkołach lub oddziałach z nauczaniem w języku mniejszości lub języku regionalnym, w których zajęcia edukacyjne są prowadzone w tym języku, z wyjątkiem zajęć obejmujących: w szkole podstawowej – język polski oraz część historii i społeczeństwa dotyczącą historii Polski, a w pozostałych typach szkół – język polski, część historii dotyczącą historii Polski i część geografii dotyczącą geografii Polski,
- 2) w szkołach lub oddziałach, w których zajęcia edukacyjne są prowadzone w dwóch językach: polskim oraz języku mniejszości lub języku regionalnym, będącym drugim językiem nauczania,
- 3) w szkołach lub oddziałach z dodatkową nauką języka mniejszości lub języka regionalnego, prowadzoną w formie odrębnych zajęć, w których zajęcia edukacyjne są prowadzone w języku polskim, z wyjątkiem zajęć z języka mniejszości lub języka regionalnego,
- 4) w międzyszkolnych zespołach nauczania języka mniejszości lub języka regionalnego.

W przypadkach, gdy liczba zgłoszonych uczniów jest mniejsza niż określona wyżej, nauczanie języka mniejszości lub języka regionalnego na zasadach określonych w § 6 powołanego rozporządzenia organizuje się w grupach międzyoddziałowych lub międzyklasowych.

Obowiązek podtrzymywania i rozwijania poczucia tożsamości etnicznej uczniów romskich oraz wspomagania edukacji tych uczniów wynika z przepisów § 11 rozporządzenia.

²⁸ Dz. U. Nr 214, poz. 1579.

²⁹ Dz. U. Nr 220, poz. 1853.

³⁰ W uzasadnionych przypadkach (§ 7 rozporządzenia), za zgodą organu prowadzącego szkołę, liczba uczniów w oddziałach, grupach międzyoddziałowych lub międzyklasowych może być mniejsza niż określona w § 5 i 6.

Obowiązek współdziałania organów prowadzących oraz dyrektorów szkół i placówek publicznych z organizacjami mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym nakłada przepis § 10 powołanego rozporządzenia.

Obowiązek wykorzystywania podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania w nauczaniu języka mniejszości, własnej historii i kultury oraz geografii państwa, z którego obszarem kulturowym utożsamia się mniejszość narodowa wynika z przepisu § 9 omawianego rozporządzenia.

6. Warunki i sposób podtrzymywania poczucia tożsamości religijnej uczniów mniejszości określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach³¹.

7. Zasady określania w statutach szkół kwestii związanych z organizacją zajęć dla mniejszości narodowych i etnicznych określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutowych publicznych przedszkola oraz publicznych szkół³².

8. Obowiązkowy tygodniowy wymiar godzin nauki języka mniejszości narodowej lub etnicznej określa § 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych³³. Obowiązek zaliczenia języka mniejszości narodowej lub etnicznej do obowiązkowych zajęć edukacyjnych ucznia i stosowania przepisów dotyczących oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów wynika z § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia.

9. Zadania nadzoru pedagogicznego nad szkołami, w tym szkołami prowadzącymi zajęcia edukacyjne dla uczniów mniejszości, wykonuje kurator oświaty na zasadach określonych w art. 31 ustawy o systemie oświaty. Do zadań organu prowadzącego szkołę w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, zgodnie z art. 5 ust. 7 powołanej ustawy, należy zapewnienie warunków działania szkoły.

10. Źródła i zasady finansowania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości określają przepisy: art. 18 ustawy o mniejszościach, ustawy z dnia 27 sierpnia

2009 r. o finansach publicznych³⁴ poprzedzonej ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³⁵ oraz ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie³⁶. Zasady naliczania środków budżetowych w części oświatowej subwencji ogólnej, na zadania dydaktyczne związane z nauczaniem uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych, określa corocznie minister właściwy ds. oświaty i wychowania.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach, dotacje celowe lub podmiotowe, przyznawane z części budżetu państwa, której dysponentem jest minister właściwy ds. wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, mogą być udzielane z pominięciem otwartego konkursu ofert. Minister właściwy ds. wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych corocznie ogłasza zasady postępowania w sprawach dotyczących udzielania wspomnianych dotacji. W okresie objętym kontrolą w tych sprawach do dnia 27 lutego 2009 r. obowiązywało zarządzenie nr 32 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 czerwca 2005 r.³⁷ oraz corocznie ogłaszane szczegółowe zasady postępowania w sprawach dotyczących udzielania ww. dotacji. Obecnie reguluje to zarządzenie nr 87 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 grudnia 2008 r.³⁸ Wspomniane przepisy określają m.in. wzór wniosku o udzielenie dotacji i umowy na realizację zadania oraz załącznika do umowy potwierdzającego status prawny wnioskodawcy w dniu podpisania umowy; wzór sprawozdania z realizacji zadania; sposób postępowania z wnioskami o udzielenie dotacji; kryteria obowiązujące przy ocenie wniosków o dotację oraz działania związane ze sprawozdawczością i kontrolą realizacji zadania. Informacje te są publikowane na stronach internetowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Z dniem 12 marca 2010 r. ustawą z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz niektórych innych ustaw³⁹ rozszerzono zakres zadań publicznych określonych w art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy także na rzecz mniejszości etnicznych i języka regionalnego, znosząc tym samym nierówne traktowanie mniejszości etnicznych i społeczności posługującej się językiem regionalnym w dostępie do realizacji zadań publicznych.

Zgodnie z art. 132 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, rozliczenie dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym przedstawione

³⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

³⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.

³⁶ Dz. U. Nr 96, poz. 873, ze zm.

³⁷ Dz. Urz. MSWiA Nr 12, poz. 42.

³⁸ Dz. Urz. z 2009 r. MSWiA Nr 1, poz. 3, znowelizowane z dniem 5 sierpnia 2009 r. zarządzeniem nr 28 (Dz. Urz. MSWiA Nr 8, poz. 45).

³⁹ Dz. U. Nr 28, poz. 146.

³¹ Dz. U. Nr 36, poz. 155, ze zm.

³² Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.

³³ Dz. U. Nr 15, poz. 142, ze zm.

przez obowiązującą do tego jednostkę i zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia, a w przypadku dotacji na zadania za granicą – 60 dni od dnia jego przedstawienia.

W latach 2007–2009 w sprawach dotyczących podziału części oświatowej subwencji ogólnej, w tym zwiększonej dla szkół prowadzących zajęcia edukacyjne dla uczniów mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego, obowiązywały: rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2007⁴⁰, rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2008⁴¹ i rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2009⁴².

W obowiązującym w latach 2007–2009 algorytmie podziału subwencji oświatowej, uwzględniono – w przypadku oddziałów i szkół dla mniejszości narodowych i etnicznych, a także dla uczniów pochodzenia romskiego, dla których szkoła podejmuje dodatkowe zadania edukacyjne – zwiększenie o 20% kwoty standardowej subwencji przypadającej na jednego ucznia (waga P9). W przypadku szkół podstawowych, w których łączna liczba uczniów korzystających z zajęć dla mniejszości narodowej i etnicznej lub uczniów pochodzenia romskiego nie przekracza 84, oraz gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych, w których liczba uczniów korzystających ze wspomnianych zajęć nie przekracza 42, następuje zwiększenie kwoty standardowej na jednego ucznia o 150% (waga P10).

II. Podstawę naliczenia kwot w subwencji oświatowej stanowiły dane z Systemu Informacji Oświatowej (SIO). Zakres danych w SIO określało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 16 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych w bazach danych oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych⁴³.

⁴⁰ Dz. U. Nr 246, poz. 1799.

⁴¹ Dz. U. Nr 247, poz. 1825.

⁴² Dz. U. Nr 235, poz. 1588.

⁴³ Dz. U. Nr 277, poz. 2746, ze zm.

3.2. UWARUNKOWANIA ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNE

I. Zgodnie z ustawą o mniejszościach, do mniejszości narodowych zamieszkujących w Polsce zaliczana jest ludność: białoruska, czeska, litewska, niemiecka, ormiańska, rosyjska, słowacka, ukraińska i żydowska, a do mniejszości etnicznych ludność: karaimska, łemkowska, romska i tatarska. Oficjalne dane o liczebności mniejszości pochodzą sprzed ośmiu lat, z ostatniego z Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań (NSP) z 2002 r. Według NSP liczba ludności 13 ww. mniejszości narodowych i etnicznych wynosiła ogółem 253.273 osoby (tj. około 0,7% obywateli polskich). W ogólnej liczbie mniejszości narodowych najliczniejszą stanowią Niemcy. W czasie ostatniego NSP przynależność do tej narodowości zadeklarowało 147.094 obywateli polskich. Najliczniejszą mniejszość etniczną stanowią Romowie. Przynależność do tej grupy etnicznej podczas wspomnianego wyżej spisu zadeklarowało ogółem 12.731 obywateli polskich. Organizacje mniejszości w Polsce podejmują liczne i różnorodne przedsięwzięcia mające na celu utrzymanie i kontynuowanie tradycji, obyczajów i pogłębianie świadomości własnej tożsamości narodowej. Przykłady tych działań ilustrują wydarzenia utrwalone na zdjęciach poniżej (przekazanych przez mniejszości na prośbę NIK).



Spotkanie ze sztuką romską. Autor – Związek Romów Polskich.



Finał Święta Kultury Białoruskiej. Autor – Adam Gierasimiuk.



Wieczór z łemkowską kolędą organizowany co roku przez Stowarzyszenie „Ruska Bursa”. Autor – Andrzej Małecki.



Łemkowska WATRA 2010. Autor – NIK

2. Na szczeblu administracji centralnej organem właściwym do spraw mniejszości narodowych i etnicznych jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który w sprawach realizacji prawa mniejszości do nauki języka mniejszości oraz historii i kultury współdziała z Ministrem Edukacji Narodowej. W MSWiA w Departamencie Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych prowadzenie spraw mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego należy do właściwości Wydziału Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

W Ministerstwie Edukacji Narodowej nie wydzielono komórki ds. mniejszości, natomiast zadania z tego zakresu realizowało dwóch pracowników, tj. jeden w Departamencie Kształcenia Ogólnego i Wychowania i jeden w Departamencie Programów Nauczania i Podręczników.

W strukturze organizacyjnej skontrolowanych urzędów wojewódzkich zadania z tego zakresu wykonywali powołani przez wojewodów pełnomocnicy, lub – jak w przypadku Urzędu Wojewódzkiego w Opolu – zadania koordynowania na obszarze województwa spraw mniejszości realizowali pracownicy jednego z wydziałów tego Urzędu. W ośmiu z osiemnastu skontrolowanych gmin zadania z zakresu spraw mniejszości określono w zadaniach komórek organizacyjnych i zakresach czynności pracowników.

Zgodnie z przepisami ustawy o mniejszościach kolejalnym organem opiniodawczo-doradczym Prezesa Rady Ministrów jest *Komisja Wspólna*, której obsługę organizacyjno-techniczną zapewnia urząd obsługujący ministra właściwego ds. wyznań religijnych i mniejszości narodowych i etnicznych, a koszty jej funkcjonowania są pokrywane z budżetu państwa z części w dyspozycji ww. ministra.

3. Wspieranie zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języków mniejszości następuje w formie dotacji celowych ze środków pochodzących głównie z części 43 budżetu państwa, której dysponentem jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a także z cz. 30 – Oświata i wychowanie, pozostającej w dyspozycji Ministra Edukacji Narodowej. Ze środków Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji finansowana jest również realizacja inwestycji o kluczowym znaczeniu dla podtrzymania tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, np. budowa budynku Zespołu Szkół Ogólnokształcących z litewskim językiem nauczania w Puńsku, budowa Domu Kultury Słowackiej w Nowej Białej. Z budżetu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznawane są też dotacje podmiotowe na wsparcie działalności statutowej

organizacji mniejszości narodowych i etnicznych. Informacje na temat uzyskania dotacji z omawianego zakresu, wypełniania wniosków o wsparcie projektowanych przedsięwzięć, mechanizmu przedkładania wniosków oraz przekazywania środków na realizację zadań są zamieszczone na stronach internetowych MSWiA.

4. Priorytetowym zadaniem na rzecz mniejszości romskiej finansowanym z budżetu państwa jest *Program romski*, przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2003 r. Przedsięwzięcie to jest realizowane na obszarze całego kraju w latach 2004–2013 z możliwością kontynuacji w latach następnych. W jego zakres wchodzi sprawy edukacji, walki z bezrobociem, zdrowia, sytuacji bytowej, przeciwdziałania przestępstwom popełnianym na tle etnicznym, podtrzymywania i propagowania kultury romskiej, wiedzy o Romach w społeczeństwie polskim oraz funkcjonowanie Romów w społeczeństwie obywatelskim. Koordynatorem Programu jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Nadzór nad realizacją zadań Programu w odniesieniu do zadań realizowanych na obszarze województw sprawują wojewodowie oraz Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, a w zakresie spraw związanych z edukacją – Minister Edukacji Narodowej.

5. Kwestie związane z zapewnieniem kształcenia nauczycieli i dostępu do podręczników znalazły odzwierciedlenie w umowach międzynarodowych. Współpracę w tym zakresie gwarantują porozumienia zawarte pomiędzy Polską i jej sąsiadami⁴⁴. Wydawanie podręczników szkolnych i książek pomocniczych jest dofinansowywane z budżetu ministra właściwego ds. oświaty i wychowania na mocy art. 13 ust. 5 i 6 u.s.o.

6. Środki na realizację zadań edukacyjnych na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych, w tym na zatrudnienie nauczycieli, asystentów edukacji romskiej i utrzymanie szkół są zagwarantowane w dodatkowej części oświatowej subwencji ogólnej i przekazywane organom prowadzącym szkoły.

Wysokość środków naliczonych w latach 2007–2009 (wg wag: P₉ i P₁₀⁴⁵) w ramach subwencji oświatowej na zadania dotyczące mniejszości narodowych i etnicznych w odniesieniu do wielkości subwencji oświatowej obrazuje tabela nr 1.

W roku szkolnym 2009/2010 dodatkowymi zajęciami edukacyjnymi objęto łącznie 2.122 uczniów romskich, z tego w szkołach podstawowych – 1.649, w gimnazjach – 442, liceach ogólnokształcących i pro-

⁴⁴ Umowy, o których mowa, są wyszczególnione w załączniku nr 1 *Informacji*.

⁴⁵ Tj. wskaźników zwiększenia kwoty standardowej subwencji odpowiednio o 0,20 i 1,50.

filowanych – 2 i w szkołach zawodowych – 24 uczniów.

Tabela nr 1

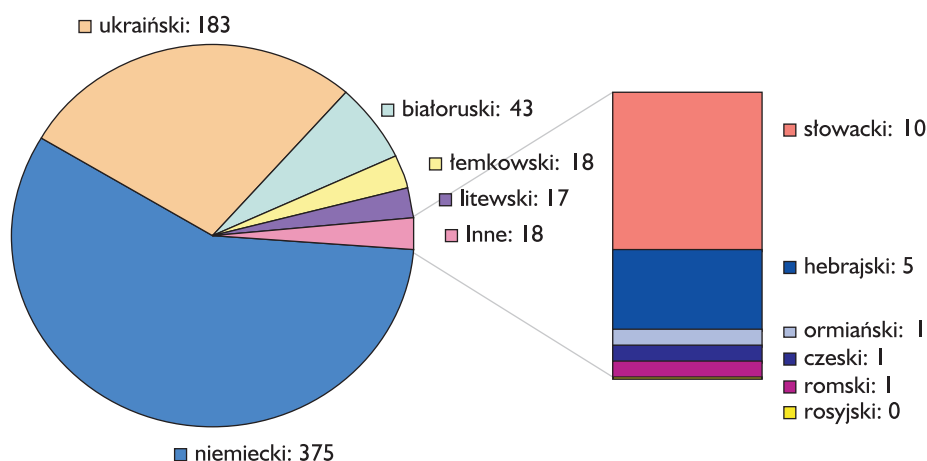
Lata	Część oświatowa subwencji ogólnej (w tys. zł)	Kwota subwencji przeliczona wagą P9 i P10 (w tys. zł)	% 3:2
1	2	3	4
2007	28.204.949	114.815,2	0,41
2008	30.910.553	137.732,6	0,45
2009	33.399.798	170.198,2	0,51

Według danych z Sytemu Informacji Oświatowej z grudnia 2009 r. w roku szkolnym 2009/2010 nauka języków mniejszości była prowadzona w 654 placówkach⁴⁶ dla 40.885 uczniów.

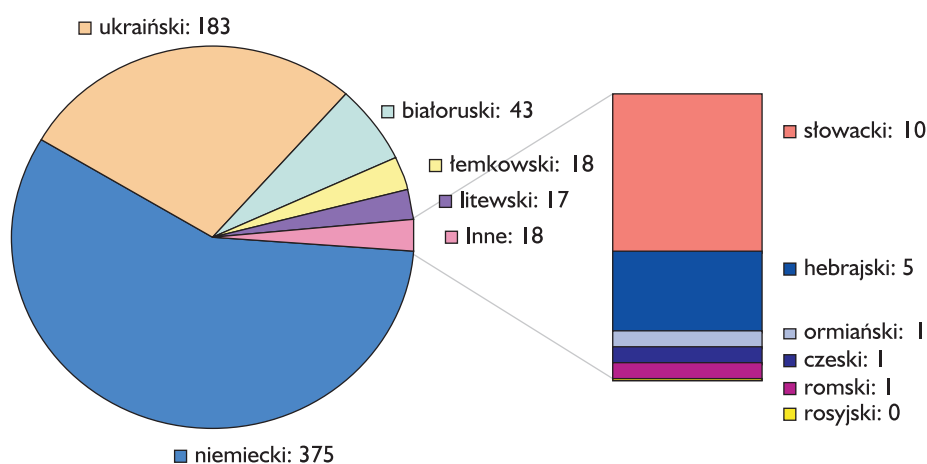
7. Podstawa programowa kształcenia ogólnego, wprowadzona do szkół od września 2009 r. w części dotyczącej wymagań edukacyjnych pod koniec I etapu edukacyjnego, uwzględnia wymóg kształtowania postaw tolerancji wobec osób innej narodowości i jej tradycji kulturowej, bez konieczności omawiania tej problematyki na przykładzie mniejszości narodowych i etnicznych zamieszkujących w najbliższym otoczeniu ucznia.

Podobnie wymagania edukacyjne na pozostałych etapach uwzględniają konieczność posiadania przez ucznia wiedzy o mniejszościach narodowych i etnicznych żyjących w Polsce, ich kulturze i obyczajach, ale nie ma obowiązku zdobywania tej wiedzy na przykładach mniejszości z najbliższego otoczenia uczniów, co – w ocenie NIK – może mieć wpływ na postrzeganie mniejszości narodowych i etnicznych z najbliższego otoczenia przez pryzmat stereotypów i zaszczyty historycznych.

Wykres nr 1. Szkoły i międzyszkolne zespoły nauczania wg nauczanego języka mniejszości w roku szkolnym 2009/2010



Wykres nr 2. Liczba uczniów wg nauczanego języka mniejszości w roku szkolnym 2009/2010



⁴⁶ W szkołach różnych typów i zespołach międzyszkolnych.

3.3. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

3.3.1. DZIAŁANIA ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ ORAZ SZKÓŁ I INSTYTUCJI KULTURY W ZAKRESIE ZACHOWANIA I ROZWOJU TOŻSAMOŚCI KULTURY ORAZ JĘZYKA MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH I ETNICZNYCH

3.3.1.1. TWORZENIE WARUNKÓW DO UŻYWANIA JĘZYKÓW MNIEJSZOŚCI

I. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o mniejszościach, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji prowadzi Urzędowy Rejestr wg zasad określonych w rozporządzeniu z dnia 30 maja 2005 r. Prawo używania języka mniejszości jako języka pomocniczego przed organami gminy do 15 listopada 2009 r. uzyskało 28 gmin. Wspomniany Rejestr był publikowany na stronach internetowych MSWiA, z tym że nie odnotowano w nim wszystkich danych wyszczególnionych w elektronicznym rejestrze prowadzonym w Ministerstwie, tj. rodzaju gminy (miejska, wiejska), co przy ustawowym ograniczeniu zakresu stosowania języka pomocniczego do spraw przed organami zarejestrowanej gminy, w przypadku gmin: wiejskiej oraz miejskiej Hajnówka, nie pozwala jednoznacznie zidentyfikować, której z tych gmin, używających tej samej nazwy własnej, dotyczy wpis, a do Urzędowego Rejestru została wpisana tylko gmina miejska Hajnówka⁴⁷.

Przepisy ww. rozporządzenia nie przewidują obowiązku prowadzenia Urzędowego Rejestru z uwzględnieniem informacji dotyczącej rodzaju gminy, co – w ocenie NIK – wymaga doprecyzowania zgodnie z art. 10 ust. 7 powołanej ustawy zobowiązującym do określenia w rozporządzeniu sposobu prowadzenia Urzędowego Rejestru z uwzględnieniem

danych pozwalających m.in. na jednoznaczną identyfikację gminy.

Kontrola wykazała, że upływ czasu – od daty wpływu wniosku do MSWiA w sprawie wprowadzenia w gminie języka mniejszości jako języka pomocniczego do daty rejestracji gminy – był zróżnicowany i w przypadku: Puńska, Hajnówki, Orli, Białej, Strzelczek, Narewki, Leśnicy i Dobrodzienia wynosił od 12 dni (Gmina Biała) do ponad 5 miesięcy (Gmina Dobrodzień). W jednej z ośmiu skontrolowanych dokumentacji wnioskowych, stwierdzono oprotestowanie inicjatywy w sprawie wprowadzenia w gminie języka pomocniczego. Dotyczyło to Miasta Hajnówki.

- *Protesty m.in. do Prezydenta RP i Premiera RP wnoszą część radnych i mieszkańców określających siebie jako „hajnowscy patrioci”. Podnoszono m.in., że „w zróżnicowanym narodowościowo mieście (Białorusini, Polacy, Ukraińcy, Romowie) pewne kręgi mieszkańców, utożsamiając wyznanie prawosławne z narodowością białoruską, drobnymi krokami starają się doprowadzić do dominacji białoruskości w tym mieście”. Podkreślano, że konsekwencje uchwały o wprowadzeniu języka białoruskiego jako języka pomocniczego (mimo jej zgodności z prawem) mogą doprowadzić m.in. do faworyzowania osób ze znajomością języka białoruskiego przy przyjmowaniu do pracy w urzędach. Kwestionowano także wiarygodność danych o liczbie mniejszości białoruskiej w NSP.*
- *Kontrola NIK w Urzędzie Miasta Hajnówki wykazała, że od czasu wprowadzenia języka białoruskiego jako języka pomocniczego, nie było przypadku załatwiania spraw w tym języku i żaden z pracowników Urzędu nie pobierał wynagrodzenia z racji znajomości języka białoruskiego. Stwierdzono przy tym, że zadań dotyczących spraw mniejszości nie przydzielono żadnemu pracownikowi Urzędu i nie rozpowszechniano materiałów edukacyjnych i publikacji dostarczających rzetelnej wiedzy na temat praw i roli mniejszości narodowych w środowisku gminy.*

⁴⁷ Wpis z 3 grudnia 2007 r., pod pozycją nr 20. Portal Wikipedii w przypadku obu ww. gmin zamieścił informację, iż od 2007 r. w obu gminach Hajnówka wprowadzono język białoruski jako język pomocniczy.

Wszystkie skontrolowane gminy (5) wpisane do Urzędowego Rejestru zatrudniały pracowników ze znajomością języka mniejszości, z tym że w czterech urzędach gmin pracownicy nie udokumentowali stosownym zaświadczeniem znajomości języka mniejszości, ale żadna z gmin nie skorzystała z uprawnienia określonego w art. 11 ustawy o mniejszościach i nie wypłacała dodatków z tego tytułu.

2. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przestrzegał zasad prowadzenia Rejestru gmin. Do 15 listopada 2009 r. do Rejestru gmin zostało wpisanych 21 gmin⁴⁸, które podjęły uchwały o używaniu nazw miejscowości w języku mniejszości, a w przypadku 11 gmin trwała procedura weryfikacji i uzupełniania dokumentacji wnioskowej lub oczekiwania na decyzję Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych⁴⁹.

Do niniejszego Rejestru jako pierwsza z dniem 22 grudnia 2006 r. (tj. po blisko 20 miesiącach od wejścia w życie ustawy o mniejszościach), wpisana została gmina Radłów w woj. opolskim wraz z 11 miejscowościami w jej obrębie.

Czynnikiem opóźniającym wpis do Rejestru gmin uprawnionych do używania nazw w języku mniejszości mogła być (obowiązująca do lipca 2007 r.) – opracowana w Ministerstwie i przekazana gminom – interpretacja przepisów art. 12 ust. 7 pkt 1 i art. 13 ust. 1 ustawy o mniejszościach, z której wynikało, że niezależnie od spełnienia ustawowego kryterium liczby mieszkańców, obligatoryjnym obowiązkiem gminy ubiegającej się o uzyskanie wpisu było przeprowadzenie konsultacji społecznych w trybie określonym w art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵⁰.

Kontrola wykazała, że jedna z dwóch gmin (Bierawa), które w lutym 2006 r. otrzymały z MSWiA ww. interpretację przepisów, nie ubiegała się dotychczas o prawo używania nazw miejscowości w języku mniejszości.

Procedury weryfikacji dokumentacji wnioskowej nie określały terminów weryfikacji dokumentacji wnioskowej. W przypadku pięciu gmin: Strzeleczy,

Biała, Dobrodzień, Leśnica i Puńsk, weryfikacja dokumentacji wnioskowej trwała od czterech do dziewięciu miesięcy, co było m.in. związane z obowiązkiem uzyskania przez ministra właściwego ds. mniejszości narodowych i etnicznych opinii Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych.

3. Przyjęte w Ministerstwie procedury pokrywania kosztów wymiany tablic informacyjnych gminom wpisanym do Rejestru gmin, nie przewidywały automatycznej refundacji kosztów wymiany tablic ponoszonych przez gminę, co sprawiało, że – po uzyskaniu wpisu do Rejestru gmin – tablice informacyjne w języku mniejszości w danej gminie mogły być wykonane na koszt państwa, tj. zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o mniejszościach tylko w przypadku, kiedy gmina uzyskiwała dotację na ten cel na podstawie zawartego z Ministerstwem porozumienia. Okres oczekiwania na przyznanie gminie środków z budżetu państwa wynosił od kilku do kilkunastu miesięcy.

- *Gmina Radłów, wpisana do Rejestru gmin pod pozycją nr 1, uprawnienie do używania nazw miejscowości w języku mniejszości uzyskała już 22 grudnia 2006 r., jednakże środki na wymianę tablic informacyjnych otrzymała dopiero w 2008 r.,*
- *Do końca 2009 r. Ministerstwo nie pokryło kosztów wymiany tablic informacyjnych w kwocie 38.997,48 zł poniesionych w 2009 r. przez Gminę Strzeleczy, wpisanej do ww. Rejestru z dniem 24 listopada 2008 r., co uzasadniono tym, że wspomniana Gmina dokonała wymiany tablic z własnych środków, bez uprzedniego zawarcia z Ministerstwem stosownego porozumienia, przy czym ww. Gmina na wystąpienia w tej sprawie, uzyskała z Ministerstwa informację o uzależnieniu przydzielenia w 2009 r. środków na wymianę tablic informacyjnych od wielkości zwrotu środków z gmin, które takie dotacje otrzymały.*
- *W jednym przypadku gmina ubiegająca się o środki na wymianę tablic informacyjnych nie uzyskała pełnego zwrotu poniesionych kosztów z tego tytułu (3.557,15 zł). Dotyczyło to Gminy Gorlice (wpisanej do Urzędowego Rejestru z dniem 24 listopada 2008 r.). Gmina Gorlice część kosztów związanych z projektem tablic w kwocie 1.673,69 zł poniosła przed podpisaniem Porozumienia z MSWiA, tj. 6 maja 2009 r., zaś Porozumienie podpisano 14 maja 2009 r.*

Na koniec listopada 2009 r. na środki z budżetu państwa na wymianę tablic informacyjnych oczekiwały cztery gminy, tj. Strzeleczy, Jemielnica, Kolonowskie i Walce, zaś gmina Rudnik po dokonaniu wymiany tablic informacyjnych sfinansowanych z dochodów własnych, nie ubiegała się o refundację tych wydatków z budżetu państwa.

⁴⁸ Na dzień 30 kwietnia 2010 r. do Rejestru gmin wpisano 31 gmin (w tym dwie miejscowości), tj. 22 gminy i jedną miejscowość z prawem używania nazw miejscowości w języku niemieckim, sześć gmin w języku kaszubskim, jedną gminę w języku litewskim (dotyczyło to 30 miejscowości w Gminie Puńsk) i jedną miejscowość w języku łemkowskim (w Gminie Gorlice).

⁴⁹ Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz. U. Nr 166, poz. 1612), obiektem fizjograficznym jest wyodrębniony składnik środowiska geograficznego, w szczególności np: nizina, wyżyna, wzgórze, pasmo górskie, góra, dolina, kotlina, jaskinia, rzeka, kanał, jezioro, las, kompleks leśny.

⁵⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.

3.3.1.2. TWORZENIE WARUNKÓW DO NAUKI JĘZYKA ORAZ WŁASNEJ HISTORII I KULTURY

1. W ocenie NIK system edukacji zapewnia uczniom podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, poprzez umożliwienie nauki języka, własnej historii i kultury.

Kontrola wykazała jednakże, iż Minister Edukacji Narodowej z przyczyn formalnych, tj. przedłużających się uzgodnień międzyresortowych, dopiero rozporządzeniem z dnia 18 maja 2010 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (§ 1 pkt 2), dostosował przepis § 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. do art. 22a ust. 8 ustawy o systemie oświaty oraz do wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie dopuszczenia do użytku w szkole programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników.

Zgodnie z wydanym na podstawie ww. przepisu ustawy o systemie oświaty ww. rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 czerwca 2009 r. (§ 2 ust. 1 i 2) oraz § 1 pkt 2 ww. rozporządzenia z dnia 18 maja 2010 r., nauczanie języka mniejszości języka regionalnego, własnej historii i kultury oraz geografii państwa, z którego obszarem kulturowym utożsamia się mniejszość narodowa, odbywa się na podstawie programów nauczania dopuszczonych do użytku w szkole przez dyrektora szkoły oraz podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania.

2. W związku z wprowadzeniem do ustawy o systemie oświaty pojęcia szkół dwujęzycznych⁵¹ – powstała niespójność w przepisach rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (załącznik nr 2 § 1 pkt 1 ppkt 5), bowiem znajduje się tam pojęcie szkół dwujęzycznych dla mniejszości narodowych i etnicznych, podczas gdy przepis § 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. nie prze-

widuje takiej formy nauczania języka mniejszości lub języka regionalnego.

Podobna sytuacja występuje w przypadku przepisu § 6 pkt 1 e, tiret 9 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 16 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych w bazach danych oświatowych, zakresu danych identyfikujących podmioty prowadzące bazy danych oświatowych, terminów przekazywania danych między bazami danych oświatowych oraz wzorów wydruków zestawień zbiorczych⁵², bowiem w ww. paragrafie funkcjonuje nadal pojęcie oddziałów dwujęzycznych dla mniejszości narodowej lub etnicznej, albo społeczności posługującej się językiem regionalnym.

3. Z przepisu § 2 ust. 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych⁵³ wynika, że godziny do dyspozycji dyrektora szkoły m.in. mogą być przeznaczone na naukę historii i geografii kraju pochodzenia mniejszości narodowych i dziedzictwa kulturowego mniejszości etnicznych tylko w szkołach z nauczaniem w języku mniejszości narodowych i etnicznych lub języku regionalnym, tj. tylko w formie określonej w § 4 pkt 1 powołanego wyżej rozporządzenia z dnia 14 listopada 2007 r. W związku z powyższym – w ocenie NIK – dla umożliwienia uczniom należącym do mniejszości nauki własnej historii i kultury w pozostałych szkołach skupiających uczniów mniejszości niezbędne jest doprecyzowanie ww. przepisu.

4. Działania Ministra Edukacji Narodowej mające na celu kształcenie nauczycieli dla potrzeb szkół prowadzących nauczanie uczniów należących do mniejszości⁵⁴ ograniczały się dotychczas do przygotowywania we współpracy z Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego projektu rozporządzenia o standardach kształcenia nauczycieli, w związku z projektowaniem zmian ustawy o szkolnictwie wyższym.

• *Przy wsparciu MSWiA w Uniwersytecie Pedagogicznym w Krakowie w okresie objętym kontrolą było realizowane kształcenie kandydatów na nauczycieli języka łemkowskiego w ramach zadania: „Działalność służąca zachowaniu i rozwojowi języka łemkowskiego – kształcenie kandydatów na nauczycieli języka łemkowskiego”. Do października 2009 r.⁵⁵ kierunek filologia rosyjska z językiem rusińsko-łemkowskim*

⁵¹ Z dniem 1 stycznia 2008 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 września 2007 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty; z mocy tej ustawy w art. 3 ust. 2b i 2d wprowadzono pojęcie oddziałów i szkół dwujęzycznych, tj. szkół, w których drugim językiem nauczania jest język obcy nowożytny (Dz. U. Nr 181, poz. 1292).

⁵² Dz. U. Nr 277, poz. 2746, ze zm.

⁵³ Dz. U. Nr 15, poz. 142, ze zm.

⁵⁴ Możliwość podejmowania działań w zakresie kształcenia nauczycieli dla potrzeb mniejszości wynika z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, ze zm.).

⁵⁵ Dane zebrane przez MSWiA.

ukończyło 5 absolwentek, a osiem osób kontynuowało studia z tego zakresu. W Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Nysie prowadzono w roku akademickim 2009/2010 rekrutację w związku z rozważanym zainauguowaniem od II semestru studiów podyplomowych kształcących nauczycieli na kierunku język niemiecki jako język mniejszości narodowej.

- Wśród ofert składanych przez placówki doskonalenia nauczycieli oraz organizacje pozarządowe - w związku z ogłaszanymi przez Ministra Edukacji Narodowej konkursami w różnych formach (kursy, seminaria, warsztaty, konferencje, publikacje) – nie było propozycji zadań z ww. zakresu kierowanych wyłącznie do nauczycieli pracujących z mniejszościami narodowymi i etnicznymi.
- W związku z uczestnictwem nauczycieli w procesie doskonalenia zawodowego w jednym przypadku (Zespół Szkół w Białym Borze z nauczaniem w języku mniejszości ukraińskiej) kontrola ujawniła, że nauczyciele (w większości) z braku środków sami pokrywali koszty doskonalenia zawodowego. W 2008 r. szkoła mogła wyasygnować na ten cel 2 tys. zł, a w 2009 r. – 1,4 tys. zł, co wystarczyło zaledwie na pokrycie kosztów studiów podyplomowych za jeden semestr dla jednego nauczyciela.

5. Bezpośrednim działaniem MEN, na rzecz doradztwa metodycznego w województwach, było omówienie potrzeb w tym zakresie głównie z przedstawicielami Ukraińskiego Towarzystwa Nauczycielskiego oraz Związku Ukraińców w Polsce podczas spotkania w Warszawie w czerwcu 2009 r. Przyjęto koncepcję zorganizowania doradztwa metodycznego w strukturach międzywojewódzkich. Na wystąpienie Ministra w tej sprawie odpowiedział jedynie Zarząd Województwa Podlaskiego. Ponadto w Ministerstwie Edukacji Narodowej podjęto prace nad projektem dotyczącym wzmocnienia systemu wspierania rozwoju szkół, ze szczególnym uwzględnieniem doskonalenia nauczycieli i doradztwa metodycznego. MEN zakłada, że oferta projektowanych centrów kompleksowego wsparcia szkół będzie odpowiadać na indywidualne potrzeby szkół, w tym również szkół z nauczaniem języka lub w języku mniejszości narodowych.

6. Działania MEN, podjęte w wyniku zaleceń pokontrolnych NIK po kontroli przeprowadzonej w 2004 r., nie doprowadziły do wyposażenia żadnej z mniejszości w komplet podręczników do wszystkich etapów edukacyjnych. W latach 2007–2009 na zakup podręczników i książek pomocniczych dla mniejszości narodowych i etnicznych wydatkowano ogółem 3.435,6 tys. zł, tj. 91% planu (3.773,7 tys. zł). Niższe niż planowano wykonanie wydatków było związane

z obniżeniem kosztów wydania podręczników przez Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne S.A. (WSiP) oraz zmianą planów wydawniczych RUTENIKI i Zrzeszenia Kaszubsko-Pomorskiego. W latach 2007–2008 dla potrzeb mniejszości litewskiej zakupiono jedenaście tytułów, mniejszości ukraińskiej – osiem, łemkowskiej – sześć i słowackiej – dwa.

W Wykazie podręczników szkolnych i książek pomocniczych przeznaczonych dla mniejszości narodowych i mniejszości etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem kaszubskim, dopuszczonych do użytku szkolnego po 10 marca 1999 r., oraz w Wykazie podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego do nowej podstawy programowej przeznaczonych do kształcenia ogólnego dla wybranej mniejszości narodowej, etnicznej i społeczności posługującej się językiem regionalnym, typu szkoły i rodzaju zajęć edukacyjnych, wg stanu z 26 listopada 2009 r., brakowało głównie podręczników z zakresu historii i geografii kraju pochodzenia dla mniejszości niemieckiej, ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej oraz podręczników do nauczania języka w klasach pierwszych dla mniejszości ukraińskiej, białoruskiej, słowackiej i poradników metodycznych, w tym dla potrzeb nauczania o dziedzictwie kulturowym mniejszości etnicznych.

W zorganizowanym przez MEN szkoleniu (listopad 2009 r.) rzeczoznawców podręczników przeznaczonych dla uczniów mniejszości narodowych i etnicznych, dotyczącym nowej podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół wzięło udział 11 rzeczoznawców opiniujących podręczniki do języka ukraińskiego, litewskiego, białoruskiego, łemkowskiego i kaszubskiego. Szkolenie było zorganizowane w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

7. Kontrola wykazała, że 65% (11) skontrolowanych szkół funkcjonowało na podstawie wadliwych statutów, niezgodnych z wymogami obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, nie odzwierciedlających faktycznej organizacji szkoły, w tym nauczania języka mniejszości narodowych lub etnicznych w danej szkole, co może świadczyć o niedostatecznym wsparciu merytorycznym ze strony kuratoriów oświaty dla dyrektorów szkół przy opracowywaniu i wdrażaniu statutów szkół.

W statutach czterech z 17 szkół nie zawarto żadnych uregulowań dotyczących sposobu realizacji przez szkołę zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i et-

nicznych. W dwóch szkołach statuty zawierały niedopuszczalne rozwiązania organizacyjne.

- W Zespole Szkół nr 1 w Hajnówce (podlaskie), przepisy statutu obowiązujące w Szkole Podstawowej i Gimnazjum tego Zespołu przewidywały możliwość zwolnienia (na wniosek rodziców) z nauki obowiązkowego języka nowożytnego ucznia mniejszości narodowej, który uczy się języka ojczystego oraz możliwość nauki języka mniejszości jako języka obowiązkowego uczniów narodowości polskiej, co było niezgodne z przepisami §§ 1, 2 i 4 rozporządzenia z dnia 14 listopada 2007 r. oraz § 4 rozporządzenia z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych. Stwierdzono przy tym, że Szkoła była wizytowana przez KO w zakresie organizacji nauczania języków obcych, ale wizytator nie odniósł się do niezgodnych z prawem ww. uregulowań statutowych.
- W Szkole Podstawowej w Maszkowicach (gmina Łącko, małopolskie) uregulowania statutowe przewidywały organizowanie w szkole odrębnych klas romskich, co naruszało zasady określone w art. 6 ust. 1 ustawy o mniejszościach. Dodać przy tym trzeba, że małopolskie KO przeprowadzało w tej szkole w 2007 r. wizytację planową m.in. w zakresie warunków edukacji dzieci romskich, nie wnosząc uwag do rozwiązań statutowych i organizacji zajęć edukacyjnych.
- W Szkole Podstawowej w Dubinach⁵⁶ (podlaskie, gmina wiejska Hajnówka) statut przewidywał możliwość organizowania nauki języka mniejszości od klasy drugiej, co – w ocenie NIK – stanowiło nieuzasadnione ograniczenie prawa wynikającego z art. 8 pkt 4 ustawy o mniejszościach.
- W statucie Zespołu Szkół nr 2 w Przemyślu nie określono formy organizacji nauczania języka ukraińskiego oraz zakresu prawa uczniów mniejszości do poznawania własnej historii, geografii i kultury oraz zasady dobrowolności tych zajęć, co – zdaniem dyrektora tego Zespołu – nie było konieczne „z uwagi na fakt, iż szkoła będąc placówką oświatową mniejszości narodowej realizuje zadania zapisane w art. 13 ustawy o systemie oświaty, a w ramowych planach nauczania są ujęte przedmioty związane z podtrzymywaniem tożsamości narodowej”.
- W związku z lakonicznym uregulowaniem ww. spraw w statucie Zespołu Szkół w Kalnikowie, dyrektor Zespołu wyjaśnił m.in. że „Sytuacja ta istnieje od momentu powołania Zespołu w 2003 r. i do tej pory nikt nie wnosił żadnych zastrzeżeń co do treści spraw związanych z prawami mniejszości narodowych. Statut został nadany przez organ prowadzący i był sprawdzany pod względem prawnym przez biuro prawne

Wojewody Podkarpackiego, które nie kwestionowało tych zagadnień. Ponieważ w dotychczasowej historii istnienia Zespołu nie było żadnych wniosków rodziców dotyczących nauczania historii, geografii kraju, z którym utożsamia się mniejszość, dlatego nie było konieczności szczegółowego regulowania tej kwestii. Gdyby takie wnioski się pojawiły, Zespół bezwzględnie stworzyłby taką możliwość, nowelizując zapisy w Statucie”.

- W związku z brakiem uregulowań w statucie Szkoły Podstawowej nr 71 w Szczecinie prawa uczniów narodowości romskiej do podtrzymywania i rozwijania poczucia tożsamości etnicznej, dyrektor tej szkoły podała m.in., że: w działalności szkoły przed 2008 r. nie dostrzegano problemów nielicznej grupy uczniów zaliczonych do mniejszości narodowych i etnicznych, traktując je na równi z uczniami pozostałymi. Przy tym szkoła nie posiadała udokumentowanych danych w tej sprawie. Rodzice i opiekunowie prawni dzieci tej grupy nie zgłaszali zapotrzebowania na naukę języka mniejszości oraz ich historii, geografii i kultury. Także organ prowadzący i nadzorujący nie wskazywał na potrzebę zainteresowania się tymi sprawami. W 2008 r. problem uczniów pochodzenia romskiego – z inicjatywy organu prowadzącego – zdiagnozowano. W efekcie w roku szkolnym 2008/2009 i 2009/2010 szkoła z własnej inicjatywy – za zgodą organu prowadzącego – zorganizowała, w formie zajęć pozalekcyjnych, pomoc w odrabianiu lekcji dla grupy dzieci romskich. Kontrola ujawniła, że w roku szkolnym 2008/2009 frekwencja dzieci romskich w szkole wynosiła od 48 do 57%.

8. W jednej z 12 skontrolowanych szkół (Gimnazjum nr 6 w Zielonej Górze), prowadzących naukę języków mniejszości, stwierdzono nieprzestrzeganie zasady objęcia ucznia nauką języka na wniosek rodziców, co było niezgodne z § 2 rozporządzenia z dnia 14 listopada 2007 r. Nie stwierdzono przypadków odmowy objęcia ucznia mniejszości nauką języka ojczystego.

- W jednej szkole (Szkoła Podstawowa w Jurgowie) dodatkową naukę języka mniejszości słowackiej realizowano w wymiarze niższym o dwie godziny w cyklu kształcenia od obowiązkowego wymiaru godzin, co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 3a rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania.
- W jednej ze skontrolowanych szkół (Gimnazjum w Strzeleckach⁵⁷) 100% uczniów – na podstawie złożonych deklaracji – zostało objętych dodatkową nauką języka mniejszości niemieckiej. Szkoła nie czy-

⁵⁶ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Gminy Hajnówka.

⁵⁷ W jedynej w gminie szkole kształcącej na poziomie gimnazjum.

niła starań w celu zaopatrzenia uczniów w darmowe podręczniki do nauki języka mniejszości niemieckiej i nie organizowała nauki historii i geografii Niemiec.

9. W trzech szkołach język mniejszości nie został włączony do obowiązkowych zajęć edukacyjnych dla uczniów mniejszości, co było niezgodne z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ramowych planów nauczania i skutkowało nieprawidłowym wypełnianiem arkuszy ocen oraz świadectw promocyjnych.

10. W jednej szkole (Gimnazjum nr 6 w Zielonej Górze) nie dopełniono obowiązku dopuszczenia do użytku szkolnego programu nauczania języka mniejszości, co naruszało przepisy § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie dopuszczenia do użytku szkolnego programów wychowania przedszkolnego i programów nauczania oraz dopuszczania do użytku szkolnego podręczników⁵⁸.

11. W dziewięciu z 12 szkół brakowało podręczników do obowiązkowych zajęć edukacyjnych uczniów mniejszości. W sześciu szkołach stosowano podręczniki wydane na Ukrainie, Białorusi i Litwie, czym naruszono przepis § 9 rozporządzenia z 14 listopada 2007 r.

- Dyrektor Gimnazjum Nr 10 w Legnicy – w związku z brakiem podręczników – wyjaśniła, iż brak podręczników do nauki języka mniejszości ukraińskiej na poziomie gimnazjum obniża jakość pracy szkoły i utrudnia uczniom samodzielną pracę w domu, a nauczyciel dodatkowo musi poświęcić czas na przygotowanie odpowiednich pomocy dydaktycznych.

12. Jedynie w dwóch z 17 szkół godziny do dyspozycji dyrektora wykorzystywano m.in. na zajęcia z historii, geografii i kultury na rzecz uczniów mniejszości narodowych.

13. W dwóch szkołach organ prowadzący kontrolował warunki organizacji kształcenia uczniów mniejszości.

14. W okresie objętym kontrolą Ministerstwo nie podejmowało kontroli nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty nad szkołami prowadzącymi zajęcia dla uczniów mniejszości. Zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami, w tym szkołami prowadzącymi nauczanie mniejszości, reguluje rozporządzenie z dnia 7 października 2009 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego⁵⁹.

Aktywność MEN w tym zakresie w 2009 r. (grudzień) polegała na opracowaniu wspólnie z wizytatorami kuratorskimi w ramach prac II etapu programu wzmocnienia systemu nadzoru pedagogicznego i oceny jakości pracy szkół m.in. arkusza kontroli przestrzegania przepisów dotyczących nauczania języka mniejszości narodowych, etnicznych i języka regionalnego zawartych w rozporządzeniu w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych.

15. W dwóch szkołach problematyka mniejszości była przedmiotem kontroli KO w ramach sprawowania nadzoru pedagogicznego.

16. Likwidację szkół filialnych przeprowadziły gmina Strzeleczyki w województwie opolskim i gmina Czyże w województwie podlaskim. Przestrzegano przy tym zasady zapewnienia dzieciom z likwidowanych szkół ciągłości nauki w szkołach podstawowych, których filie zlikwidowano.

3.3.1.3. KOORDYNOWANIE DZIAŁAŃ NA RZECZ MNIEJSZOŚCI W WOJEWÓDZTWIE

1. W sześciu z siedmiu skontrolowanych urzędów wojewódzkich zadania określone w art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o mniejszościach realizowali pełnomocnicy wojewody powołani na to stanowisko na podstawie przepisów art. 22 ust. 3 powołanej ustawy oraz pracownicy wydziałów polityki i pomocy społecznej.

Zadania te dotyczyły w szczególności: koordynowania na obszarze województwa działań organów administracji rządowej realizujących zadania na rzecz mniejszości (tj. głównie policji, kuratora oświaty i instytucji związanych z utrzymaniem zabytków); podejmowania działań na rzecz respektowania praw mniejszości i przeciwdziałania naruszaniu tych praw; rozwiązywania problemów mniejszości; współdziałania z organami samorządu terytorialnego i organizacjami mniejszości narodowych i etnicznych, w tym w zakresie opiniowania *Programu romskiego*.

2. W jednym z siedmiu skontrolowanych urzędów wojewódzkich, tj. opolskim, wojewoda nie skorzystał z prawa do powołania pełnomocnika ds. mniejszości narodowych i etnicznych, ale zadania wynikające z ww. art. 22 ust. 1 i 2 zostały przydzielone pracownikom Oddziału Organizacji i Mniejszości Narodowych w Wydziale Polityki Społecznej Urzędu Wojewódzkiego.

Kontrola ujawniła jednakże, iż Wojewoda Opolski nie zapewnił należytego nadzoru nad weryfikacją dokumentacji wnioskowej gmin ubiegających się o prawo do używania nazw w języku mniejszości,

⁵⁸ Dz. U. Nr 89, poz. 730.

⁵⁹ Dz. U. Nr 168, poz. 1324.

co skutkowało koniecznością zwrotu dokumentacji z MSWiA do gminy i odwlekało uzyskanie przez ubiegającą się gminę uprawnień do stosowania nazw w języku mniejszości. Konieczność utworzenia stanowiska pełnomocnika wojewody ds. mniejszości narodowych i etnicznych postulowali przedstawiciele Zarządu Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego Niemców na Śląsku Opolskim.

3. W żadnym ze skontrolowanych województw nie określono pisemnie zasad koordynowania działań na rzecz mniejszości, skutkiem czego nie oceniano skuteczności koordynacji podejmowanych działań.

4. Do działań podejmowanych przez wojewodów zasiadających na propagowanie zaliczyć należy:

- 1) w województwie dolnośląskim – doprowadzenie do zawarcia w dniu 2 lutego 2009 r. „Porozumienia o współpracy organizacji pozarządowych, podmiotów i osób fizycznych na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych”, którego sygnatariuszami było dziewięciu przedstawicieli organizacji mniejszości narodowych i etnicznych działających aktywnie na terenie Dolnego Śląska. Porozumienie ma na celu m.in. aktywizację społeczną i obywatelską mniejszości, pielęgnowanie i pogłębianie wiedzy o historii i tradycji mniejszości, pomoc i wymianę informacji oraz doświadczeń między organizacjami skupiającymi mniejszości narodowe i etniczne oraz utrzymywanie kontaktów z krajami pochodzenia mniejszości oraz współdziałanie z nimi w kierunku promowania pozytywnego wizerunku Polski i wizerunku mniejszości w Polsce;
- 2) w województwie małopolskim – ogłoszenie przez wojewodę w roku szkolnym 2008/2009 konkursu dla nauczycieli z terenu województwa na autorski program edukacji o mniejszościach narodowych zamieszkujących w województwie dla klas IV – VI szkoły podstawowej, gimnazjum i szkoły ponadgimnazjalnej; organizowanie konferencji dla pracowników administracji publicznej i pracowników samorządowych przybliżających problemy społeczności romskich i sposoby ich rozwiązywania.

3.3.1.4. PODEJMOWANIE DZIAŁAŃ NA RZECZ MNIEJSZOŚCI W GMINACH

1. W statutach skontrolowanych gmin nie stwierdzono regulacji dotyczących spraw mniejszości narodowych i etnicznych, natomiast zadania na rzecz mniejszości określono w zakresach obowiązków pracowników ośmiu z 18 urzędów gmin, tj. Legnicy, Wrocławia, Nowej Soli, Uścia Gorlickiego, Łącka, Strzeleczek, Przemyśla i Szczecina. W pozostałych 10

gminach nie dostrzegano potrzeby przydzielania zadań z tego zakresu.

2. Sprawy mniejszości narodowych i etnicznych w siedmiu z 18 gmin nie były przedmiotem obrad rady gminy. Dotyczyło to: Zielonej Góry, Nowej Soli, Bukowiny Tatrzańskiej, Brzegu, Stubna, gminy wiejskiej Hajnówki i Białego Boru. W pięciu z 18 gmin przedmiotem obrad były sprawy związane z ubieganiem się o prawo używania języka mniejszości jako języka pomocniczego lub używania nazw w języku mniejszości. W przypadku 11 z 18 gmin, nie dostrzegano potrzeby określania priorytetów i potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych.

- *Wójt gminy wiejskiej Hajnówki wyjaśnił m.in., że: trudno jednoznacznie zdefiniować potrzeby mniejszości od pozostałych mieszkańców, przykład: organizacja Międzynarodowego Festiwalu “Dni Muzyki Cerkiewnej”, w którym uczestniczą wszyscy mieszkańcy gminy. Przy podejmowaniu działań na rzecz mieszkańców gminy nie dokonuje się podziałów na „mniejszość” i “większość”. Działania te służą m.in. zachowaniu specyficznej (niejednoznacznie “polskiej” czy “białoruskiej”) kultury i tradycji mieszkańców gminy.*
- *Burmistrz Białego Boru podał m.in.: Gmina nie posiada danych na temat potrzeb w zakresie wspierania i ochrony tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, może jedynie określić, na podstawie złożonych przez organizacje pozarządowe wniosków o dofinansowanie realizacji przedsięwzięcia, zapotrzebowanie na środki złożone do Urzędu na organizację imprez o charakterze kulturalno-sportowym. Prowadzenie zbioru danych dotyczących rodzaju i rozmiaru potrzeb mniejszości ukraińskiej w zakresie wspierania i ochrony tożsamości kulturowej nie jest wymagana przepisami prawa, dlatego Urząd nie prowadził przedmiotowej analizy.*
- *Rada Gminy Czyże (podlaskie) nie określała potrzeb i priorytetów w zakresie wspierania i ochrony tożsamości kulturowej, ponieważ uznano, że zadania te są wykonywane w ramach bieżących zadań głównie przez Gminny Ośrodek Kultury oraz Zespół Szkół.*
- *Rada Miejska w Nowej Soli (lubuskie) nie określała potrzeb i priorytetów mniejszości narodowych, bowiem zdaniem przewodniczącego rady: waga i zakres problemów przedstawianych przez społeczność romską nie stanowiły podstawy do zajmowania się nimi przez komisje rady. Przedstawiciele mniejszości romskiej przedstawiali sprawy dotyczące życia codziennego w trakcie dyżurów radnych.*

3. Jedynie w trzech z 18 gmin problematykę w zakresie podejmowania działań na rzecz mniejszości i przeciwdziałania dyskryminacji mniejszości na-

rodowych i etnicznych uwzględniono w programach szkoleń pracowników urzędów gmin. Dotyczyło to Legnicy, Wrocławia i Przemysła.

- W 2009 r. jeden pracownik Urzędu Miasta Legnicy był uczestnikiem projektu pn. „Edukacja przeciw dyskryminacji”, prowadzonego przez Legnickie Stowarzyszenie Inicjatyw Obywatelskich i finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Funduszu Inicjatyw Obywatelskich. Celem szkolenia było nabycie m.in. wiedzy w zakresie relacji pomiędzy mniejszościami i większością oraz wypracowanie najlepszych sposobów przeciwdziałania w sytuacjach dyskryminacyjnych.
- W styczniu 2008 r. dwóch pracowników Urzędu Miasta Przemysła uczestniczyło w dyskusji panelowej pn. „Romowie w społeczeństwach lokalnych. Przypadek Przemysła jako przykład problemów oraz szans związanych z integracją mniejszości romskiej”. Była to prezentacja wyników międzynarodowego projektu badawczego sfinansowanego przez Komisję Europejską pn. „Pomoc społeczna i wartości w Europie: przekształcenia związane z religią, mniejszościami oraz płcią”. Organizatorem był Instytut Religioznawstwa Uniwersytetu Jagiellońskiego. Ponadto trzech pracowników urzędu uczestniczyło w szkoleniach (2007 i 2009 r.) dotyczących realizacji Programu romskiego organizowanych przez MSWiA.

4. W większości gmin nie dostrzegano potrzeby rozpowszechniania materiałów edukacyjnych czy działań mających na celu przybliżanie społeczności większościowej znaczenia kultury i dziedzictwa narodowego mniejszości. Przedsięwzięcia tego rodzaju stwierdzono zaledwie w siedmiu z 18 gmin.

- W uzasadnieniu braku przesłanek do podejmowania takich działań Prezydent Miasta Przemysła podał m.in., że nie istnieje w świadomości społecznej miasta negatywny wizerunek Roma lub Ukraińca, o czym przekonuje Prezydenta liczny udział mieszkańców Przemysła, niezależnie od narodowości, w takich wydarzeniach jak Święto Jordanu czy Noc Iwana Kupaly.
- Wójt Gminy Bukowina Tatrzańska (małopolskie) za wystarczające działania na rzecz przybliżania społeczności należącej do większości znaczenia kulturowego mniejszości uznał organizację corocznej imprezy folklorystycznej pn. „Lindada – u Zbiegu Trzech Kultur”.
- W gminie Uście Gorlickie – zdaniem Wójta – wobec braku jakichkolwiek zjawisk dyskryminacji lub nietolerancji wobec mniejszości, nie rozpowszechniano materiałów edukacyjnych z tego zakresu.

5. Przepisy ustawy o mniejszościach nie regulują zasad prowadzenia działalności kulturalnej przez samorządowe instytucje kultury na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych, natomiast przepis art. 9

ustawy z dnia 21 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁶⁰ nakłada jedynie na j.s.t. obowiązek prowadzenia działalności kulturalnej w ramach zadań własnych gminy, nie uszczegóławiając rodzaju tych zadań.

W dokumencie Ministra Kultury pn. *Narodowa Strategia Kultury na lata 2004–2013*⁶¹ podano m.in., że ważnym aspektem rozwoju kultury jest także poszanowanie tradycji oraz działalność kulturalna i dostępność do dóbr kultury mniejszości narodowych w Polsce. Wskazano przy tym, iż obok organów centralnych, konstytucyjne obowiązki państwa w sferze kultury realizują j.s.t., prowadząc instytucje kultury lub współfinansując działalność kulturalną instytucji kultury i innych organizacji kulturalnych.

6. Każdy ze skontrolowanych ośrodków kultury działał w gminie, w której zamieszkiwały mniejszości narodowe i etniczne, jednakże kwestie związane z zadaniami na rzecz mniejszości narodowych uregulowano w statucie jednej z siedmiu skontrolowanych instytucji kultury, tj. Domu Kultury Litewskiej w Puńsku.

3.3.2. WSPÓŁDZIAŁANIE ORGANÓW ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ ORAZ JEDNOSTEK IM PODPORZĄDKOWANYCH Z ORGANIZACJAMI MNIEJSZOŚCI

I. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zapewnił warunki do funkcjonowania Komisji Wspólnej. Zgodnie z art. 24 ustawy o mniejszościach w skład Komisji Wspólnej wchodził przedstawiciel 13 organów administracji rządowej i od jednego do dwóch przedstawicieli mniejszości narodowych. Członków Komisji powoływał i odwoływał Prezes Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Obsługę organizacyjno-techniczną Komisji Wspólnej, w tym jej sekretarza, zapewniało MSWiA.

W ocenie NIK procedury zgłaszania przez mniejszości narodowe i etniczne swoich przedstawicieli do Komisji Wspólnej, określone w art. 24 ust. 5 i 6 ustawy o mniejszościach, nie gwarantują sprawnego uzupełnienia jej składu w przypadkach określonych w art. 25 powołanej ustawy.

Kontrola wykazała, że proces typowania do składu Komisji Wspólnej kandydata mniejszości tatarskiej trwał 11 miesięcy, a ponad rok – przedstawiciela mniejszości żydowskiej i romskiej.

Dopiero z dniem 12 marca 2010 r., rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2010 r.

⁶⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123, ze zm.

⁶¹ Wraz z aktualizacją z 2005 r. pn. „Uzupełnienie Narodowej Strategii Kultury na lata 2005–2020”.

w sprawie włączenia w skład Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych przedstawiciela ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, w skład *Komisji Wspólnej* włączono przedstawiciela Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Do października 2009 r. odbyło się 14 posiedzeń *Komisji Wspólnej*, w tym dwa w 2007 r. i siedem w 2008 r.; tym samym spełniony został ustawowy warunek odbywania posiedzeń nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy. W ramach *Komisji* funkcjonowały trzy zespoły, tj. do spraw romskich, ds. edukacji oraz ds. kultury i mediów. W okresie objętym kontrolą *Komisja* opiniowała m.in. zasady przydzielania dotacji celowych oraz terminy składania i kwalifikowania dokumentacji wnioskowych⁶². Frekwencja członków *Komisji* na posiedzeniach była zróżnicowana. Stuprocentową obecność stwierdzono w przypadku przedstawicieli MEN i MSWiA oraz mniejszości ormiańskiej i tatarskiej. Natomiast jeden z dwóch przedstawicieli mniejszości białoruskiej uczestniczył w 2 posiedzeniach, jeden z dwóch przedstawicieli mniejszości litewskiej – w 6 posiedzeniach, jeden z dwóch przedstawicieli mniejszości łemkowskiej – w 4 posiedzeniach, a przedstawiciel mniejszości słowackiej – w 5 posiedzeniach.

W ocenie NIK wpływ na absencję przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych w posiedzeniach *Komisji* mogło mieć ograniczenie zwrotu kosztów związanych z ich udziałem w pracach *Komisji*. Konstrukcja art. 29 ust. 2 ustawy o mniejszościach, zdaniem NIK, jest wadliwa, ponieważ przy sformułowaniu „przysługuje zwrot kosztów podróży i noclegu”, nie pozwala jednoznacznie stwierdzić, czy ustawodawca miał na myśli także dietę z tytułu zwiększonych kosztów żywienia. Należy zauważyć, że obecny stan prawny prowadzi do powstania sytuacji, w której część kosztów (żywienie) związanych z udziałem w posiedzeniach *Komisji* ponoszą przedstawiciele mniejszości wyróżnieni prawem do reprezentowania swojej mniejszości na forum organu utworzonego z mocy ww. ustawy. W latach 2007–2009 (do października) koszty związane z funkcjonowaniem *Komisji Wspólnej* wyniosły ogółem 48,5 tys. zł.

2. W każdym z kontrolowanych województw pełnomocnicy prowadzili działania dotyczące rozpoznawania potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych, ale tylko w dwóch urzędach określony został katalog i priorytety potrzeb mniejszości, tj. w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim oraz w zakresie potrzeb mniejszości romskiej w Urzędzie Wojewódzkim w Opolu.

- *Nieokreślenie potrzeb i oczekiwań mniejszości w województwie lubuskim dyrektor Wydziału Spraw*

Obywatelskich i Cudzoziemców Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego wyjaśnił m.in. tym, że Wojewoda nie otrzymał informacji na temat ewentualnych potrzeb z zakresu wsparcia edukacji, integracji lub poprawy warunków życiowych od liderów innych niż romska mniejszości narodowych i etnicznych z terenu województwa. Kontrola wykazała, że dopiero w końcu czerwca 2009 r. z inicjatywy wojewody odbyło się spotkanie koordynacyjne, na którym obecnych było 2 z 10 zaproszonych przedstawicieli organizacji mniejszości narodowych i etnicznych, tj. prezes Lubuskiego Oddziału Związku Ukraińców w Polsce i Prezes Stowarzyszenia Romów w Nowej Soli.

- *W związku z rozpoznawaniem potrzeb mniejszości, w sierpniu 2009 r. Pełnomocnik Wojewody Podlaskiego przeprowadził ankietę wśród j.s.t. z województwa podlaskiego dotyczącą współpracy tych jednostek z organizacjami mniejszości narodowych. Odpowiedzi udzieliło 62% jednostek. W ocenie Pełnomocnika z analizy wspomnianych ankiet wynikało, że szczególną aktywność w udzielaniu pomocy finansowej organizacjom mniejszości narodowych wykazywały gminy powiatu bielskiego i hajnowskiego. W 2009 r. miasto Bielsk Podlaski wyasygnowało na ten cel 103,3 tys. zł, a miasto Hajnówka – 40 tys. zł, natomiast w większości j.s.t. zachowują całkowitą bierność w działaniach na rzecz mniejszości, ustosunkowując się jedynie do oczekiwań zgłaszanych przez mniejszości. Są też zauważalne tendencje do wykorzystania organizacji mniejszości dla promocji i rozwoju gmin.*

3. Współdziałanie gmin z organizacjami mniejszości, oprócz współpracy związanej z wprowadzaniem języka pomocniczego i nazw miejscowości w języku mniejszości oraz realizacji zadań *Programu romskiego*, polegało na wspieraniu organizacyjnym i finansowym cyklicznych, masowych imprez kulturalnych mniejszości.

4. Do działań podejmowanych przez gminy, zasługujących na propagowanie zaliczyć należy: utworzenie z inicjatywy Urzędu Miasta Przemysła Stowarzyszenia Romów Przemyskich i współdziałanie Urzędu z tym stowarzyszeniem na rzecz edukacji, poprawy sytuacji bytowej i nabywania umiejętności funkcjonowania Romów w społeczeństwie obywatelskim. Celem tych działań o charakterze długofalowym, jak wynikało z dokumentacji urzędu, jest wypracowanie mechanizmów pozwalających stopniowo zmniejszać doraźną pomoc socjalną i wspierać inicjatywy gospodarcze tej społeczności, przy zachowaniu kulturowej odrębności Romów.

Założono bowiem, że bez wypracowania tych mechanizmów wzrastać będzie roszczeniowość Romów

⁶² Protokoły z posiedzeń *Komisji Wspólnej* są publikowane na stronach internetowych MSWiA.

skutkująca wzrostem nakładów na doraźną pomoc socjalną, powodując dalszy wzrost obciążeń budżetu gminy i państwa.

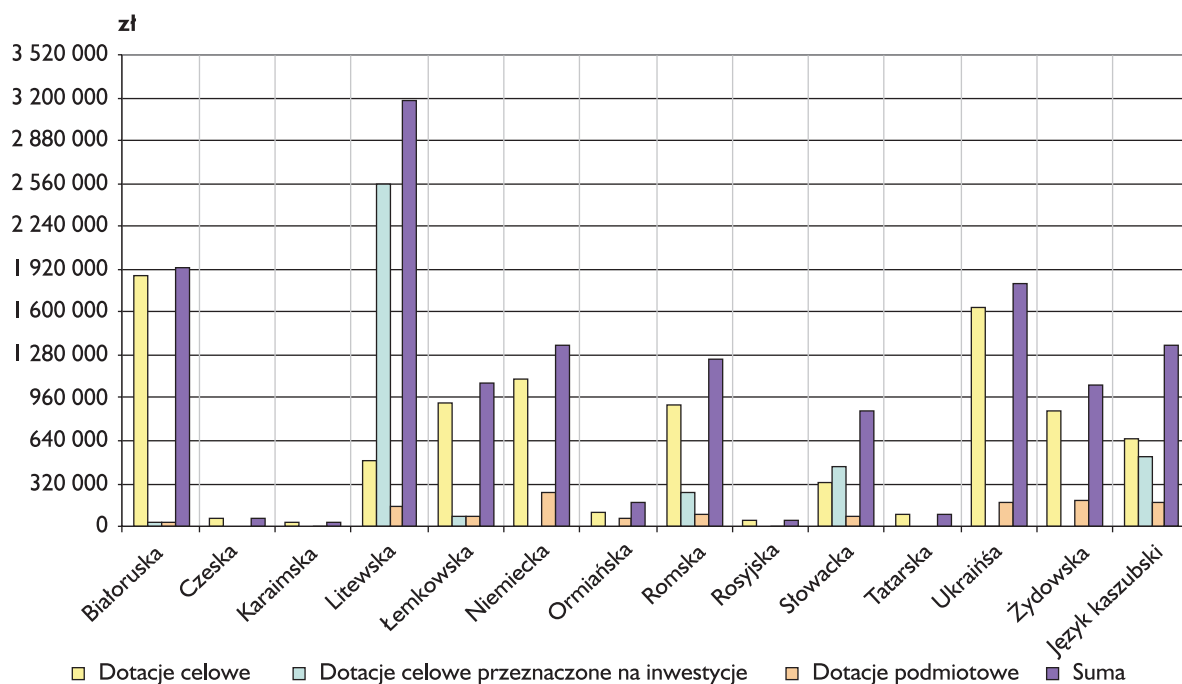
5. W czterech z 17 szkół stwierdzono brak współdziałania z organizacjami mniejszości narodowych i etnicznych, co naruszało przepis § 10 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r.

- Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 1 w Nowej Soli w uzasadnieniu braku współpracy z organizacjami mniejszości romskiej stwierdził, że żadna z organizacji oraz rodzice mniejszości romskiej nie inicjowali współpracy ze szkołą, np. w sprawie organizacji imprez kulturalnych. Podał także, że szkoła bardzo chętnie podjęłaby taką inicjatywę. Stwierdzono przy tym, że już w trakcie kontroli NIK szkoła podpisała porozumienie o współdziałaniu ze Stowarzyszeniem Romów w Nowej Soli.

3.3.3. INICJATYWY PODEJMOWANE NA RZECZ MNIEJSZOŚCI, W TYM REALIZACJA ZADAŃ PROGRAMU ROMSKIEGO ORAZ KRAJOWEGO PROGRAMU PRZECIWDZIAŁANIA DYSKRYMINACJI RASOWEJ, KSENOFOBII I ZWIĄZANEJ Z NIMI NIETOLERANCJI 2004 – 2009

I. W latach 2007–2009 (do 30 października) z budżetu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na wspieranie działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych⁶³ rozdysponowano 39.653,5 tys. zł, w tym na przedsięwzięcia wspierające kulturę i język mniejszości – blisko 26.242 tys. zł, na zadania inwestycyjne – blisko 8.820 tys. zł, na pokrycie kosztów działalności bieżącej organizacji mniejszości – ponad 4.590 tys. zł.

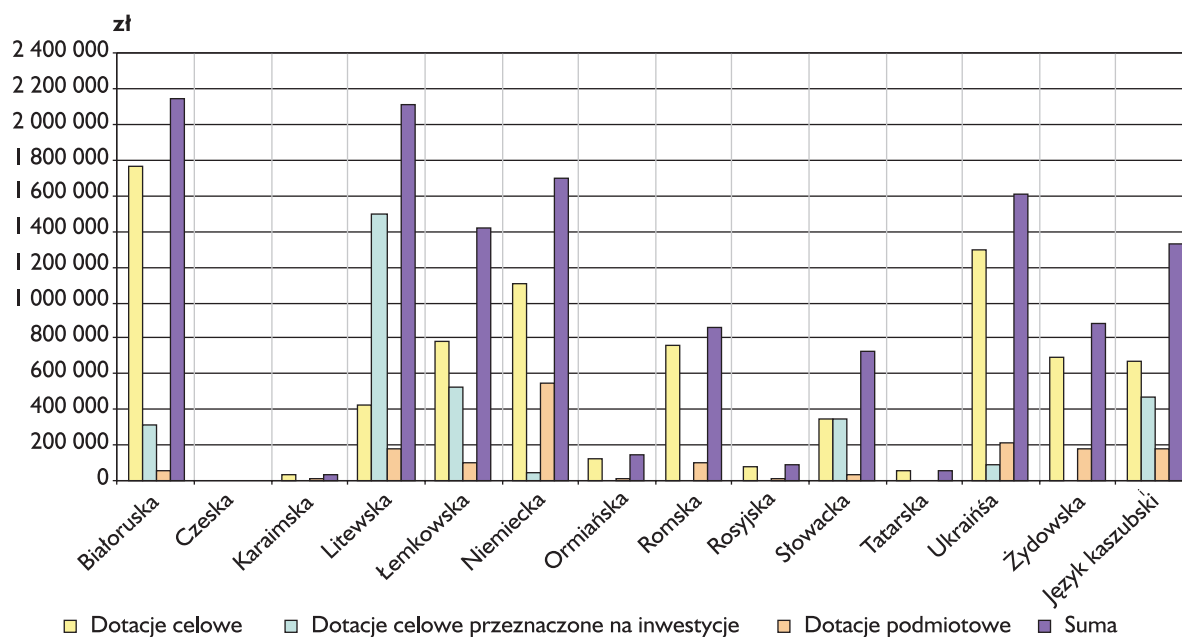
Wykres nr 3. Wysokość dotacji w 2008 r.



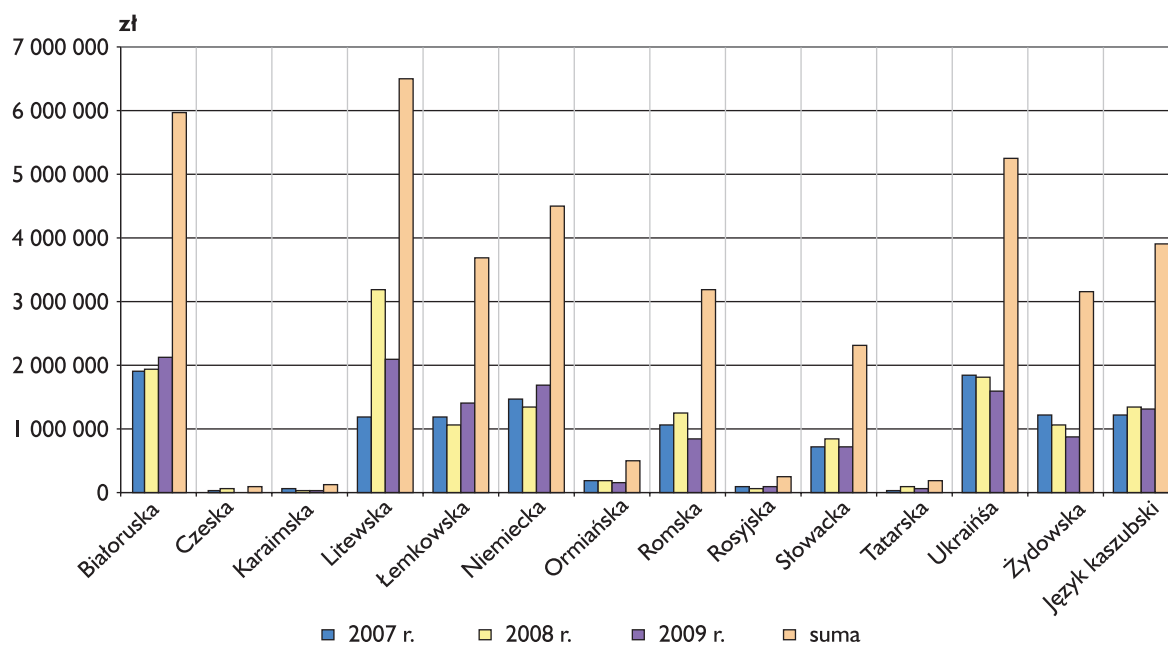
Z powyższych danych wynika, że w 2008 r. najwyższe kwoty dotacji przeznaczono na potrzeby mniejszości litewskiej, co było związane z realizacją przez Starostwo Powiatowe w Sejnach budowy Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Puńsku (kwota dotacji inwestycyjnej – 2.553 tys. zł).

⁶³ Tj. na zadania określone w art. 18 ust. 2 pkt 1 – 9 ustawy o mniejszościach z pominięciem otwartego konkursu ofert oraz trybu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Wykres nr 4. Wysokość dotacji w 2009 r.



Wykres nr 4. Rozdysponowanie dotacji w poszczególnych latach w podziale na mniejszości



Kwoty rozdysponowane w trybie art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach oraz liczbę wniosków przyjętych do realizacji w latach 2007-2009 przedstawia tabela nr 2:

Tabela nr 2

Rok	Liczba złożonych wniosków	Liczba wniosków przyjętych do realizacji	% 3:2	Kwota rozdysponowana
I	2	3	3	5
2007	442	262	59,3%	11.466.012,99
2008	580	267	46%	13.850.786,04
2009	494	281	56,9%	13.065.125,80
razem	1516	810	53,4%	38.381.924,83

Kwoty rozdysponowane w trybie konkursowym na przedsięwzięcia na rzecz mniejszości przedstawia tabela nr 3:

Tabela nr 3

Rok	Liczba Konkursów	Zadania przyjęte do realizacji	Kwota rozdysponowana
2007	20	50	794.579,04
2008	13	37	445.097,00
2009	2	3	29.900,00
Razem	35	90	1.269.576,04

W latach 2007–2008 środki niewykorzystane przez realizatorów ww. zadań i zwrócone do budżetu stanowiły odpowiednio: 2,4% i 1,4% środków przekazanych.

Rozdysponowane dotacje⁶⁴ w latach 2007–2009 łącznie w kwocie 39.653.500,87 zł, w podziale na poszczególne mniejszości przedstawiają się następująco: białoruska – 5.976.097,24 zł, czeska – 77.220 zł, karańska – 123.395,60 zł, litewska – 6.501.847,42 zł, łemkowska – 3.692.187,62zł, niemiecka – 4.507.494,91 zł, ormiańska – 506.917,20 zł, romska – 3.182.970,24 zł, rosyjska – 242.380 zł, słowacka – 2.301.427 zł, tatarska – 194.950 zł, ukraińska – 5.270.130,25 zł, żydowska – 3.169.250,30 zł, język kaszubski – 3.907.233,09 zł.

2. Zadania w ramach *Programu romskiego* w latach 2007–2009 finansowano głównie środkami z rezerwy celowej budżetu państwa (30.000 tys. zł) oraz środkami z budżetu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (1.028 tys. zł) i Ministra Edukacji Narodowej (2.000 tys. zł). Udział środków własnych podmiotów realizujących zadania lub z innych źródeł w latach

2007–2008 wynosił odpowiednio ponad 22% i 23% ogółu wydatkowanych środków. W 2008 r. wśród realizatorów programu największą grupę stanowiły jednostki samorządu terytorialnego (239), podmioty nie zaliczane do sektora finansów publicznych (122), w tym organizacje romskie (94).

Wielkości złożonych i pozytywnie rozpatrzonych wniosków na realizację zadań *Programu romskiego* oraz rozdysponowanych kwot przedstawia tabela nr 5:

W ramach *Programu romskiego* na stypendia dla uczniów i studentów romskich w latach 2007–2009 wydatkowano środki w wysokości 1.058,6 tys. zł. Z tej kwoty 770 tys. zł wydatkowano dla studentów romskich. Roczna kwota stypendium dla jednego ucznia wynosiła 2.500 zł, a miesięczna kwota stypendium studenckiego – 500 zł.

3. *Program romski* był objęty audytem wewnętrznym od października 2008 r. do 4 marca 2009 r. Celem audytu była ocena realizacji *Programu* oraz analiza sposobu realizacji *Programu*, w tym analiza przeprowadzenia wybranych spraw związanych z realizacją *Programu* pod względem zgodności z przepisami prawa i wewnętrznymi regulacjami oraz powszechnie uznawanymi standardami.

W odniesieniu do procesu kwalifikowania wniosków, Zespół Audytu Wewnętrznego w sprawozdaniu zauważył m.in., że analiza kompletności wniosków oraz zgodności z przyjętymi kryteriami nie była dokumentowana. Stwierdzono między innymi: niekompletność niektórych z analizowanych wniosków wraz załącznikami (brak opinii urzędów wojewódzkich, bądź kuratorów oświaty, wypisów z KRS, szczegółowych opisów projektu), co nie miało wpływu na pozytywną decyzję w sprawie przyznania dotacji; błędy (rachunkowe i merytoryczne) we wnioskach; indywi-

Tabela nr 5

[w zł]

ROK	Liczba złożonych wniosków	Kwotowa wartość złożonych wniosków	Liczba wniosków przyjętych do realizacji	% 4:2	Kwota przekazana łącznie: z rez. cel. i środkami MSWiA i MEN	Zwrot do budżetu (stan na 15.10.09)
1	2	3	4	5	6	7
2007	815	20.824.129,00	632	78,0%	10.600.000,00	372.325,00
2008	947	29.442.678,00	718	75,8%	11.058.000,00	487.994,00
2009	948	31.035.003,00	744	78,5%	11.060.000,00	X
razem	2710	81.301.810,00	2094	77,2%	32.718.000,00	860.319,00

⁶⁴ Bez środków z *Programu romskiego* i dotacji na wymianę tablic informacyjnych.

dualna ocena wniosków nie została udokumentowana. Audytor dostrzegł potrzebę zmian organizacyjnych w zarządzaniu *Programem*, sugerując, by – w celu odciążenia pracowników WMNiE – przekazać część odpowiedzialności za wykonanie zadań pracownikom urzędów wojewódzkich.

Audytor odniósł się także do celu *Programu* oraz braku kryteriów oceny jego osiągnięcia, zwracając uwagę, że doprowadzenie do pełnego uczestnictwa Romów w życiu społeczeństwa obywatelskiego i zniewelowania różnic dzielących tę grupę od reszty społeczeństwa w okresie 10 lat nie będzie możliwe.

Kontrola NIK wykonania pięciu spośród 15 sformułowanych rekomendacji audytu wykazała, że nie zrealizowano w terminie dwóch rekomendacji, tj. wystąpienia do urzędów pracy z zaproszeniem do udziału w *Programie* w zakresie aktywizacji zawodowej Romów oraz włączenia do *Programu* przygotowanego aneksu nr 7 zawierającego m.in. przeformułowanie celów *Programu* oraz wskaźniki i mierniki do oceny jego postępu. Dodać należy, iż – w opinii MSWiA – podstawową trudnością w formalnym dołączeniu do *Programu* aneksu nr 7 była utrata mocy art. 80 ust. 2 i ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych⁶⁵, na podstawie którego podjęta została uchwała nr 209/2003 Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2003 r. o przyjęciu *Programu*. Stwierdzono także, iż wykonanie rekomendacji w prawie dokumentowania przeprowadzanej weryfikacji wniosków planowano wdrożyć przy procedurze oceny wniosków o dotacje złożonych na 2011 r.

4. W ramach *Programu romskiego* w latach 2007 – 2009 Ministerstwo Edukacji Narodowej dofinansowało ogółem 238 zadań realizowanych przez urzędy gmin oraz stowarzyszenia romskie na kwotę łączną ponad 1,9 mln zł. Wspomniane środki zostały wykorzystane w większości na zakup podręczników, przyborów szkolnych, w tym strojów sportowych oraz wyprawek do przedszkola i klasy zerowej, a także dofinansowanie kosztów wycieczek. Najwięcej zadań z tego zakresu zrealizowały gminy województwa małopolskiego (48 zadań), dolnośląskiego (40 zadań), śląskiego (27 zadań), zachodniopomorskiego (21 zadań), opolskiego i podkarpackiego (po 17 zadań).

5. Procedury kwalifikowania dokumentacji wnioskowej w ramach *Programu romskiego* na poziomie wojewodów polegały na sporządzeniu opinii, według kryteriów określonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jednoosobowe wydawanie wspomnianych opinii w części urzędów uzasad-

niano m.in. ym, że ostateczne decyzje w tej sprawie podejmuje Komisja w MSWiA lub – jak w przypadku Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego – sposób ten jest zgodny z procedurą ustaloną przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

6. Jedna z dziewięciu gmin (Szczecin), w których zamieszkiwali Romowie, z wyjątkiem zapewnienia uczniom warunków w szkole do prowadzenia zajęć edukacyjnych, nie realizowała zadań w ramach *Programu romskiego*. Kontrola wykazała, że organizacje romskie zgłaszały potrzeby remontów mieszkań romskich. W żadnej z kontrolowanych gmin nie stwierdzono przypadków eksmisji rodzin romskich. Urząd Pracy w Szczecinie brak szkoleń dla Romów uzasadniał tym, że sami Romowie nie wykazywali takiego zainteresowania. Od 2008 r. zadań z *Programu romskiego* nie realizował też Urząd Miasta Nowej Soli.

7. Zadania w ramach *Programu romskiego* realizowały cztery szkoły, w tym jedna ubiegała się o stypendia dla dzieci romskich. Nieprawidłowości dotyczące zasad organizacji zajęć edukacyjnych i wychowawczych dla uczniów mniejszości romskiej stwierdzono w jednej z ześciú szkół skupiających uczniów mniejszości romskiej. Dotyczyło to Szkoły Podstawowej nr 1 w Nowej Soli.

W pięciu z sześciu szkół, skupiających uczniów romskich, na podstawie § 11 ust. 2 rozporządzenia z 14 listopada 2007 r. w charakterze pomocy nauczyciela zatrudniano asystenta edukacji romskiej, do zadań którego – w myśl ww. przepisu – należy udzielanie uczniom romskim pomocy w kontaktach ze środowiskiem szkolnym oraz współdziałanie z ich rodzicami i ze szkołą. Do zasad zatrudniania i wynagradzania asystentów edukacji romskiej mają zastosowanie przepisy dotyczące wynagradzania pracowników samorządowych⁶⁶.

• Szkoła Podstawowa nr 1 w Brzegu (opolskie) dopiero od roku szkolnego 2008/2009 zatrudniała asystenta edukacji romskiej.

Nieprawidłowości w sposobie nawiązania stosunku pracy z asystentem romskim stwierdzono w trzech szkołach. Dotyczyło to zatrudniania na tym stanowisku na zasadach umowy zlecenia na czas określony, ograniczony okresem trwania zajęć szkolnych.

Istotne nieprawidłowości w organizacji zajęć edukacyjnych dla uczniów romskich stwierdzono w jednej szkole, tj. w Szkole Podstawowej nr 1 w Nowej Soli.

• Kontrola ujawniła, że do 2008 r. szkoła nie wykazywała danych o liczbie uczniów romskich w SIO, przez co

⁶⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, ze zm.

⁶⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398, ze zm.).

nie uzyskiwano zwiększonej części subwencji oświatowej na zadania edukacyjne, a w 2009 r. całość środków przeznaczonych przez gminę na wspieranie edukacji uczniów romskich (80,7 tys. zł) przeznaczono na pokrycie kosztów zatrudnienia asystenta edukacji romskiej (umowa zlecenie 15 tys. zł) i atrakcyjne imprezy wyłącznie dla dzieci romskich w grupie różnicowanej wiekowo od siedmiu do czternastu lat, co nie sprzyjało wyrównywaniu braków edukacyjnych lecz mogło przyczynić się do antagonizowania i dezintegracji środowiska uczniowskiego i rodziców szkoły, bowiem sam dyrektor szkoły przyznał, że na wycieczki i zielone szkoły zorganizowane dla dzieci romskich nie stać było większości rodziców pozostałych uczniów tej szkoły.

8. Do działań podejmowanych przez szkoły zasługujących na propagowanie zaliczyć należy: działania dyrektora Szkoły Podstawowej nr 1 w Brzegu. W związku z wykonywaniem wniosków po kontroli NIK, w szkole powołany został zespół nauczycieli uczących dzieci romskie w celu zdiagnozowania potrzeb i możliwości w zakresie współdziałania ze Stowarzyszeniem romskim „Biała Gwiazda”. Nawiązano współpracę z Fundacją Centrum Aktywnego Wsparcia w Brzegu, w wyniku czego programem Fundacji edukacyjno-terapeutycznym na rzecz dzieci i społeczności romskiej pod nazwą „Syklakiras Pes – Uczymy się” objęto dwoje uczniów romskich. Działania te mają na celu wyrównywanie braków edukacyjnych i podwyższanie motywacji do podejmowania trudu edukacyjnego. Szkołę poproszono o wytypowanie przyszłych beneficjentów do uczestnictwa w programie.

9. Koordynatorem Krajowego programu przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji 2004–2009 od lipca 2008 r. jest Pełnomocnik Rządu ds. Równego Traktowania. Finansowanie wspomnianego Programu⁶⁷ przypisane zostało poszczególnym resortom lub instytucjom w ramach budżetów pozostających w dyspozycji właściwych ministrów, wojewodów oraz innych instytucji. Komórką odpowiedzialną w MSWiA za koordynację i realizację Krajowego programu jest Zespół Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków.

W latach 2007–2009 na zadania z zakresu wspierania mniejszości narodowych i etnicznych w ramach Krajowego programu ze środków w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w kwocie blisko 180 tys. zł sfinansowano zadania zleczone w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontaria-

riacie. W ramach tych środków w 2009 r. w wyniku otwartego konkursu ofert, Fundacji Instytut Spraw Publicznych zlecono zadanie pn. *Metodologia przygotowania bazy danych – analiza potrzeb i sposoby (kryteria) identyfikacji przypadków zdarzeń o charakterze dyskryminacyjnym, ksenofobicznym czy rasistowskim. Wskazanie przesłanek służących określeniu charakteru zdarzenia.*

10. W latach 2007–2009 zadania związane z zarządzaniem środkami w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Poddziałanie I.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej, realizowała Władza Wdrażająca Programy Europejskie (WWPE) – Instytucja pośrednicząca II stopnia – jednostka podległa MSWiA.

W wyniku dwóch otwartych konkursów umowy podpisano na 17 Projektów⁶⁸, których realizację rozpoczęły się od 2009 r. Wartość całkowita 17 Projektów w realizacji określona została w kwocie ogółem 10.770,5 tys. zł. Do końca września 2009 r. w ramach 12 z 17 realizowanych Projektów wydatkowano środki w wysokości ogółem 1.896 tys. zł, z tego ze środków unijnych – 1.611,6 tys. zł.

3.3.4. PRYZNAWANIE, PRZEKAZYWANIE I ROZLICZANIE DOTACJI CELOWYCH Z BUDŻETU PAŃSTWA NA REALIZACJĘ ZADAŃ ZLECONYCH

1. W ocenie NIK zakres zadań realizowanych w Wydziale Mniejszości Narodowych i Etnicznych Departamentu Wyznań Religijnych i Mniejszości Narodowych i Etnicznych w latach 2007–2008 był niewspółmierny do liczby zatrudnionych pracowników, co skutkowało niedotrzymywaniem terminów oceny wniosków konkursowych oraz rozliczania dotacji na zadania zleczone podmiotom realizującym zadania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych. Zwiększenie liczby etatów z ośmiu w 2007 r. do 11 nastąpiło dopiero w 2009 r.

Problem „szczerpkości” zatrudnienia w komórkach organizacyjnych realizujących zadania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych był podnoszony w informacjach i wyjaśnieniach udzielanych przez kierownictwo wspomnianego Departamentu dla potrzeb kontroli wewnętrznej MSWiA oraz audytu wewnętrznego i wcześniejszych kontroli NIK, tj. kontroli wykonania budżetu w cz. 43 w 2008 r.⁶⁹; kontroli prawidłowości udzielania i rozliczania dotacji na zadania zleczone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych⁷⁰.

⁶⁷ Informacja Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania dla Komisji Sejmowej MNE z dnia 3 lutego 2009 r.

⁶⁸ Na podstawie informacji uzyskanej w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁶⁹ P/08/009.

⁷⁰ P/09/001.

Spośród siedmiu zbadanych wniosków o udzielenie dotacji, odrzuconych przez komisję kwalifikacyjną, w jednym przypadku nie było oceny końcowej i uzasadnienia odrzucenia wniosku, co było niezgodne z regulaminem pracy tej komisji.

W latach 2007–2008 spośród zbadanych 35 z 36 projektów zleconych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na zasadach określonych w art. 18 ust. 3 ustawy o mniejszościach organizacjom działającym na rzecz społeczności romskiej, Ministerstwo rozliczyło w terminie ustawowym (30 dni od złożenia sprawozdania) trzy projekty. W przypadku innych trzech z 35 projektów opóźnienia w rozliczeniu wyniosły jeden dzień. Opóźnienia w rozliczeniu 28 z ww. projektów wyniosły od czterech do 227 dni, a w jednym przypadku⁷¹ do listopada 2009 r.

MSWiA nie zatwierdziło rozliczenia zleconego zadania. Naruszono w ten sposób zasady określone w art. 132 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

W 2007 r. spośród 262 zadań zleconych przez MSWiA w trybie określonym w art. 18 ustawy o mniejszościach, okoliczności wskazujące na naruszenie dyscypliny finansów publicznych przez podmioty realizujące te zadania stwierdzono w przypadku 52 zadań, z tego w 20 przypadkach Ministerstwo odstąpiło od skierowania zawiadomienia do rzecznika dyscypliny finansów publicznych z powodu oceny niskiej szkodliwości czynów dla finansów publicznych. Stanowi to naruszenie art. 93 ust. 1, pkt 1 w związku z art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷², gdyż określenie stopnia szkodliwości czynu należy do organów prowadzących postępowanie. W 2008 r. spośród pięciu losowo wybranych zadań, stwierdzono jeden tego typu przypadek. Od II kwartału 2009 r., Ministerstwo składa zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w każdym przypadku – niezależnie od oceny stopnia szkodliwości dla finansów publicznych.

W badanym okresie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie dokonywał (do końca grudnia każdego roku) wstępnej akceptacji podziału środków na realizację Programu romskiego, przez co nie wypełniał dyspozycji określonej przez siebie w corocznych zasadach kwalifikowania i podziału środków na realizację zadań Programu. Było to spowodowane opóźnieniami w ocenie i akceptacji wniosków

w związku ze szczupłością obsady kadrowej w Wydziale Mniejszości Narodowych i Etnicznych DWRiMNE.

W 2007 r. do realizacji w ramach Programu romskiego przyjęto 632 projekty (78%) spośród złożonych 815, a w 2008 r. skierowano do realizacji 718 (75,8%) spośród 947 złożonych projektów. W 2009 r. wpłynęło 948 wniosków. Do realizacji przyjęto 744 projekty (78,5% ogółu złożonych wniosków).

2. W przypadku trzech ze 160 badanych dokumentacji rozliczeniowych w MEN dotyczących zrealizowanych zadań w ramach Programu romskiego o wartości 37,5 tys. zł stwierdzono opóźnienia wynoszące od ośmiu do 13 dni, co naruszało zasady określone w art. 132 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Przyczyną tych opóźnień było nierzetelne przygotowanie rozliczeń przez realizatorów zadań i konieczność ich uzupełniania. Dotyczyło to urzędów miejskich w Szafarach, Świebodzicach i w Nowym Sączu.

3. Kontrola realizacji zadań zleconych z tego zakresu polegała najczęściej na weryfikacji sprawozdań merytorycznych i finansowych złożonych przez realizatorów po zakończeniu zadania. Ten sposób kontroli Pełnomocnik ds. mniejszości Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego uzasadniła stałym monitoringiem i bieżącą współpracą z podmiotami realizującymi zadanie. Niepodejmowanie kontroli u realizatorów w województwie podlaskim uzasadniono tym, że Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie zgłaszał konieczności kontrolowania realizacji zadań. Stwierdzone przez NIK dwa przypadki nierzetelnego zweryfikowania sprawozdań z realizacji zadań wskazują na konieczność wzmocnienia nadzoru nad realizacją tych zadań.

- W 2009 r. Lubuski Urząd Wojewódzki przyjął bez zastrzeżeń sprawozdanie Stowarzyszenia Romów w Nowej Soli z zadania dotyczącego zatrudnienia asystenta romskiego na łączną kwotę 11.260 zł, mimo iż zawierało nierzetelne dowody wydatkowania środków⁷³. Kontrola tej dokumentacji wykazała, że w umowach zlecenia czynności asystenta romskiego nr 1/2009 i 2/2009 (bez daty) ta sama osoba podpisała umowy w miejscu zleciodawcy i zleceniobiorcy oraz pokwitowała wynagrodzenie za wykonane czynności na rachunkach do tych umów.
- Opolski Urząd Wojewódzki przyjął bez uwag sprawozdanie merytoryczne i finansowe złożone przez Brzeskie Stowarzyszenie Romów i Miłośników Kultury Romskiej „Parni Ciercheń” – Biała Gwiazda pn. Obsluga prawna społeczności romskiej (umowa nr 82 z dnia 5 maja 2008 r.). Zadanie to określone w umo-

⁷¹ Zadanie określone w umowie nr 378/ZKMNiE z dnia 18 marca 2008 r. pn. XX Jubileuszowe Międzynarodowe Spotkania Zespołów Cygańskich Romane Dyvesa 2008. Do listopada 2009 r. między departamentami MSWiA trwała wymiana korespondencji w sprawie określenia kwot zakwalifikowanych do zwrotu ujawnionych w kontroli.

⁷² Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, ze zm.

⁷³ Z ustaleń kontroli wynikało, że było to spowodowane jedynie pomyłką, a środki wypłacone zostały właściwej osobie.

wie na kwotę 5,5 tys. zł dotyczyło świadczenia usług prawnych przez radcę prawnego, natomiast stowarzyszenie zawarło umowę zlecenie na wykonanie obsługi prawnej z osobą niebędącą radcą prawnym. Z tego tytułu w 2008 r. w okresie od września do grudnia wypłacano 504 zł miesięcznie, tj. 2.016 zł. Dodać należy, iż służby wojewody w latach 2007–2009 przeprowadziły 11 kontroli podmiotów realizujących zadania Programu, nie stwierdzając nieprawidłowości.

4. Dotacji z budżetu gmin na przedsięwzięcia organizowane przez organizacje mniejszości w kontrolowanym okresie nie udzielało osiem gmin.

- W jednym przypadku (Urząd Miasta i Gminy Biały Bór) w latach 2007–2008 środki (24,8 tys. zł) na dofinansowanie 15 imprez związanych z zachowaniem i rozwojem kultury mniejszości ukraińskiej wydatkowane zostały bez przeprowadzania konkursu ofert i zachowania formy dotacji.

5. W jednej z dwóch gmin (Dobrodzień w woj. opolskim), które udzielały dotacji dla szkół niepublicznych, nieprawidłowo określono wysokość tej dotacji, skutkiem czego nie dopłacono Niepublicznej Szkole Podstawowej w Bzinicy Starej kwoty 28,3 tys. zł.

6. Nieprowadzenie kontroli poprawności danych wprowadzanych do Systemu Informacji Oświatowej w Urzędzie Miasta Zielona Góra skutkowało nieprawidłowym określeniem liczby uczniów, od której zależała wysokość subwencji oświatowej. Mogło to spowodować zawyżenie kwoty subwencji oświatowej na zadania dotyczące zajęć edukacyjnych dla uczniów mniejszości w 2008 r. o 60,5 tys. zł, a w 2009 r. o 32,7 tys. zł.

7. Zadania na rzecz mniejszości narodowej środkami z budżetu państwa finansował jedynie Dom Kultury Litewskiej w Puńsku.

4.

INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

4.1. PRZYGOTOWANIE KONTROLI

Kontrolę planową pn. „Realizacja zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych” poprzedziła kontrola rozpoznawcza, przeprowadzona na przełomie listopada i grudnia 2008 r. w Urzędzie Miasta Nowego Sącza. Kontrola nie wykazała istotnych nieprawidłowości związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy o mniejszościach. Stwierdzono jednak, że Urząd nie dysponował diagnozą potrzeb środowiska romskiego. Przy planowaniu zadań korzystano z danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz doświadczenia długoletnich pracowników opieki społecznej. Wśród zadań w tym zakresie nie uwzględniano problematyki edukacji społecznej społeczeństwa większościowego i pracowników urzędu.

Do kontroli wybrano województwa o wysokim wskaźniku ludności zaliczanej do mniejszości narodowych lub etnicznych (opolskie, podlaskie, małopolskie i dolnośląskie) oraz województwa, w których ludność należąca do mniejszości występuje w rozproszeniu (podkarpackie, lubuskie i zachodniopomorskie).

W kontroli przyjęto następujące kryteria oceny działalności:

- 1) ocena pozytywna dotyczyła przypadków, w których nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień w zakresie objętym kontrolą lub gdy miały one charakter marginalny, niepowodujący znaczących następstw dla kontrolowanej działalności;
- 2) ocenę pozytywną, mimo stwierdzenia nieprawidłowości stosowano w sytuacji, w której kontrola ujawniła czyny, zaniechania lub przypadki działań naruszających obowiązujące przepisy prawa oraz niosące skutki finansowe;
- 3) ocenę negatywną stosowano w przypadkach stwierdzenia czynów i działań nielegalnych, niegospodarnych i nierzetelnych niosących znaczące negatywne skutki finansowe lub brak warunków

gwarantujących realizację określonych ustawowo praw mniejszości.

W celu właściwego przygotowania oraz oceny wyników kontroli NIK zorganizowała dwa spotkania panelowe, z udziałem ekspertów reprezentujących naukę i praktykę z zakresu problematyki objętej kontrolą. W dniu 5 listopada 2009 r. odbyła się dyskusja na temat zadań organów administracji publicznej wynikających z ustawy o mniejszościach, trudności w ich realizacji oraz oczekiwań mniejszości wobec władzy publicznej. Wyniki tej narady wykorzystane zostały przy opracowaniu programu kontroli. W dniu 29 kwietnia 2010 r. dyskutowano nad problemami z ww. zakresu, które wymagają pilnego rozwiązania. Wypowiedzi uczestników dyskusji panelowej przedstawiono w autoryzowanej notatce (załącznik nr 4).

4.2. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

W trakcie kontroli zasięgnięto informacji w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK w 110 jednostkach niekontrolowanych, w tym w 41 organizacjach mniejszości narodowych i etnicznych w zakresie dotyczącym głównie oczekiwań i zaspokajania lokalnych potrzeb mniejszości⁷⁴. Informacji udzieliło 35 organizacji mniejszości (85,4%). Wykaz potrzeb mniejszości opracowany na podstawie udzielonych odpowiedzi zawiera załącznik nr 3 do *Informacji*.

Nie stwierdzono przypadków odmowy podpisania protokołu kontroli. W jednym przypadku zgłoszono zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli. Dotyczyło to Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Wystąpienia pokontrolne skierowano do wszystkich skontrolowanych jednostek. W pięciu przypadkach kierownicy skontrolowanych jednostek lub osoby upoważnione złożyły zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych. Dotyczyło to: Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, Urzędu Miasta Brzegu oraz Gimnazjum z Polskim i Litewskim językiem nauczania.

Kolegium NIK uwzględniło jedno z czterech zastrzeżeń złożonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz zastrzeżenia złożone przez Ministra Edukacji Narodowej.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w zastrzeżeniach wniósł m.in. o wykreślenie oceny i wniosku dotyczącego nieprawidłowości w rozliczaniu kosztów podróży członków Komisji Wspólnej, wychodząc z założenia, iż w myśl przepisów art. 29 ust. 2 ustawy o mniejszościach, przedstawicielom mniejszości uczestniczącym w pracach Komisji Wspólnej nie należy się zwrot zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży, tj. diety określonej w § 3 i 4 rozporządzenia

Ministra Pracy Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju. Kolegium NIK podzieliło stanowisko MSWiA, uznając, iż gdyby ustawodawca uznał, iż osobom, o których mowa w art. 29 ust. 2 ustawy o mniejszościach, należą się diety, określiłby to w ustawie.

W 29 (z 51) wystąpieniach pokontrolnych sformułowano 65 wniosków pokontrolnych, z których do dnia 20 lipca 2010 r. zrealizowano 34, a 14 było w trakcie realizacji.

Do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wnioskowano o:

- 1) przestrzeganie przepisów prawnych przy udzielaniu i rozliczaniu dotacji na zadania zlecone,
- 2) zapewnienie gminom wpisanym do Rejestru gmin pełnego pokrycia kosztów wymiany tablic informacyjnych,
- 3) realizację rekomendacji audytu wewnętrznego w zakresie realizacji *Rządowego Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*.

Do Ministra Edukacji Narodowej wnioskowano o:

- 1) zapewnienie terminowego rozliczania dotacji udzielonych przez Ministerstwo,
- 2) dostosowanie przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. do przepisów ustawy o systemie oświaty i wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 czerwca 2009 r.,
- 3) uzupełnienie oferty podręczników w zakresie nauczania historii i geografii kraju pochodzenia mniejszości narodowych,
- 4) uzupełnienie tematyki kontroli prowadzonych przez Ministerstwo w kuratoriach oświaty o problemy edukacji mniejszości narodowych i etnicznych.

⁷⁴ Pozostałe wystąpienia kierowano do urzędów pracy, zespołów obsługi szkół.

Wnioski i uwagi kierowane do wojewodów dotyczyły m.in.: egzekwowania od beneficjentów *Programu romskiego* terminowego rozliczania dotacji, dokonywania kontroli wykorzystania dotacji przeznaczonych na realizację ww. Programu i dotrzymywania terminów sporządzania sprawozdań z jego realizacji, rozważenia powołania pełnomocnika ds. mniejszości w województwie opolskim i zapewnienie nadzoru nad weryfikowaniem dokumentacji wnioskowej o wpisanie gminy do Rejestru gmin, nawiązania współpracy z wszystkimi organizacjami mniejszości działającymi na terenie województwa, intensyfikowania działań na rzecz rozwiązywania konfliktów, opracowania pisemnych zasad koordynowania działań na rzecz mniejszości.

Wnioski i uwagi kierowane do prezydentów, burmistrzów i wójtów gmin dotyczyły m.in. podjęcia działań na rzecz integracji środowiska lokalnego, propagowania wiedzy o mniejszościach, współdziałania z organizacjami mniejszości i rozpoznawania potrzeb mniejszości.

Wnioski i uwagi kierowane do dyrektorów szkół dotyczyły m. in. dostosowania statutów do wymogów prawnych, nawiązania współpracy z organizacjami mniejszości, kontynuowania działań wspomagających edukację romską.

5. ZAŁĄCZNIKI

ZAŁĄCZNIK NR I

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. Nr 17, poz. 141, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206). Poprzednio obowiązująca: ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872, ze zm.).
7. Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych sporządzona w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209).
8. Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych sporządzona w Strasburgu dnia 5 listopada 1992 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 137, poz. 1121).
9. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. (weszło w życie z dniem 1 grudnia 2007 r.) w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym (Dz. U. Nr 214, poz. 1579) i poprzedzające je rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 3 grudnia 2002 r. (Dz. U. Nr 220, poz. 1853).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do Rejestru oraz ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo języku regionalnym (Dz. U. Nr 102, poz. 857).
11. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie dyplomów, zaświadczeń lub certyfikatów potwierdzających znajomość języka pomocniczego (Dz. U. Nr 119, poz. 1013).
12. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 12 lutego 2002 r. w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 15, poz. 142, ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. Nr 36, poz. 155, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych (Dz. U. Nr 83, poz. 562, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2007 (Dz. U. Nr 246, poz. 1799).
16. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2008 (Dz. U. Nr 247, poz. 1825).
17. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2009 (Dz. U. Nr 235, poz. 1588).

18. Zarządzenie Nr 87 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie zasad postępowania przy udzielaniu dotacji na ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, zachowanie i rozwój języka regionalnego oraz integrację obywatelską mniejszości romskiej (Dz. Urz. MSWiA z 2009 r. Nr 1, poz. 3 ze zm.), poprzedzone zarządzeniem nr 32 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 czerwca 2005 r. w sprawie zasad postępowania przy udzielaniu dotacji na realizację zadań mających na celu ochronę, zachowanie i rozwój tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowanie i rozwój języka regionalnego (Dz. Urz. MSWiA Nr 12, poz. 42).

Umowy dwustronne

1. Traktat z dnia 23 czerwca 1992 r. między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (Dz. U. z 1993 r. Nr 118, poz. 527).
2. Umowa z dnia 27 listopada 1995 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Białoruś o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty (Dz. U. z 1996 r. Nr 76, poz. 365).
3. Układ między Rzeczpospolitą Polską a Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną o dobrym sąsiedztwie, solidarności i przyjacielskiej współpracy z dnia 6 października 1991 r. (Dz. U. z 1992 r. Nr 59, poz. 296).
4. Umowa z dnia 23 marca 2000 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Słowackiej o współpracy kulturalnej, oświatowej i naukowej (M.P. z 2002 r. Nr 6, poz. 123).
5. Program Współpracy między Ministrem Kultury Rzeczypospolitej Polskiej a Ministrem Kultury Republiki Słowackiej na lata 2005–2007 z 14 października 2005 r. (M.P. z 2006 r. Nr 14, poz. 189).
6. Umowa z dnia 30 września 2003 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Czeskiej o współpracy w dziedzinie kultury, szkolnictwa i nauki (Dz. U. z 2004 r. Nr 244, poz. 2449).
7. Program Współpracy między Ministrem Edukacji i Nauki Rzeczypospolitej Polskiej a Ministrem Szkolnictwa, Młodzieży i Kultury Fizycznej Republiki Czeskiej w dziedzinie edukacji na lata 2006–2009, z dnia 12 kwietnia 2006 r. (Dz. U. Nr 197, poz. 1449).
8. Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o przyjaznych stosunkach i dobrosąsiedzkiej współpracy z dnia 26 kwietnia 1994 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 15, poz. 71).
9. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty z dnia 17 grudnia 1998 r. (M.P. z 2002 r. Nr 31, poz. 491).
10. Traktat między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z dnia 17 czerwca 1991 r. (Dz. U. z 1992 r. Nr 14, poz. 56).
11. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy kulturalnej z dnia 14 lipca 1997 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 39, poz. 379).
12. Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską o przyjaznej i dobrosąsiedzkiej współpracy z dnia 22 maja 1992 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 291).
13. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty z dnia 25 sierpnia 1993 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 36, poz. 133).
14. Porozumienie między Ministrem Edukacji Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Edukacji i Nauki Federacji Rosyjskiej o współpracy w dziedzinie edukacji z dnia 28 października 2005 r. (M.P. z 2006 r. Nr 10, poz. 132).
15. Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z dnia 18 maja 1992 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 125, poz. 573).
16. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty z dnia 20 maja 1997 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 3, poz. 29).
17. Porozumienie o współpracy między Ministrem Edukacji Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Oświaty i Nauki Ukrainy z dnia 2 lipca 2001 r. (M.P. z 2002 r. Nr 6, poz. 127).

ZAŁĄCZNIK NR 2

Wykaz jednostek skontrolowanych i osób kierujących tymi jednostkami oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole, a także ocen skontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

Lp.	Jednostka skontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena skontrolowanej działalności	Jednostka organizacyjna NIK, przeprowadzająca kontrolę
1	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Jerzy Miller	Pozytywna z nieprawidłowościami	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
2	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Katarzyna Hall	Pozytywna z nieprawidłowościami	
3	Urząd Gminy Hajnówki	Olga Rygorowicz	Pozytywna z nieprawidłowościami	
4	Urząd Miasta Hajnówki	Anatol Ochryciuk	Pozytywna z nieprawidłowościami	
5	Urząd Gminy Łącko	Franciszek Młynarczyk	Pozytywna z nieprawidłowościami	
6	Szkoła Podstawowa w Maszkowicach	Antoni Łazarz	Pozytywna z nieprawidłowościami	
7	Zespół Szkół nr 1 w Hajnówce	Mirosława Fedoruk	Pozytywna z nieprawidłowościami	
8	Dolnośląski Urząd Wojewódzki	Rafał Jurkowlaniec	Pozytywna	Delegatura NIK we Wrocławiu
9	Urząd Miasta Legnicy	Tadeusz Krzakowski	Pozytywna	
10	Gimnazjum Nr 10 w Legnicy	Anna Hawrylczak – Małańczuk	Pozytywna z nieprawidłowościami	
11	Legnickie Centrum Kultury w Legnicy	Grzegorz Szczepaniak	Pozytywna	
12	Urząd Miasta Wrocławia	Rafał Dutkiewicz	Pozytywna	
13	Szkoła Podstawowa nr 80 we Wrocławiu	Ireneusz Dudek	Pozytywna z nieprawidłowościami	Delegatura NIK w Zielonej Górze
14	Lubuski Urząd Wojewódzki	Helena Hatka	Pozytywna	
15	Urząd Miasta Nowej Soli	Wadim Tyszkiewicz	Pozytywna z uchybieniami	
16	Urząd Miasta Zielonej Góry	Janusz Kubicki	Pozytywna z uchybieniami	
17	Nowosolski Dom Kultury w Nowej Soli	Paweł Pazdrowski	Pozytywna	
18	Publiczna Szkoła Podstawowa nr 1 w Nowej Soli	Bogusław Greń	Pozytywna z nieprawidłowościami	Delegatura NIK w Krakowie
19	Gimnazjum Nr 6 w Zielonej Górze	Sławomir Baranowski	Negatywna	
20	Małopolski Urząd Wojewódzki	Stanisław Kracik	Pozytywna	
21	Urząd Gminy Bukowiny Tatrzańskiej	Sylwester Artur Pytel	Pozytywna z nieprawidłowościami	
22	Szkoła Podstawowa w Jurgowie	Bogumiła Ciągwa	Pozytywna z nieprawidłowościami	
23	Bukowiańskie Centrum Kultury w Bukowinie Tatrzańskiej	Bartłomiej Koszarek	Pozytywna z nieprawidłowościami	
24	Urząd Gminy Uście Gorlickie	Dymitr Rydzanicz	Pozytywna	
25	Szkoła Podstawowa w Gładyszowie	Jan Wojtaszek	Pozytywna	

26	Opolski Urząd Wojewódzki	Ryszard Wilczyński	Pozytywna z nieprawidłowościami	Delegatura NIK w Opolu
27	Urząd Gminy Strzeleczyki	Bronisław Kurpiela	Pozytywna z nieprawidłowościami	
28	Gimnazjum w Strzeleczkach	Bernard Riedel	Pozytywna	
29	Urząd Miejski Dobrodzień	Róża Koźlik	Pozytywna z nieprawidłowościami	
30	Ośrodek Kultury i Sportu w Dobrodzieniu	Stanisław Górski	Pozytywna	
31	Publiczne Gimnazjum im. Jana Pawła II w Dobrodzieniu	Aneta Dzikowicz	Pozytywna z nieprawidłowościami	
32	Urząd Miasta Brzegu	Wojciech Huczyński	Pozytywna z nieprawidłowościami	
33	Publiczna Szkoła Podstawowa Nr 1 im. Stefana Żeromskiego w Brzegu	Dorota Majewska	Pozytywna z nieprawidłowościami	Delegatura NIK w Białymstoku
34	Podlaski Urząd Wojewódzki	Maciej Żywno	Pozytywna z nieprawidłowościami	
35	Urząd Gminy Czyże	Jerzy Wasiluk	Pozytywna	
36	Szkoła Podstawowa w Czyżach	Mirosław Pietkiewicz	Pozytywna z nieprawidłowościami	
37	Urząd Gminy Puńsk	Witold Liszkowski	Pozytywna	
38	Gimnazjum z Polskim i Litewskim Językiem Nauczania w Puńsku	Jan Wydra	Pozytywna z nieprawidłowościami	
39	Dom Kultury Litewskiej w Puńsku	Asta Pieczulis	Pozytywna	
40	Podkarpacki Urząd Wojewódzki	Mirosława Karapyta	Pozytywna	Delegatura NIK w Rzeszowie
41	Urząd Miasta Przemyśla	Robert Choma	Pozytywna	
42	Szkoła Podstawowa Nr 17 w Przemyślu	Piotr Pipka	Pozytywna	
43	Przemyskie Centrum Kultury i Nauki „Zamek” w Przemyślu	Renata Nowakowska	Pozytywna	
44	Urząd Gminy Stubno	Janusz Słubicki	Pozytywna	
45	Zespół Szkół w Kalnikowie	Stanisław Kalawski	Pozytywna z nieprawidłowościami	
46	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki	Marcin Zydorowicz	Pozytywna	Delegatura NIK w Szczecinie
47	Urząd Miasta Białego Boru	Franciszek Lech Kwaśniewski	Pozytywna z nieprawidłowościami	
48	Zespół Szkół nr 2 w Białym Borze	Andrzej Drozd	Pozytywna	
49	Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury w Białym Borze	Marcin Dallig	Pozytywna	
50	Urząd Miasta Szczecina	Piotr Krzystek	Pozytywna z nieprawidłowościami	
51	Szkoła Podstawowa nr 71 w Szczecinie	Barbara Szafryna	Pozytywna	

ZAŁĄCZNIK NR 3

Ważniejsze potrzeby mniejszości według informacji przekazanych do NIK przez organizacje mniejszości (informacje uzyskane na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK)

MNIEJSZOŚCI NARODOWE

Białorusini

1. Uruchomienie Instytutu Białorutenistyki na Uniwersytecie w Białymstoku.
2. Realizację prawa używania języka mniejszości jako języka pomocniczego oraz prawa używania dodatkowych, tradycyjnych nazw w języku mniejszości poprzez przyjęcie odpowiednich uchwał przez samorządy i wprowadzenie ich w życie, tj. faktyczne zaistnienie dwujęzycznych tablic z nazwami mniejszości tam, gdzie mniejszości białoruskiej prawo daje taką możliwość (np. w Gminie Czyże).
3. Utworzenie domu kultury białoruskiej, ponieważ lokalne i regionalne instytucje kultury nie uwzględniają w swojej działalności w dostatecznym stopniu kwestii kultury białoruskiej.
4. Umożliwienie wydawanie kwartalnika w języku białoruskim – informatora o życiu społecznym, kulturze i oświacie białoruskiej mniejszości narodowej.

Litwini

1. Przekazanie wszystkich ustawowo przysługujących środków z subwencji oświatowej na prowadzenie przedszkola niepublicznego w Sejnach.
2. Podjęcie starań zapewniających równomierny rozwój, ochronę kultury, dziedzictwa narodowego i oświaty litewskiej w tych jednostkach samorządowych, w których mieszka mniejszość litewska. W tej chwili jedynie Gmina Puńsk w miarę swych możliwości stara się sprostać tym zadaniom – utrzymuje szkoły z litewskim językiem nauczania, Dom Kultury, prowadzi inwestycje służące zachowaniu narodowej mniejszości litewskiej.
3. Zmiana powszechnie istniejących przekonań, że przestrzeganie spraw mniejszości narodowych powinno mieć również miejsce na szczeblu lokalnym, a nie tylko na szczeblu centralnym.

Niemcy

1. Rozszerzenie lekcji regionalizmu w szkołach – aby pokazać najmłodszym prawdziwą historię, zawile dzieje i walory Śląska.
2. Wprowadzenie do programów nauczania szkół wszystkich szczebli zajęć, na których młodzież i dzieci miałyby możliwość poznania mniejszości narodowych i etnicznych z danego regionu.

Słowacy

1. Utworzenie lokalnych świetlic na terenie Gminy Bukowina Tatrzańska – miejsc prowadzenia działalności kulturalnej i edukacyjnej.
2. Rekompensata za odebraną świetlicę oraz wsparcie budowy Domu Kultury Słowackiej w Jurgowie przez Gminę Bukowina Tatrzańska.

Ukraińcy

1. Realizacja prawa używania języka mniejszości jako języka pomocniczego oraz prawa używania dodatkowych, tradycyjnych nazw w języku mniejszości (z zachowaniem faktycznie używanego tradycyjnego brzmienia).
2. Wybudowanie lub zakup odpowiedniego budynku przeznaczonego na potrzeby Centrum Kultury Ukraińskiej Podlasia.
3. Ochrona miejsc związanych z kulturą i historią mniejszości ukraińskiej, w tym m. in. grobów i pomników żołnierzy i bojowników.
4. Stworzenie stabilnej możliwości studiowania języka ukraińskiego dla potrzeb mniejszości ukraińskiej Podlasia na Uniwersytecie w Białymstoku – obecnie na tej uczelni odbywa się to na zasadzie alternatywnego lektoratu.

5. Rozwój systemu nauczania języka ukraińskiego oraz zajęć kulturoznawczych w szkołach na obszarze zamieszkiwania ludności ukraińskojęzycznej, tj. tam, gdzie to możliwe przekształcenie punktów nauczania języka ukraińskiego w oddziały nauczania tego języka.
6. Potrzeba większej otwartości na potrzeby mniejszości oraz przewyciężanie uprzedzeń.
7. Stworzenie Ośrodka Kultury Ukraińskiej w Zielonej Górze.
8. Rozpowszechnianie informacji o mniejszościach narodowych, opracowanie broszury o mniejszościach.
9. Zbudowanie chaty łemkowskiej w Muzeum Etnograficznym w Ochli i zorganizowanie w niej muzeum łemkowskiego.
10. Powołanie doradcy metodycznego dla nauczycieli języka ukraińskiego (KO w Gorzowie Wielkopolskim).
11. Wypracowanie strategii rozwoju mniejszości ukraińskiej na Ziemi Lubuskiej oraz niwelowanie skutków polityki władz PRL wobec mniejszości.
12. Finansowanie działalności organizacji mniejszości narodowych.
13. Potrzeba wypracowania strategii rozwoju mniejszości ukraińskiej na Podkarpaciu.
14. W Przemysłu: przekazanie budynku przy ul. Kościuszki 5 oraz jego kapitalny remont, środki na wydawnictwa i publikacje w jęz. ukraińskim, stworzenie regionalnego programu telewizyjnego w języku ukraińskim, uwzględnienie w nazewnictwie ulic twórców ukraińskich z tego terenu, ochrona zabytkowych cerkwi i cmentarzy, środki na archiwizację i dokumentację życia kulturalnego, stworzenie możliwości prezentowania dorobku kulturalnego zespołów artystycznych.

Żydzi

1. Remont i utrzymanie budynków służących zachowaniu tożsamości narodowej, w tym Synagogi pod Białym Bocianem, utrzymanie i remont zabytkowych cmentarzy, utrzymanie Domu Modlitwy oraz Domu Młodzieżowego we Wrocławiu.
2. Zabezpieczenie terenu i ogrodzenie terenu po byłym Cmentarzu Żydowskim w Szczecinie.
3. Możliwość wykupienia lokalu użytkowanego od 40 lat przez Towarzystwo Społeczno – Kulturalne Żydów w Polsce Oddział w Szczecinie – konieczność przeprowadzenia znacznego remontu.

MNIEJSZOŚCI ETNICZNE

Karaimowie

Zwiększenie dotacji na działalność wydawniczą.

Łemkowie

1. Wprowadzenie na terenie Gminy Uście Gorlickie nazewnictwa dwujęzycznego w miejscowościach, w których uzyskano pozytywny rezultat konsultacji społecznych w tym zakresie (tj. realizacja uchwały Rady Gminy z lipca 2009 r.).
2. Dbałość władz o miejsca pamięci: cmentarze w nieistniejących wsiach łemkowskich i obiekty małej architektury sakralnej (krzyże, kapliczki).
3. Informowanie przez Gminę w materiałach promocyjnych o mniejszościach narodowych i etnicznych w regionie oraz wystąpienie o wpisanie zabytkowej unikalnej cerkwi w Kwiatoniu na listę światowego dziedzictwa kulturowego UNESCO.
4. Wsparcie inicjatywy środowisk mniejszości o zmianę Ordynacji Wyborczej do Sejmu ponieważ mniejszość łemkowska–ukraińska żyjąca w rozproszeniu, pomimo obniżonego 3% progu wyborczego, nie jest w stanie swoimi głosami wybrać przedstawicieli do Parlamentu RP.
5. Stworzenie ośrodka kultury łemkowskiej w Legnicy, z wielofunkcyjną salą koncertowo–teatralną na 300 miejsc wraz z zapleczem, sale do prób zespołów, pomieszczenia na potrzeby muzeum kultury łemkowskiej.
6. Wspieranie programów telewizyjnych i audycji radiowych oraz wsparcie finansowe przy wydawaniu książek i czasopism poświęconych historii, kulturze i życiu współczesnych Łemków.

Romowie

1. Propagowanie wiedzy o kulturze romskiej, obiektywne przedstawianie Romów i ich kultury w mediach.
2. Ochrona miejsc pamięci ważnych dla Romów oraz upamiętnienie miejsc zbrodni.

3. Szkolenia dla administracji w regionie na temat specyfiki Romów, ich sytuacji i potrzeb, a także z ustawy o mniejszościach narodowych.
4. Stypendia dla młodzieży romskiej uczącej się w szkołach.
5. Zajęcia wyrównawcze w szkołach oraz pomoc psychologiczna i pedagogiczna dla dzieci i młodzieży.
6. Zatrudnianie już wykształconych osób mniejszości narodowych np. romskiej w lokalnych urzędach.
7. Wsparcie ze strony urzędników miejskich w pisaniu wniosków o dofinansowanie inicjatyw z projektów z Unii Europejskiej.
8. Zakończenie remontu pomieszczeń na świetlicę dla dzieci i Centrum Integracji Romów na Brochowie we Wrocławiu.
9. Zbudowanie restauracji romskiej z pomieszczeniami na świetlicę środowiskową dla dzieci i starszych w Świnoujściu.
10. Umożliwienie pozyskania lokalu na świetlicę integracyjną dla dzieci romskich, polskich i innych mniejszości w Przemyślu.

Tatarzy

1. Pozyskanie na stałe pomieszczenia biurowego do zlokalizowania biura i zbiorów biblioteczno–archiwalnych w Białymstoku, przeprowadzenie termomodernizacji budynku Domu Pielgrzyma w Suchowoli oraz wyposażenie Domu Pielgrzyma w Bohonikach w podstawowy sprzęt świetlicowy.
2. Brak środków finansowych na systematyczne wydawanie miesięcznika pt. „Życie Tatarskie” oraz rocznika pt. „Rocznik Tatarów Polskich”, prowadzenie nauki historii i tradycji Tatarów wśród dzieci i młodzieży oraz dorosłych, a także prowadzenie prelekcji o historii i współczesności mniejszości tatarskiej w Polsce.
3. Ochrona miejsc związanych z kulturą i historią mniejszości tatarskiej – sporządzenie kart indywidualnych nagrobków: w Mizarach w Bohonikach i Kruszynianach.

ZAŁĄCZNIK NR 4

Notatka

z paneli ekspertów, zorganizowanych przez NIK w dniu 5 listopada 2009 r. (omówienie najważniejszych zadań organów administracji publicznej wynikających z przepisów ustawy o mniejszościach, w tym ewentualnych trudności w ich realizacji) i w dniu 29 kwietnia 2010 r. (omówienie najważniejszych problemów związanych z realizacją zadań ww. podmiotów wynikających z ustawy na tle wstępnych wyników kontroli)

[notatka autoryzowana]

Celem panelu w dniu 5 listopada 2009 r. było zapoznanie się z opinią ekspertów (reprezentujących naukę, organy władzy publicznej i środowiska mniejszości) na temat zadań organów administracji publicznej (rządowej i samorządowej) wynikających z przepisów ustawy o mniejszościach, w tym ewentualnych trudności w ich realizacji oraz omówienie założeń do programu kontroli.

Spotkanie prowadził Grzegorz Buczyński, Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego NIK, który przedstawił cel, założenia i zakres przygotowywanej kontroli NIK oraz zwrócił się do uczestników panelu o wypowiedzi na temat trafności projektowanego zakresu kontroli (podmiotowego i przedmiotowego) i zgłoszenia propozycji ewentualnego jego uzupełnienia, a także wskazania potrzeb i oczekiwań mniejszości.

Eksperci:

1. Prof. dr hab. Grzegorz Janusz – Dziekan Wydziału Politologii UMCS w Lublinie,
2. Dr hab. Sławomir Grzegorz Łodziński – Dyrektor Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego,
3. Dr hab. Mirosława Grabowska – Dyrektor Naczelny Centrum Badania Opinii Społecznej,
4. Andrzej Marciniak – zastępca Dyrektora Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA, Sekretarz Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych,
5. Józef Różański – Dyrektor Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych MSWiA,
6. Grażyna Płoszajska – Główny specjalista w Departamencie Kształcenia Ogólnego i Wychowania Ministerstwa Edukacji Narodowej, członek Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych,
7. Elżbieta Mirga – Wójtowicz – pełnomocnik Wojewody Małopolskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych,
8. Włodzimierz Kierat – Wójt Gminy Radłów (woj. opolskie),
9. Jan Syczewski – Przewodniczący białoruskiego Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego, członek Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych,
10. Olgierd Wojciechowski – Przewodniczący Stowarzyszenia Litwinów w Polsce,
11. Helena Duć-Fajfer – Wiceprezes Zarządu Stowarzyszenia Łemków, członek Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych,
12. Joanna Chojnacka – sekretarz Związku Romów Polskich,
13. Roman Chojnacki – Prezes Związku Romów Polskich z siedzibą w Szczecinku,
14. Robert Bładycz – Prezes Stowarzyszenia Asystentów Romyjskich w Polsce,
15. Waldemar Gaida – Członek Zarządu Wojewódzkiego TSKN na Śląsku Opolskim,
16. Bruno Kosak – Członek Zarządu Wojewódzkiego TSKN na Śląsku Opolskim,
17. Małgorzata Różycka – przedstawiciel Biura prof. dr hab. Władysława Bartoszewskiego w Kancelarii Premiera.

W wypowiedziach ekspertów zwrócono uwagę na niżej przedstawione sprawy:

Prof. Grzegorz Janusz – odniósł się do następujących problemów związanych z realizacją ustawy o mniejszościach:

- 1) kwestia stosowania tzw. języka pomocniczego. Podczas zgłaszania wniosku w sprawie wpisu do Urzędowego Rejestru wymagane jest podanie danych dotyczących aktualnej liczby mieszkańców gminy oraz liczby osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych. Istnieje obawa, że wobec zmienności pierwszej z ww. danych, gminy będące *de facto* gminami mniejszościowymi mogą nie przekroczyć ustalonego 20% progu. Obecnie język pomocniczy jest stosowany w niewielkim zakresie, a mniej niż połowa gmin dokonała

wpisu do rejestru. Stwierdzono przypadek, w którym obywatelowi niemieckiemu odmówiono możliwości załatwienia sprawy administracyjnej w języku niemieckim, argumentując iż uprawnienie do stosowania języka niemieckiego jako języka pomocniczego dotyczy tylko obywateli polskich niemieckiego pochodzenia. Istotne jest w tej sprawie orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-274/96 Bickel and Franz orzeczonej z dnia 24 listopada 1998 r., w którym stwierdzono, iż przepisy krajowe dotyczące stosowania języka mniejszości jako języka pomocniczego mają zastosowanie także do obywateli innych państw Unii Europejskiej;

- 2) uprawnienie do składania wniosku o wpis do Rejestru gmin należy wyłącznie do kompetencji rady gminy;
- 3) kłopotliwy sposób wyłaniania przedstawicieli do Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych, w tym: zbyt wydłużony okres (90 dni) przewidziany na wyłonienie przedstawiciela mniejszości (art. 24 ust. 4 ustawy o mniejszościach), możliwość wyboru osoby niepełnoletniej. W związku z powyższym, propozycja rozważenia celowości publikowania ogłoszenia o przystąpieniu do wyboru członków Komisji tak, aby każda z organizacji mniejszościowych została poinformowana o tym fakcie;
- 4) zbyt długi okres wyczekiwania na opinię Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych dotyczącą wniosku złożonego przez radę gminy w sprawie ustalenia dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości (spowodowane rzadkim zbieraniem się ww. Komisji);
- 5) zakres nazewnictwa dodatkowego jest ograniczony prawie wyłącznie do nazw miejscowości;
- 6) niepełne wykorzystywanie przez przedstawicieli mniejszości forum jakim jest Komisja Wspólna;
- 7) niefortunne brzmienie art. 35 pkt 2 ustawy o mniejszościach, dotyczącego zmian w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, nakazującego dyrektorom oddziałów emitujących programy w językach mniejszości uwzględnianie – podczas powoływania rad programowych – kandydatów zgłaszanych przez organizacje społeczne mniejszości, co jest niespójne z pozostałymi przepisami dotyczącymi kwestii powoływania członków tychże rad;
- 8) techniczna niedoskonałość załącznika nr 2 (wniosek o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego) do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości. Pole przeznaczone na podpis i pieczęć przewodniczącego rady gminy zostało zamieszczone w dwóch miejscach, tj. w prawym górnym rogu oraz na dole strony.

Dr hab. Sławomir Grzegorz Łodziński – koncentrując się wokół spraw o charakterze społecznym i prawnym, do najważniejszych kwestii zaliczył:

- 1) ponowny powrót zainteresowania polityką państwa i prawami mniejszości narodowych w Europie (od początku dekady lat dziewięćdziesiątych XX wieku) – wzrost napięć na tym tle, niedostatki realizacji prawa oraz dokumentów międzynarodowych;
- 2) „powrót pamięci” (zwłaszcza dotyczącej II wojny światowej i wydarzeń po niej następujących), znaczenie „polityki pamięci” i sposobów upamiętniania, co ma znaczenie dla większości oraz mniejszości (liczne spory na tym tle);
- 3) znaczenie regulacji dotyczących przeciwdziałania dyskryminacji na tle etnicznym i rasowym.

W Polsce brakuje regulacji prawnej, która w sposób wyraźny zabraniałaby działań dyskryminacyjnych w stosunku do członków mniejszości w takich sferach życia publicznego jak: mieszkalnictwo, stosunki prawne między osobami fizycznymi itp. Przepisy takie występują w ustawodawstwie krajów europejskich. Obecnie prace nad taką ustawą prowadzi Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Przyjęta w 2005 r. ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych miała przełomowe znaczenie w polskim porządku prawnym, które polegało m.in. na formalnym uznaniu obecności 13 mniejszości (dziewięciu narodowych i czterech etnicznych), wprowadzeniu dwujęzyczności w pracy organów gminy i dwujęzycznych nazw oraz na utworzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych pełniącej rolę platformy porozumienia i współpracy przedstawicieli mniejszości i różnych resortów.

Zbadanie w toku kontroli kilku niżej przedstawionych obszarów mogłoby wzbogacić raport końcowy. Problematyka obszarów:

- 1) ocena działalności pełnomocników wojewodów do spraw mniejszości (ich roli, skuteczności itp.),
- 2) sposób dystrybucji przez samorządy środków pochodzących ze zwiększonej subwencji oświatowej przeznaczonej na to szkolnictwo,
- 3) problem rozliczania subwencji oświatowej przez samorządy,

- 4) rola samorządów szczebla powiatowego i gminnego, w tym odpowiedź na następujące pytania:
- a) czy miało miejsce bezpośrednie wsparcie działalności kulturalno-artystycznej mniejszości (współfinansowanie, zapewnienie pomieszczeń itp.),
 - b) czy podejmowano promocję informacji o obiektach zabytkowych i zbiorach muzealnych pokazujących tradycje kulturowe mniejszości,
 - c) czy propagowano wiedzę o mniejszościach (szczególnie tych, które żyły/żyją na tym terenie) przez współudział w organizacji różnego rodzaju wystaw, wykładów, kursów itp.),
 - d) czy podejmowano działania zmierzające do ochrony miejsc związanych z kulturą mniejszości (a zwłaszcza współudział władz samorządowych w rekonstrukcjach obiektów ważnych dla mniejszości).

Dr hab. Mirosława Grabowska – przedstawiła wyniki badań przeprowadzonych przez CBOS w 1994 i 2005 r. dotyczące stanu wiedzy na temat postaw społeczeństwa wobec obecnych w Polsce mniejszości.

Na podstawie ww. badań sformułowane zostały następujące wnioski końcowe:

1. Wiedza o mniejszościach narodowych i etnicznych jest słabo rozpowszechniona w społeczeństwie. Większość Polaków nie zna obywateli polskich narodowości innej niż polska i nie potrafi ocenić ich liczebności.
2. Wobec mniejszości narodowych i etnicznych Polacy najczęściej deklarują obojętność, jednak w ciągu ostatnich piętnastu lat znacznie zmniejszyła się liczba tych, którzy nastawieni są do nich niechętnie, a w przypadku niektórych grup przybyło opinii pozytywnych.
3. Do mniejszości wzbudzających najmniej sympatii zaliczają się Romowie i Żydzi, choć stosunek do nich również znacząco się poprawił w porównaniu z początkiem lat dziewięćdziesiątych. Prawdopodobnie przyczyną rzadziej deklarowanej sympatii do tych grup jest ich większa niż w innych przypadkach odmienność kulturowa oraz stale funkcjonujące negatywne stereotypy, a nie – doświadczenia osobiste.
4. Polacy są w większości otwarci na ideę wielokulturowości i sąsiedztwo osób o odmiennej niż polska tradycji, choć sporo jest również zwolenników państwa jednolitego narodowościowo.
5. Ochrona praw mniejszości narodowych i etnicznych ma poparcie większości społeczeństwa. Polacy na ogół chętnie akceptują utrzymywanie odrębności kulturowej w sferze prywatnej, ale przeciwni są jej obecności w sferze publicznej.
6. Osobista znajomość przedstawicieli mniejszości wiąże się z bardziej pozytywnym do nich stosunkiem, a także większą otwartością na odmienność kulturową. Czynniki sprzyjające takim postawom to na ogół wyższe wykształcenie, młody wiek, dobra sytuacja materialna i zamieszkiwanie w wielkich miastach.

Dr Helena Duć-Fajfer – w kontekście zaprezentowanych przez Panią dr M. Grabowską wyników badań opinii publicznej dotyczących stanu wiedzy na temat mniejszości w Polsce zwróciła uwagę, iż konstrukcja pytań zadawanych respondentom mogła sugerować pewne formy odniesienia się do mniejszości. W jej opinii pytania te wskazywały na silne powiązanie obywatelskości z polskością.

Pani doktor wyraziła również wątpliwość w stosunku do zwrotu „kraj pochodzenia”, które funkcjonuje w urzędowych dokumentach dotyczących mniejszości. Wyjaśniła, iż sugeruje ono, że mniejszości skądś przybyły, a tymczasem zdecydowana większość z nich mieszka na danym terenie od dawna i znalazła się na obszarze Państwa Polskiego w związku z takim a nie innym prowadzeniem granic państwowych

W kontekście wypowiedzi prof. G. Janusza, Pani doktor stwierdziła, iż 20% próg dla gmin mniejszościowych jest zdecydowanie zbyt wysoki. Jej zdaniem powinien on wynosić ok. 10%.

Ustosunkowując się do kwestii czy państwo spełnia potrzeby mniejszości i umożliwia podtrzymywanie ich tożsamości kulturalnej i etnicznej, wskazała wiele faktów świadczących jej zdaniem o braku zrozumienia sytuacji mniejszościowej i braku podejmowania w związku z tym strategicznych działań na rzecz ochrony i rozwoju kultur mniejszościowych. Zwróciła uwagę na:

- 1) zdefiniowane w ustawie pojęcia mniejszości jako grupy mniej liczebnej od reszty obywateli nie mówi nic o istocie pozycji mniejszościowej, polegającej na podporządkowaniu wobec grupy dominującej. Mniej liczebna grupa, może czasem, być większością, czyli dominującą,
- 2) wprowadzenie do definicji ustawowej terminu „mniejszość” określenia, iż członkowie mniejszości w sposób istotny odróżniają się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją świadczy o paternalistycznym traktowaniu mniejszości przez państwo polskie, gdyż ci, którzy określają, czy dana grupa różni się w sposób istotny, czy nieistotny, to urzędnicy państwowi, którzy wiedzą i decydują, a nie same mniejszości, bo zakłada się, że one nie wiedzą i trzeba za nich decydować,

- 3) prawo do audycji i programów telewizyjnych dla mniejszości nie jest realizowane w pełni, a w przypadku niektórych mniejszości, np. łemkowskiej, nie jest wcale realizowane,
- 4) w polskim parlamencie brakuje reprezentacji mniejszości narodowych i etnicznych, z wyjątkiem przedstawicieli mniejszości niemieckiej,
- 5) brak odpowiednich kierunków studiów w zakresie kultury i języka mniejszości, które umożliwiłyby profesjonalizację kadr mniejszości.

Ponadto Pani H. Duć-Fajfer stwierdziła, iż MSWiA narzuciło organizacjom łemkowskim wybór przedstawiciela wskazując na to miejsce osobę o narodowości i świadomości ukraińskiej.

Jan Syczewski – wskazał, iż w Polsce dochodzi do wielu przejawów dyskryminacji członków mniejszości w życiu społecznym. Do najtrudniejszych kwestii zaliczył:

- 1) przypadki agresywnych ataków na osoby zdradzające odmienne cechy etniczne w województwie podlaskim,
- 2) ksenofobiczne wypowiedzi polityków,
- 3) trudności w zdobywaniu i rozliczaniu środków pochodzących z dotacji udzielonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji na działalność statutową.

Skomplikowane procedury udzielania i rozliczania dotacji oraz „drobiazgowy” kontrole wydatkowania środków dyskwalifikują słabo przygotowane kadry mniejszości do skutecznego ubiegania się o dotacje. W 2006 r. w stosunku do białoruskiego Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego została nałożona kara 3-letniego pozbawienia możliwości starania się o dotację na działalność kulturalną. Karę tę zastosowano wstecz. W konsekwencji stowarzyszenie nie otrzymało zwrotu zaangażowanych środków, a nałożona kara trwała łącznie 4 lata.

Andrzej Marciniak – w swojej wypowiedzi wskazał na pozytywne aspekty ponad 4-letniego funkcjonowania ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych. W wyniku przyjęcia ww. aktu prawnego polski krajobraz dróg i szos wzbogacił się o dodatkowe nazwy miejscowości w języku mniejszości. Przyczyną długiego oczekiwania na opinię Komisji Nazw Miejscowości i Obiektów Fizjograficznych w sprawie wniosku dotyczącego wprowadzenia dodatkowej nazwy jest głównie duża liczba zgłaszanych wniosków.

Odnosząc się do kwestii 90-dniowego okresu przewidzianego na wyłonienie przedstawiciela mniejszości, wskazał, iż okres ten jest uzasadniony koniecznością zapewnienia obiektywizmu podczas wyboru członka Komisji. Potwierdził również trudności związane z wyborem przedstawicieli mniejszości do Komisji Wspólnej, które – w jego opinii – polegają m.in. na mało precyzyjnym określeniu możliwości ewentualnego odwołania członka Komisji oraz na dużym zróżnicowaniu, a nawet skonfliktowaniu poszczególnych stowarzyszeń mniejszościowych.

Nawiązując do kwestii przekazywania dotacji organizacjom mniejszości przyznał, iż niedotrzymywanie przez MSWiA przewidzianych terminów wynika z niskiego poziomu zatrudnienia w Zespole Kultury Mniejszości Narodowych i Etnicznych (zaledwie 9 osób). Uzasadnił dalej, iż wobec zwiększającej się co roku liczby wniosków kierowanych przez organizacje mniejszościowe oraz dużej kwoty ogólnej środków przeznaczonych nad dotacje, trudno jest pracownikom ww. Zespołu decydować, które z wnioskowanych inicjatyw są bardziej wartościowe od innych.

Grażyna Płoszajska – zwróciła uwagę na pozytywne efekty kontroli przeprowadzonej przez NIK w 2004 r. dotyczącej funkcjonowania szkolnictwa dla mniejszości narodowych i etnicznych. Zaliczyła do nich przede wszystkim zwiększenie zainteresowania ze strony placówek oświatowych i nadzoru pedagogicznego tematyką podtrzymywania przez członków mniejszości swojej tożsamości kulturalnej i etnicznej. Wskazała, iż szczególnie ożywieniu uległo doradztwo metodyczne, a strony internetowe wielu kuratoriów zostały wzbogacone o dodatkowe informacje o szkoleniach dla nauczycieli, programach nauczania i podręcznikach dla mniejszości.

Do spraw, które nadal wymagają większej uwagi, zaliczyła:

- 1) brak w niektórych województwach wyspecjalizowanych nauczycieli konsultantów i doradców metodycznych do spraw nauczania języka mniejszości,
- 2) problem organizowania kształcenia w zakresie podtrzymania tożsamości narodowej i etnicznej oraz języka mniejszości w małych szkołach (kwestia przyjmowania deklaracji rodziców),
- 3) zróżnicowane formy zatrudniania asystentów romskich (m.in. umowy zlecenia z wyłączeniem okresu wakacyjnego, kwalifikowanie do najniższych stopni zaszczerowania pod względem wynagrodzenia),
- 4) częste błędy w danych statystycznych będących podstawą naliczania części oświatowej subwencji dla jednostek samorządowych prowadzących szkoły z nauczaniem języków mniejszości oraz przy rozliczaniu dotacji,

5) kwestia rozróżniania nauczania języka niemieckiego jako języka obcego oraz jako języka mniejszości (różne podstawy programowe, zasady organizacyjne i sposoby finansowania).

Pani G. Płoszajska wskazała, iż Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na odmienne traktowanie tych dwóch przedmiotów i przekazał sprawę do rozpatrzenia Ministerstwu Edukacji Narodowej.

Waldemar Gaida –wskazał następujące obszary wymagające zmian regulacji prawnych:

- 1) kształcenie języka niemieckiego jako języka obcego oraz jako języka mniejszości,
- 2) wymóg składania pisemnego wniosku dyrektorowi placówki oświatowej dotyczącego uczestnictwa dziecka w zajęciach języka mniejszości lub historii i kultury mniejszości (§2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2007 r. Obowiązek składania pisemnego oświadczenia woli w ww. sprawie jest nadmiernym sformalizowaniem niespotykanym w przypadku wyrażania woli udziału w innych zajęciach szkolnych);
- 3) kwestia wzajemnych relacji pomiędzy regulacją zawartą w ustawie o mniejszościach (art. 18) dotyczącą udzielania dotacji w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości a zapisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 14-18 ustawy, pytanie, czy można uznać ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za *lex specialis* w stosunku do ustawy o mniejszościach narodowych);
- 4) realizacja art. 35 ustawy o mniejszościach, tj. zgłaszanie przez organizacje mniejszości przedstawicieli do rad programowych oraz emitowanie programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych i etnicznych;
- 5) kwestia treści zawartych w programach nauczania historii (podręczniki do nauczania historii nie obalają negatywnych stereotypów dotyczących wzajemnych relacji polsko-niemieckich i powinny podlegać opiniowaniu Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych przed dopuszczeniem do użytku szkolnego);
- 6) kwestia spisu powszechnego przeprowadzonego w 2002 r. (na terenie województwa opolskiego ankieteryzy zadawali pytanie o przynależność śląską (pomimo braku jej formalnego uznania) oraz wskazywali, iż miejscem pochodzenia⁷⁵ osób urodzonych w 1945 r. jest Polska (choć przed 1945 r. państwowości polskiej nie było). Niepokoi fakt, iż ankieteryzy w obecności respondentów posługiwali się ołówkami, co może rodzić podejrzenie o możliwość zmieniania ankiet i wpływania na wysokość progów ustanowionych dla mniejszości).

Małgorzata Różycka – stwierdziła, iż działania organów samorządowych dotyczące mniejszości narodowych nie są spójne z polityką państwa ustaloną na poziomie ogólnokrajowym. Wyraziła pogląd, iż władze samorządowe unikają finansowania inicjatyw mniejszościowych i kierują przedstawicieli innych narodowości do korzystania z programów finansowanych bezpośrednio przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Do najważniejszych kwestii dotyczących trudności w realizacji poszczególnych zadań wynikających z ustawy o mniejszościach zaliczyła:

- 1) ograniczony dostęp do mediów, w tym: emitowanie programów w porach o niskiej oglądalności, niskie honoraria dla dziennikarzy zajmujących się tematyką mniejszości,
- 2) problem wydatkowania środków z subwencji przeznaczonych na rzecz mniejszości romskiej (forma zatrudnienia asystentów romskich, np. umowy zlecenia zawierane na okres 1 miesiąca; formy rozliczeń delegacji asystentów romskich wyjeżdżających na szkolenia, m.in. bez zwrotu biletu kolejowego i diety),
- 3) kwestia trafności oferty tzw. dodatkowych zadań edukacyjnych skierowanej do dzieci romskich,
- 4) brak informacji na temat mniejszości narodowych w podręcznikach szkolnych.

Niewiedza na temat mieszkających w Polsce narodowości jest szczególnie widoczna w badaniach opinii publicznej, które dowodzą, iż respondenci nie potrafią jednoznacznie zadeklarować swojego stosunku do członków mniejszości. W tym kontekście Pani M. Różycka postulowała podjęcie działań w kierunku rozszerzenia podstaw programowych nauczania historii i wiedzy o społeczeństwie o treści związane z historią i kulturą mniejszości, jak również dotyczące wzajemnych relacji z członkami tzw. większości.

⁷⁵ Czyt. miejscem urodzenia.

Elżbieta Mirga – Wójtowicz – przedstawiła krótką informację na temat problemów mniejszości w województwie małopolskim, do których zaliczyła:

- 1) rozliczanie subwencji oświatowej w szczególności w zakresie dotyczącym mniejszości romskiej (np. liczba dzieci objętych subwencją czasami różni się od liczby dzieci objętych programem romskim) oraz formy zatrudnienia asystentów romskich (umowa zlecenia z wyłączeniem okresu wakacyjnego),
- 2) orzeczenia wydawane przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne dla dzieci romskich wskazujące na stopień niepełnosprawności umysłowej i intelektualnej,
- 3) kwestia prowadzenia zajęć wyrównawczych dla dzieci romskich (brak pewności czy zajęcia te faktycznie się odbywają).

Bruno Kosak – przedstawił swoje uwagi dotyczące realizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych, w których odniósł się przede wszystkim do kwestii upamiętnień oraz duszpasterstwa dla mniejszości. Wskazał, iż sprawa upamiętnień wymaga ostatecznego uregulowania na poziomie ogólnokrajowym oraz postawił pytanie dotyczące możliwości rozwiązania – w wyniku kontroli NIK – problemu duszpasterstwa dla mniejszości.

Joanna Chojnacka – stwierdziła, iż część organów samorządowych nie uznaje obowiązku zamieszczonego w art. 18 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych, dotyczącego podejmowania przez organy władzy publicznej odpowiednich środków w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. Powołując się na swoje doświadczenia wskazała, iż niektóre samorządy uznają powyższy zapis za fakultatywny.

Robert Bładysz – zwrócił uwagę na brak zainteresowania ze strony szkół wspieraniem edukacji dzieci romskich. Wskazał, iż w wielu szkołach nie odbywają się zajęcia wyrównawcze z powodu niskiej a nawet „zerowej” – jak twierdzą dyrektorzy tychże placówek – frekwencji podczas zajęć.

Roman Chojnacki – zadeklarował przekazanie NIK specjalnego raportu dotyczącego rozliczania środków pochodzących z dotacji udzielanej w ramach programu romskiego.

Olgiert Wojciechowski – zwrócił uwagę na trudną sytuację mniejszości litewskiej w miejscowości Sejny, gdzie – jego zdaniem – organy samorządowe podtrzymują atmosferę nieufności w stosunku do członków tejże narodowości. Zaaapelował do NIK o przyjrzenie się działaniom władz lokalnych w kwestii realizacji zadań wynikających z ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych.

Włodzimierz Kierat – wskazał, iż dwoma najważniejszymi, a zarazem pozytywnymi, aspektami realizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych jest kwestia wprowadzenia nazw dodatkowych oraz możliwość stosowania języka pomocniczego. Zwrócił jednak uwagę na długotrwałą procedurę wprowadzenia nazw dwujęzycznych oraz na fakt, iż członkowie mniejszości w niewielkim zakresie korzystają z możliwości stosowania języka pomocniczego przed organami gminy.

Celem panelu ekspertów w dniu 29 kwietnia 2010 r. było zapoznanie się z opinią ekspertów i przedyskutowanie najważniejszych problemów związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy o mniejszościach dotyczących kontrolowanej problematyki.

Panel prowadził Grzegorz Buczyński, Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego NIK, który przedstawił problemy do dyskusji. W trakcie dyskusji uczestnicy panelu zwracali uwagę na niżej przedstawione sprawy⁷⁶:

Prof. Grzegorz Janusz – przedstawił problem pojmowania przez władze lokalne zadań nałożonych ustawą, wskazując, że zadania ustawowe traktuje ona jako obowiązek jedynie władzy centralnej. Następnie przedstawił pokrótce kwestie uregulowane w ustawie o mniejszościach, co do których istnieją pewne wątpliwości i kontrowersje. I tak:

⁷⁶ W panelu uczestniczyli także Pani Krystyna Płocharska – Członek Zarządu Związku Niemieckich Stowarzyszeń Społeczno-Kulturalnych w Polsce, Pan Jan Łasicki w zastępstwie Dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz w obu panelach pracownicy Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzający i koordynujący kontrolę.

- 1) definicja mniejszości narodowych (użycie pojęcia „w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli” może powodować pewien dyskomfort w odczuciu mniejszości narodowych) – właściwym byłoby zamiast „w sposób istotny” użycie określenia „w sposób wyraźny lub dorozumiany”;
- 2) język pomocniczy (w art. 9 ustawy). Zakres korzystania z języka pomocniczego jest bardzo wąski. Odnosi się przede wszystkim do wysyłania pism do urzędów. Umknęła jednak kwestia wystawiania zaświadczeń w języku narodowym. Mimo możliwości występowania z wnioskiem do organu gminy o wydanie takiego zaświadczenia, to np. w gminie Radłów wpłynęły tylko trzy takie wnioski. Nie jest to więc problem masowy, a w przypadku obywateli UE, wynikający ze sprawy ETS C-274/96, dotyczy jedynie obywateli pochodzących z trzech państw europejskich – Niemiec, Austrii i Litwy;
- 3) kwestia uregulowana w art. 12 ustawy, dotycząca nazw w językach mniejszości narodowych i etnicznych. Problem nazw w językach mniejszości narodowych i etnicznych odnoszony jest przede wszystkim do tradycyjnych nazw miejscowości oraz do tradycyjnych nazw ulic – co w drugim przypadku jest nieprecyzyjne. Istnieją jednak miejscowości, w których nazwy ulic pojawiły się stosunkowo niedawno. Odnosząc literalnie powyższy przepis trudno by było odnieść go do części miejscowości, szczególnie takich, w których nazwy ulic dopiero co się pojawiły;
- 4) w art. 13 ustawy określono kwestię konsultacji (jest to przepis nie do końca dopracowany, ponieważ zawiera niejednoznaczne sformułowania);
- 5) koszty utrzymania tablic drogowych. Z przepisów prawnych wynika, że obowiązek utrzymania tablic drogowych spoczywa na zarządcy drogi, jednak w niektórych gminach pojawia się problem czy dwujęzyczne tablice drogowe rzeczywiście znajdują się w gestii zarządu gminy. W akcie wykonawczym warto byłoby doprecyzować powyższą kwestię;
- 6) powoływanie członków Komisji Wspólnej, a w szczególności problem terminu ich powoływania. Zasadne było by, aby termin ten, w każdym przypadku, wynosił 30 dni;
- 7) określony w art. 29 ustawy zwrot kosztów podróży i noclegów. Doprecyzowania wymaga pojęcie kosztów podróży, gdyż stosowne przepisy posługują się pojęciem „podróży służbowej” i obejmują szerszy zakres;
- 8) w przepisach końcowych ustawy o mniejszościach znalazło się sformułowanie zawarte w art. 35 pkt. 2 dotyczące powoływania rad programowych, do których przedstawiciele mniejszości mieliby powoływać dyrektorzy oddziałów, którzy takich uprawnień nie posiadają (na podstawie art. 28a ustawy o radiofonii i telewizji organem powołującym rady programowe jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Dyrektor mógłby jedynie proponować kandydatów na członków rad programowych).

W odniesieniu do uregulowań dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych, polskie akty prawne na tle europejskiego prawodawstwa w tym zakresie dobrze nas lokują. Polskie prawodawstwo spełnia określone w tym zakresie standardy europejskie.

Dr hab. Sławomir Grzegorz Łodziński – do najważniejszych problemów zaliczył:

- 1) problem koordynacji (istotne trudności we wskazaniu, kto ma koordynować sprawy związane z mniejszościami narodowymi i etnicznymi),
- 2) kwestię przygotowania podręczników oraz interpretacji historii (należałoby pokazywać dwa punkty widzenia historii – zarówno z punktu widzenia mniejszości, jak i z punktu widzenia polskiej historii. Często bowiem może się zdarzyć, że ten sam fakt historyczny będzie różnie interpretowany),
- 3) problem funduszy unijnych (pozyskanie środków z Unii Europejskiej, a w szczególności przygotowanie wniosku, jest bardzo pracochłonne. Łatwiej jest pozyskać środki na szczeblu centralnym niż lokalnym. Widać potrzebę organizowania szkoleń dla pracowników organów administracji lokalnej w kwestii dotyczącej pozyskiwania środków unijnych),
- 4) używanie języka mniejszości (należałoby zastanowić się nad uznaniem niektórych języków mniejszości, np. języka śląskiego),
- 5) kwestie pomocy dla grup mniejszościowych (chodzi tu przede wszystkim o pomoc udzielaną grupom mniejszości w zakresie propagowania ich kultury oraz rozwijania ich poczucia przynależności do kultury),
- 6) problem spisu ludności (wkrótce odbędzie się nowy spis ludności, który budzi wiele kontrowersji z uwagi na pytanie dotyczące przynależności narodowej i etnicznej).

Dr Grzegorz Kuprianowicz – do najpoważniejszych problemów zaliczył:

- 1) konieczność nowelizacji ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym,
- 2) posługiwanie się przez organy publiczne rezultatami spisu ludności, podczas gdy wielokrotnie podnoszono, iż spis 2002 r. był przeprowadzony nierzetelnie i nie oddaje rzeczywistej liczebności mniejszości narodowych i etnicznych. Powoływanie się na te dane prowadzi nieraz do marginalizowania mniejszości narodowych i etnicznych,
- 3) stosunek niektórych instytucji państwowych do mniejszości narodowych. Zdarza się, że organy administracji państwowej, które mają zajmować się kwestią mniejszości narodowych, ignorują je. Nie tylko nie podejmują działań z własnej inicjatywy, ale także nie reagują na wystąpienia mniejszości,
- 4) niedostrzeganie kwestii mniejszości przez władze państwowe szczebla wojewódzkiego w niektórych regionach. Właściwym wydaje się nałożenie na te organy obligatoryjnego obowiązku monitorowania sytuacji mniejszości narodowych na danym terenie oraz podejmowania działań na rzecz ochrony ich praw, w przypadku gdy są naruszane,
- 5) zjawisko niedostrzegania istnienia mniejszości i ich problemów przez niektóre władze samorządowe, szczególnie tam gdzie mniejszości są mniej liczne lub występuje konflikt. Samorządy zdają się czasem uważać, że problematyka mniejszości ich nie dotyczy, ponieważ leży w gestii władz państwowych,
- 6) sposób organizacji życia kulturalnego mniejszości narodowych i etnicznych. Główny ciężar organizowania życia kulturalnego mniejszości narodowych spoczywa na organizacjach pozarządowych. Życie kulturalne mniejszości jest tu wyjątkiem w stosunku do innych sfer kultury, ponieważ generalnie życie kulturalne opiera się przecież na instytucjach prowadzonych przez organy publiczne (państwowe lub samorządowe). Stawia to kulturę mniejszości w sytuacji upośledzonej. Koniecznością jest powstanie instytucji kultury mniejszości narodowych, które organizowałyby życie kulturalne poszczególnych mniejszości,
- 7) sposób finansowania kultury mniejszości narodowych. Opiera się on na jednorocznych projektach, a pierwsze środki finansowe są uruchamiane po kilku miesiącach od rozpoczęcia roku. Nie zapewnia to stabilności życia kulturalnego i dyskryminuje mniejszości, gdyż sfery kultury mają zapewnione stałe i stabilne finansowanie. Koniecznością jest zapewnienie stabilnego finansowania dla instytucji kultury mniejszości narodowych, a także wprowadzenie możliwości realizowania projektów wieloletnich, co zapewniłoby ciągłość działań (np. wydawania czasopism, działalności zespołów itp.),
- 8) kwestię nauczania języka mniejszości jako języka ojczystego tam, gdzie mniejszości są mniej liczne. Rodzice, z obawy o reakcje otoczenia, czasem nie zgadzają się na naukę języka ojczystego przez swoje dziecko, gdy wymaga to publicznej deklaracji przynależności do mniejszości (np. wobec dyrekcji szkoły, władz oświatowych). Należałoby wypracować model, który pozwalałby na uniknięcie tego problemu (analogicznie jak funkcjonuje to w przypadku nauczania religii przez Kościoły mniejszościowe),
- 9) brak systemowych rozwiązań dotyczących metodyków nauczania języków mniejszościowych oraz brak obecności na rynku księgarskim podręczników szkolnych do nauki języków mniejszości, są one przekazywane wyłącznie przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, natomiast nie można ich kupić w księgarniach na własne potrzeby,
- 10) braku przygotowania większości do istnienia mniejszości. W programach nauczania kwestie mniejszości są traktowane marginalnie. Dyrektorzy szkół oraz nauczyciele często nie są przygotowani do obecności w szkole dzieci należących do mniejszości narodowych, w szczególności tam, gdzie mniejszości nie zamieszkują w zwartych skupiskach.

Dr Helena Duć-Fajfer – na tle stosowania ustawy o mniejszościach zauważa następujące problemy:

- 1) brak jest uregulowań dotyczących szkolnictwa wyższego w zakresie mniejszości narodowych. W niniejszej kwestii zostały sformułowane stanowiska mniejszości, aby wziąć pod uwagę również szkolnictwo wyższe w zakresie szeroko pojętej edukacji podczas nowelizacji ustawy,
- 2) problem podręczników. Podręczniki są słabe jakościowo i może się zdarzyć, że opinię do nich będą pisać osoby nieznające się na kulturze i historii danej mniejszości. Pojawia się też problem rozsyłania podręczników. Szkoły wyższe bowiem nie otrzymują ich, mimo że prowadzą naukę w zakresie np. języka mniejszości. Zdarzały się również przypadki, w których mimo negatywnej recenzji, podręczniki były przygotowywane do druku, a co za tym idzie później rozpowszechniane,
- 3) subwencje z Ministerstwa Edukacji przeznaczone na szkolnictwo mniejszości są często wydawane na zadania nie związane bezpośrednio z kształceniem mniejszości. W związku z powyższym powinno się doprecyzować powyższą kwestię,

- 4) zatrudnianie w szkolnictwie osób nieprzygotowanych zawodowo. Nie ma żadnego wskazania, aby zatrudniane w szkolnictwie były osoby wykwalifikowane, znające kulturę i język danej mniejszości,
- 5) kwestia kultury. W ustawie o mniejszościach powinien istnieć zapis dotyczący tworzenia mniejszościowych instytucji kultury. Kontrola przeprowadzona przez Radę Europy w zakresie mniejszości narodowych wskazała, że powinny być organizowane instytucje kultury mniejszości narodowych i etnicznych.

Józef Różański – zauważył następujące kwestie:

- 1) większość społeczeństwa odbiera problem mniejszości narodowych i etnicznych jako dotyczący administracji rządowej i centralnej oraz organizacji pozarządowych. Cześć samorządów, na których terenie żyją mniejszości, nie interesują się za bardzo tą kwestią,
- 2) problem koordynacji. Na szczeblu centralnym kwestia ta jest czytelna, bowiem zgodnie z przepisami prawa sprawami mniejszości zajmuje się Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. W terenie różnie jest z koordynacją, mimo powołania w niektórych miejscach koordynatora współpracy między mniejszościami a samorządem,
- 3) problem dotacji. Ministerstwo przyznaje, w zakresie swoich kompetencji, dotacje podmiotowe oraz przedmiotowe. W ciągu ostatnich kilku lat systematycznie skracane były terminy dokonania podziału środków na realizację zadań służących ochronie tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz ochronie języka regionalnego. Środki przeznaczone na realizację wspomnianych zadań na 2006 r. przyznane zostały w dniu 6 marca 2006 r., na 2007 r. – w dniu 1 marca 2007 r., na 2008 r. – w dniu 18 lutego 2008 r., na 2009 rok – w dniu 18 lutego 2009 r., a na rok 2010 – 15 grudnia 2009 r. Środki na 2010 r. przyznane zostały w terminie przewidzianym w procedurze. Dodatkowo na edukację mniejszości narodowych i etnicznych przeznaczają się z budżetu państwa sto kilkadziesiąt milionów złotych,
- 4) procedury korzystania z dotacji. Jest stosowny dokument prawny w tej materii i wkrótce nastąpi odpowiednia jego nowelizacja. Pojawi się nowy akt prawny Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie procedury występowania i przyznawania dotacji na wymianę tablic. W Ministerstwie na realizację tego zadania przeznaczono kilkaset tysięcy złotych,
- 5) korzystanie przez gminy ze środków unijnych. Są sygnały, że gminy, przy pomocy różnych organizacji, sporządzają wnioski o środki unijne. W związku z powyższym również mniejszości narodowe i etniczne mogą włączyć się w pozyskiwanie tych środków,
- 6) spis powszechny. Po przeprowadzonym spisie próbnym zauważono pewne niebezpieczeństwo, szczególnie w zakresie interpretacji niektórych pytań. Wątpliwości dotyczące mniejszości, mają zostać wyjaśnione i doprecyzowane.

Piotr Tyma – poparł potrzebę nowelizacji ustawy, szczególnie w kwestiach, które stały się zaporą dla realizacji ustawy o mniejszościach. Chodzi przede wszystkim o:

- 1) art. 9 ustawy, w którym jest mowa o procencie ludności gminy stanowiącym o jej wpisie do rządowego wykazu gmin, w których można posługiwać się językiem pomocniczym,
- 2) instytucjonalizację życia kulturalnego. Potrzebna jest dyskusja w zakresie stosowania art. 6 i 18 ustawy o mniejszościach. Brak jest instytucji kultury mniejszości, które dbałyby nie tylko o zachowanie, ale i jej rozwój,
- 3) wysokość kwot wydatkowanych na realizację ustawy przez gminy i urzędy marszałkowskie, szczególnie ich dysproporcja. Istnieją gminy, np. w województwie warmińsko-mazurskim, gdzie wypracowano dialog, ma miejsce współpraca ze środowiskami mniejszościowymi. Są jednak gminy, zwłaszcza na terenie Podkarpacia, gdzie ta współpraca jest minimalna,
- 4) problemy z instytucjami rządowymi. Ma miejsce ignorowanie spraw mniejszości ukraińskiej w instytucjach rządowych. W praktyce mniejszości pozostają same ze swoimi problemami m.in. dyskryminacją czy ignorowaniem. Na Komisji Wspólnej sygnalizowane są przez mniejszości wszelkie problemy, z którymi się borykają, z drugiej jednak strony często nie ma żadnego odzewu ze strony rządowej,
- 5) problem koordynacji polityki państwa w kwestii mniejszości na poziomie samorządu. Dominujący jest model unikania dialogu ze środowiskami mniejszości. Samorządy bardzo często nie odpowiadają na pisma w kwestiach merytorycznych, np. powołania metodyków nauczania języka. Są obszary, w których od wielu lat nic się nie zmieniło,
- 6) brak realizacji zaleceń po kontroli NIK z 2004 r. odnośnie oświaty, chodzi m.in. o brak rozwiązania systemowego w kwestii powołania metodyków nauczania języka ukraińskiego, postulatów odnośnie finansowania szkół mniejszości oraz rozpoczęcia prac nad *Strategią rozwoju oświaty ukraińskiej w Polsce*.

W sensie pozytywnym należy odnieść możliwość współpracy w ramach Komisji Wspólnej z pełnomocnikami wojewodów. Zauważa się jednak dysproporcje w zakresie przygotowania merytorycznego poszczególnych pełnomocników oraz zła wola i np. nadinterpretacja rezultatów Spisu Powszechnego z 2002 r.

Grażyna Płoszajska – odnosząc się do kwestii poruszanych przez wiele osób, a dotyczącej podręczników, wyjaśniła, że Minister Edukacji Narodowej dofinansowuje podręczniki według określonych zasad. Dofinansowane są podręczniki niskonakładowe, które z tego powodu mają wysokie ceny jednostkowe.

Chodzi o to, aby rodzice, posyłając dzieci na dodatkowe zajęcia z języka mniejszości, nie byli narażeni na ponadprzeciętne koszty z tym związane. Dofinansowanie nie dotyczy podręczników akademickich, a jedynie szkolnych i odbywa się w formie dotacji przekazywanej w ramach umowy z wydawcą. Wydawca, zgodnie z umową, jest obowiązany przesłać egzemplarz podręcznika do wszystkich bibliotek wskazanych w przepisach prawa⁷⁷. Podręczniki te są więc dostępne również dla studentów i osób prowadzących badania naukowe. W kwestii jakości podręczników, zarówno wydawcy, jak i Ministerstwo stara się, aby były one jak najbardziej atrakcyjne dla ucznia. Oceny merytorycznej podręczników dokonują urzędowi rzeczoznawcy.

Ministerstwo liczy na współpracę ze środowiskami mniejszości, w szczególności w zapewnieniu potrzebnych podręczników oraz rozszerzeniu wykazu rzeczoznawców. Często w podręcznikach znajdują się ilustracje wykonane przez artystów reprezentujących daną mniejszość, które dobrze oddają ducha historii i kultury mniejszości. Najtrudniej jest pozyskać autorów podręczników do historii. Podręczniki do historii muszą spełniać wymagania opracowane przez komisje dwustronne. Wymagania te przekazywane są wydawcom podręczników oraz rzeczoznawcom, są również dostępne na stronie internetowej Ministerstwa. Opracowane przez Ministerstwo przepisy zawarte w ustawach i aktach wykonawczych wprowadzane są w życie głównie przez samorządy terytorialne, które prowadzą na swoim terenie szkoły z nauczaniem języków mniejszości. Obecnie przygotowany jest projekt nowego rozporządzenia w sprawie statutów szkół publicznych. Projekt ten wkrótce będzie przesłany do konsultacji zewnętrznych, w tym do Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych (w skład której wchodzi przedstawiciele wszystkich mniejszości).

Waldemar Gaida – podkreślił, że nie wszystkie samorządy traktują mniejszości narodowe „po macoszemu”, czego przykładem jest samorząd na Śląsku Opolskim. Współpraca w zakresie kultury i zachowania tożsamości narodowej jest z jednej strony uregulowana w ustawie o mniejszościach, a z drugiej strony w ustawie o pożytku publicznym i wolontariacie. W art. 18 ust. 5 ustawy o mniejszościach znajduje się zapis, iż samorządy „mogą wspierać” wspólnoty mniejszościowe. Najczęściej samorządy robią to w postaci współorganizacji, np. ośrodka kultury, gdzie są partnerami. Warto jest również przytoczyć art. 12 ust. 7 pkt 1 ustawy o mniejszościach, zgodnie z którym gminy nie muszą przeprowadzać konsultacji z mniejszością. Czy nie było by rzeczą wskazaną, aby gminy obowiązkowo przeprowadzały konsultacje z mniejszościami będącymi na ich terenie? Subwencja oświatowa jest dochodem gminy. Może się więc zdarzyć, iż zostanie ona wydana na inne zadanie, a nie na zadania oświatowe. Decyzja w tej sprawie zależy od samego samorządu.

Zauważyć też trzeba problem kwalifikacji nauczycieli w wychowaniu przedszkolnym. Często kwalifikacją nauczyciela jest wychowanie przedszkolne, a nie znajomość języka danej mniejszości narodowej czy etnicznej. Może się zdarzyć, że nauczyciel wychowania przedszkolnego uczestniczy w nauczaniu języka mniejszości. Jest to problem systemowy, który dotyczy wielu mniejszości i wymaga doprecyzowania. Kwestia mniejszości na wyższych uczelniach. Z jednej strony jest autonomia uczelni, z drugiej – oczekiwanie społeczne, a z trzeciej – niechęć, niemożność, brak możliwości kształcenia w specjalizacji np. na pedagogice w zakresie nauczania przedszkolnego czy wczesnoszkolnego. Samorządy włączają się bardzo aktywnie w utrzymanie tożsamości oraz rozwój kultury mniejszości. Zapewniają pewną stabilizację rozwoju mniejszości.

Bruno Kosak – w związku z ustawą o mniejszościach zauważył kwestie dotyczące systemu podziału środków, który się nie sprawdza. Zaproponował stworzenie innego systemu podziału dotacji w Ministerstwie oraz doradztwa metodycznego, które jest złe z uwagi na brak stosownych dodatków. Wspomniane wyżej kwestie powinny być poddane do rozważenia podczas nowelizacji ustawy o mniejszościach.

⁷⁷ Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 6 marca 1997 r. w sprawie wykazu bibliotek uprawnionych do otrzymywania egzemplarzy obowiązkowych poszczególnych rodzajów publikacji oraz zasad i trybu ich przekazywania (Dz. U. Nr 29, poz. 161, ze zm.).

Roman Chojnacki – zauważył, iż obecnie Romowie tracą swoją tożsamość i są zauważalne przypadki asymilacji. Nawet środki przyznane w ramach programu romskiego rozbijają tę społeczność. Znalazło się wielu chętnych do pomagania. Zgłaszają się również różni eksperci, którzy jednak wykorzystują przyznane środki dla własnych interesów.

Olgierd Zimnicki – przedstawiciel Stowarzyszenia Litwinów w Polsce – odczytał oświadczenie. Zaprotestowano w nim, iż nie uwzględniono apelu Stowarzyszenia Litwinów w Polsce z dnia 5 listopada 2009 r. w kwestii wyboru jednostek do kontroli. Należało bowiem wybrać te jednostki, gdzie mniejszość litewska stanowi mniejszość w stosunku do mieszkańców danej jednostki terytorialnej. To spowodowało (zdaniem oświadczającego – przypis NIK), iż na podstawie wyników kontroli nie jest możliwa ocena zakresu realizacji zadań wynikających z ustawy przez samorządy, na których terenie mieszka mniejszość litewska.

ZAŁĄCZNIK NR 5

Prawa mniejszości narodowych i etnicznych w wybranych krajach Unii Europejskiej⁷⁸

Ustawy o ochronie praw mniejszości przyjęto w systemach prawnych 18 państw Europy Środkowo-Wschodniej. Granicę podziału Europy w tym zakresie wyznacza linia biegnąca z północy na południe wzdłuż granic: niemiecko-niemieckiej (byłej), czesko-niemieckiej, austriacko-niemieckiej i austriacko-szwajcarskiej.

W państwach na zachód od tej granicy nie przyjęto ustaw dotyczących mniejszości, natomiast na wschód ustawy te zostały przyjęte, poza Bułgarią i Rumunią, we wszystkich państwach, tj. w: Austrii, Białorusi, Bośni i Hercegowinie, Chorwacji, Czechach, Estonii, Federacji Rosyjskiej, Serbii, Czarnogórze, Litwie, Łotwie, Mołdawii, Niemczech, Polsce, Słowacji, Słowenii, Ukrainie, Węgrzech, Włoszech.

Ustawy te regulują m. in. kwestie związane z zachowaniem tożsamości etniczno-kulturowej mniejszości, prawa kulturalne i oświatowe, działania na rzecz mniejszości ze strony państwa, w tym finansowanie działalności mniejszości. W części ustaw zawarto także przepisy odnoszące się do używania języka ojczystego mniejszości w stosunkach z organami władzy publicznej oraz nazewnictwa topograficznego. W ustawach tych zdefiniowano m. in. prawa przysługujące mniejszościom (ochrona tożsamości kulturowo – etnicznej, wspieranie kultury oraz oświaty mniejszości), samo pojęcie mniejszości, używanie języka ojczystego.

1. W **Austrii** od 1 lutego 1977 r. obowiązuje ustawa z 7 lipca 1976 r. o pozycji prawnej grup narodowościowych w Austrii. Ustawa ta zawiera – z wyjątkiem przepisów prawa oświatowego – kluczowe normy dotyczące mniejszości narodowych. Mają one charakter ramowy, a ich uszczegółowienie następuje w drodze rozporządzeń rządu federalnego.

Ustawa definiuje grupy narodowościowe jako zamieszkałe i zdomowione w częściach obszaru federacji grupy obywateli austriackich z nie-niemieckim językiem ojczystym, własną podmiotowością narodową/charakterem narodowym. Grupy narodowościowe są z mocy prawa chronione przez państwo oraz wspierane finansowo. Identyfikacja z grupą narodowościową jest sprawą subiektywną i zależy od oceny danego człowieka. Zakazana jest jakakolwiek dyskryminacja dotycząca przynależności do grup narodowościowych.

Status grup narodowościowych w Austrii posiadają: Chorwaci w Burgenlandzie, Węgrzy w Burgenlandzie i w Wiedniu, Słowacy w Karyntii, Czesi w Wiedniu, Słowacy w Wiedniu, Romowie w Wiedniu. Sprawami mniejszości zajmuje się komórka w Urzędzie Kanclerskim oraz specjalne biura ds. mniejszości przy rządach krajów związkowych.

W celu zapewnienia mniejszościom udziału w życiu politycznym powołuje się rady ds. mniejszości, które są organami opiniodawczymi uczestniczącymi w pracach rządu i doradzającymi ministrowi ds. mniejszości. Mniejszości mają dostęp do publicznej telewizji i radia, gdzie nadawane są audycje w językach mniejszości. Ponadto szczegółowe rozporządzenia dopuszczają w określonych urzędach i na określonych obszarach język zamieszkującej je mniejszości narodowej jako język urzędowy obok języka niemieckiego. W podobny sposób uregulowane zostały dwujęzyczne nazwy miejscowości, nazwy geograficzne i oznaczenia jednostek sektora publicznego. Austriackie urzędy umożliwiają transliterację (np. z cyrylicy lub zapisu arabskiego) w dokumentach urzędowych (np. stanu cywilnego, dokumentach tożsamości dla azylantów).

2. W **Republice Czeskiej (RC)** obowiązuje ustawa z 10 lipca 2001 r. o prawach członków mniejszości narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw. Mniejszość narodowa – według tej ustawy – to społeczność obywateli RC żyjących na jej terenie, odróżniająca się od pozostałych obywateli wspólnym pochodzeniem etnicznym, językiem, kulturą i tradycjami, przejawiająca wolę uważania jej za mniejszość narodową.

Członkiem mniejszości jest obywatel RC, który deklaruje przynależność do narodowości innej niż czeska i wyraża życzenie, by uważano go za członka mniejszości narodowej wraz z innymi, którzy deklarują przynależność do tej samej mniejszości narodowej. W RC mniejszości narodowe korzystają z dotacji na rzecz szkolnictwa, mediów, zespołów folklorystycznych, teatrów, organizacji mniejszościowych.

Przedstawiciele mniejszości zasiadają w Parlamencie, Radzie Rządowej ds. Mniejszości Narodowych, w Komisjach Wojewódzkich i Samorządowych. W RC od 2000 r. gwarantowane jest prawo do wielojęzycznych

⁷⁸ Opracowano na podstawie artykułu E. Godlewskiej i G. Janusza: „Prawa mniejszości w państwach Europy a ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym w Polsce” (z internetu) oraz materiałach informacyjnych z ambasad polskich w krajach UE.

oznaczeń, do komunikowania w języku mniejszości w urzędach i przed sądami – gdy dany teren zamieszkuje 10% członków mniejszości narodowej – oraz prawo do korzystania z języka mniejszości w sprawach wyborczych i mediach. Ponadto istnieje prawo do używania imienia i nazwiska w brzmieniu języka mniejszości.

3. W **Republice Łotewskiej** obowiązuje ustawa z 19 marca 1991 r. o wolnym rozwoju na Łotwie mniejszości narodowych i etnicznych oraz ich prawie do autonomii kulturalnej (nowelizacja 15 czerwca 1994 r.).

W ustawie (a także w innych aktach prawnych) nie zdefiniowano pojęcia „mniejszości narodowe”, co spowodowane jest m. in. zróżnicowanym okresem i warunkami osiedlenia się na Łotwie przedstawicieli tej samej narodowości (Rosjan, Białorusinów, Polaków, Żydów itd.) oraz ich odmiennym statusem prawnym (osoby posiadające obywatelstwo łotewskie lub tzw. nieobywateli/bezpaństwowcy).

Wśród 157 występujących na Łotwie mniejszości narodowych najliczniejsze to: Rosjanie (28%), Białorusini (3,7%), Ukraińcy (2,5%), Polacy (2,4%), Litwini (1,4%), Żydzi (0,4%), Romowie (0,4%), Niemcy (0,2%), Tatarzy (0,1%), Ormianie (0,1%), Estończycy (0,1%).

Największą organizacją pozarządową, skupiającą zdecydowaną większość spośród 256 organizacji mniejszości narodowych, jest Asocjacja Towarzystw Kultury Mniejszości Narodowych Łotwy im. Ity Kozakiewicz. Świadczenia na rzecz zapewnienia działalności związków i towarzystw kultury oraz szkolnictwa mniejszości narodowych przydzielane są z budżetu państwa przez poszczególne ministerstwa oraz z budżetów samorządów. Cztery programy publicznego radia przeznaczone są do emisji programów w językach mniejszości. W urzędach państwowych także nazwy topograficzne przedstawiane są tylko w języku łotewskim. Państwo zapewnia możliwość podawania oryginalnej pisowni niełotewskich imion i nazwisk w dowodach tożsamości na życzenie właściciela.

4. W **Republice Słowackiej** (RS) problemy mniejszości narodowych uregulowano w ustawie z 7 lipca 1994 r. o nazwach gmin w języku mniejszości oraz w ustawie z 10 lipca 1999 r. o używaniu języków mniejszości narodowych.

W RS znajduje się 800 tys. osób deklarujących przynależność do mniejszości narodowych. Oficjalnie jest 12 mniejszości narodowych: węgierska (9,7%), romska (1,7%), czeska (0,8%), rusińska (0,4%), ukraińska (0,2%), niemiecka (0,1%), morawska (0,1%), chorwacka (0,02%), polska (0,04%), bułgarska (0,02%), rosyjska (0,03%), żydowska (0,01%). Radio oraz telewizja publiczna nadają programy w językach mniejszości, przy czym czas antenowy uzależniony jest od liczebności mniejszości.

W miejscowościach, w których co najmniej 20% obywateli należy do jednej z mniejszości, dozwolone jest używanie języka tej mniejszości w składaniu podań i wniosków do urzędów państwowych i samorządowych, które obowiązane są udzielać odpowiedzi w tym języku. To samo obowiązuje w toczących się postępowaniach administracyjnych. Nazwy urzędów umieszczane na budynkach, nazwy ulic oraz nazwy topograficzne opisane są w języku mniejszości oraz słowackim. W RS nie dokonuje się transliteracji imion i nazwisk poza imionami i nazwiskami pisanymi innymi literami niż łacińskie.

5. W **Belgii** nie ma ustaw odnoszących się do mniejszości. W konstytucji belgijskiej mówi się o wspólnotach: Wspólnota Flamandzkojęzyczna, Wspólnota Francuskojęzyczna i Wspólnota Niemieckojęzyczna, zamieszkujące regiony lingwistyczne, tj. region języka niderlandzkiego, francuskiego i niemieckiego oraz region Bruksela – dwujęzyczny. Dostęp do mediów posiadają wszystkie grupy etniczne. W poszczególnych regionach – zarówno w relacjach z władzą publiczną, jak i na znakach topograficznych – obowiązuje język danego regionu.

6. **Francja** nie uznaje istnienia na swoim terenie mniejszości narodowych. Wobec prawa francuskiego można być obywatelem francuskim albo rezydentem nie posiadającym obywatelstwa francuskiego. W stosunkach z organami publicznymi jedynym językiem urzędowym jest język francuski, nazwy topograficzne podawane są wyłącznie w tym języku, a dokumenty wydawane cudzoziemcom sporządzane są z uwzględnieniem zasady transliteracji.

7. W **Wielkiej Brytanii** brak jest aktów prawnych regulujących prawa mniejszości narodowych. Według spisu z 2001 r. ok. 7,9% ludności stanowią przedstawiciele mniejszości, w tym Hindusi (1,8%), Pakistańczycy (1,3%), Bengalczycy (0,5%), czarnoskórzy pochodzący z Karaibów (1,0%), Afrykańczycy (0,8%), czarnoskórzy o innym pochodzeniu (0,2%), Chińczycy (0,4%), mieszańcy (1,2%). Nie ma standaryzacji i kodyfikacji potrzebnej do określenia używania języków regionalnych lub mniejszościowych.

ZAŁĄCZNIK NR 6

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Prezes Rady Ministrów

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Minister Edukacji Narodowej i Sportu

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Minister Sprawiedliwości

Przewodniczący Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP

Przewodniczący Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży Sejmu RP

Przewodniczący Komisji ds. Kontroli Państwowej Sejmu RP

Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP

Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego

Pełnomocnik ds. Równego Traktowania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów ds. Dialogu Międzynarodowego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

