



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.011.01.2020

Pan Adrian Czubak
Wojewoda Opolski
Opolski Urząd Wojewódzki
ul. Piastowska 14, 45-082 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/007 – Działalność organów administracji publicznej dotycząca podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki ¹ , ul. Piastowska 14, 45-082 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adrian Czubak, Wojewoda Opolski, od 9 grudnia 2015 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie warunków prawno-organizacyjnych i finansowych realizacji zadań w zakresie koordynowania działań administracji rządowej na obszarze województwa dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego 2. Realizacja przez Wojewodę zadań w zakresie koordynowania działań dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego oraz efekty realizowanych zadań, w tym Programu integracji
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w 2020 r. (7 grudnia 2020 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/88/2020 z 27 października 2020 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Urząd lub OUW.

² Dalej: Wojewoda.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację w latach 2018-2020 przez Wojewodę Opolskiego zadań w zakresie koordynowania działań dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych oraz w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce w latach 2014-2020⁵.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wojewoda zapewnił warunki prawno-organizacyjne i kadrowe, umożliwiające prawidłową i skuteczną realizację zadań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz koordynował działania organów administracji rządowej w województwie w zakresie podtrzymywania tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych. Koordynacja dotyczyła także podejmowanych działań na rzecz respektowania praw mniejszości oraz rozwiązywania jej problemów. Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym⁶, współpracował z innymi organami administracji rządowej i samorządowej na rzecz mniejszości. Współdziałał także z organizacjami mniejszości oraz uczestniczył w podejmowanych przez nie działaniach i różnych formach aktywności.

W latach objętych kontrolą w Urzędzie prawidłowo i skutecznie podejmowano działania w zakresie wykorzystania środków w ramach *Programu integracji*. Przeprowadzono szkolenie oraz działania informacyjno-promocyjne w ramach tego programu. Kontrola wykazała rzetelną i zgodną z procedurą, określoną przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁷, organizację naboru wniosków, ich weryfikację i opiniowanie w ramach *Programu integracji*. Prowadzony nadzór nad realizacją projektów był skuteczny i pozwolił na osiągnięcie efektów zakładanych w porozumieniach i umowach o dofinansowanie. Wojewoda terminowo przekazywał do MSWiA sprawozdania z realizacji Programu integracji na terenie województwa. W Urzędzie, w warunkach pandemii COVID-19, w związku z wdrożeniem procedur izolacyjnych, stosowane były rozwiązania wspierające prawidłową realizację zadań na rzecz mniejszości.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: *Program integracji*.

⁶ Dz.U. z 2017 r., poz. 823, dalej: *ustawa o mniejszościach*.

⁷ Dalej: MSWiA.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki prawno-organizacyjne i finansowe realizacji zadań w zakresie koordynowania działań administracji rządowej na obszarze województwa dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z wynikami Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r.⁹, w województwie opolskim funkcjonowały dwie główne mniejszości¹⁰, tj. mniejszość narodowa niemiecka oraz mniejszość etniczna romska. Wojewoda dysponował informacjami o liczbie mieszkańców należących do ww. mniejszości. Zgodnie z posiadanymi danymi¹¹ narodowość niemiecką deklarowało 78 157 osób. Największe skupiska mniejszości niemieckiej znajdowały się w powiatach: opolskim ziemskim (16,3% mieszkańców powiatu); strzeleckim (15,9%); krapkowickim (15,3%); oleskim (13,2%); prudnickim (11,8%); kędzierzyńsko-kozielskim (10,2%); kluczborskim (6,8%) i opolskim grodzkim (1,9%). Według danych z 2018 r. posiadanych przez Wojewodę, na terenie 19 gmin województwa, przedstawiciele mniejszości niemieckiej stanowili ponad 20% ich mieszkańców.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że *spis powszechny dostarcza najbardziej szczegółowych informacji o liczbie ludności, jej terytorialnym rozmieszczeniu i strukturze demograficzno-społecznej. Służby Wojewody nie posiadają instrumentów, które pozwoliłyby na osiągnięcie bardziej precyzyjnych wyników odzwierciedlających strukturę mniejszości niż Główny Urząd Statystyczny. Dane co do liczby ludności wchodzącej w skład mniejszości zostaną uaktualnione podczas spisu powszechnego, który będzie przeprowadzony w 2021 r.* (akta kontroli str. 2-13, 97-136, 256-264)

Według danych spisu powszechnego z 2011 r. przynależność do mniejszości romskiej w województwie opolskim zadeklarowało 1 078 osób. Według danych dodatkowych posiadanych przez Wojewodę¹² liczba osób tej mniejszości wynosiła 3 000. Największe skupiska mniejszości romskiej występowały w gminach: Opole, Kędzierzyn-Koźle, Prudnik, Brzeg, Głubczyce, Nysa, Strzelce Opolskie i Olesno. Według danych posiadanych przez Wojewodę, na terenie województwa zamieszkiwały grupy Romów: Bergitka, Polska Roma, Kełderasza.

(akta kontroli str. 2-13, 97-136, 256-264)

Wojewoda skorzystał z uprawnienia określonego w art. 22 ust. 3 ustawy o mniejszościach i 22 stycznia 2016 r. ustanowił Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców pełnomocnikiem do spraw mniejszości narodowych i etnicznych¹³. Wojewoda określił także zakres zadań dla Pełnomocnika¹⁴, do którego należało m.in.: współdziałanie z organami administracji samorządowej realizującej zadania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych; wykonywanie zadań Wojewody na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych w zakresie

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej: spis powszechny z 2011 r.

¹⁰ Obok dwóch głównych mniejszości, wg danych spisu powszechnego z 2011 r., występowały także m.in.: mniejszość czeska (109), rosyjska (279), ukraińska (383), białoruska (71), żydowska (77).

¹¹ Źródłem tych danych był spis powszechny z 2011 r.

¹² Źródłem tych danych były informacje od Towarzystwa Społeczno-Kulturowego Romów RP w Kędzierzynie-Koźlu.

¹³ Dalej: Pełnomocnik.

¹⁴ Pismo Wojewody Opolskiego nr OK.II.0030.1.2016.IB z 22 stycznia 2016 r.

udzielanych pełnomocnictw; promowanie praw mniejszości i reagowanie na naruszanie tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości; utrzymywanie kontaktów z przedstawicielami mniejszości narodowych i etnicznych zamieszkających na terenie województwa opolskiego; współpraca z organizacjami mniejszości narodowych i etnicznych; współdziałanie z Departamentem Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁵, a także z Kuratorium Oświaty w Opolu oraz miejskimi i gminnymi ośrodkami pomocy społecznej w zakresie zadań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych.

(akta kontroli str. 14-16)

2. W Urzędzie prawidłowo zorganizowano realizację zadań dotyczących mniejszości. Zadania na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych wykonywane były w Urzędzie przez wyodrębnioną komórkę organizacyjną, tj. Oddział Spraw Obywatelskich oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych¹⁶, znajdujący się w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców. Zadania tego Oddziału, w tym dotyczące mniejszości, wyodrębniono szczegółowo w Regulaminie organizacyjnym Urzędu. W całym okresie objętym kontrolą zadania realizowane na rzecz mniejszości wykonywane były przez trzech pracowników ww. Oddziału. Osoby te w swoich zakresach czynności posiadały szczegółowo wyodrębnione obowiązki, tj. m.in.: sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań wynikających z ustawy o mniejszościach (kierownik oddziału); opiniowanie wniosków rad gmin w sprawie wpisu do rejestru gmin (inspektor); opiniowanie wniosków oraz sporządzanie umów na realizację zadań Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce (inspektor).

(akta kontroli str. 6-13, 17-49)

3. Wojewoda posiadał rozeznanie potrzeb mniejszości występujących na terenie województwa opolskiego. Potrzeby wynikały ze składanych wniosków przez mniejszość romską w ramach *Programu integracji* oraz wniosków organizacji mniejszości niemieckich składanych do MSWiA. Przedstawiciele ww. mniejszości określali swoje potrzeby także w trakcie spotkań z Pełnomocnikiem oraz organizowanych uroczystości i imprez, w których uczestniczyli przedstawiciele Wojewody.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że *Wojewoda na bieżąco obserwuje aktywność mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce i województwie opolskim, ich działalność i ewentualne sytuacje problemowe. W tym zakresie Pełnomocnik na bieżąco informuje Wojewodę o sytuacji mniejszości niemieckiej i romskiej. Wojewoda posiada wszechstronne rozpoznanie potrzeb finansowych zarówno mniejszości romskiej, jak i niemieckiej. Kwestie potrzeb są również szeroko omawiane na posiedzeniach Komisji Wspólnej Rządu oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych, w których kilkakrotnie brał udział Pełnomocnik wraz z Kierownikiem Oddziału Spraw Obywatelskich oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych. W celu poszerzenia wiedzy w tym zakresie śledzone są na bieżąco posiedzenia tej Komisji, stąd też służby Wojewody posiadają pełną wiedzę w tym zakresie. Uprzejmie informuję, że w okresie ostatnich pięciu lat nie wpłynął do Wojewody Opolskiego ani jeden wniosek z mniejszości niemieckiej w sprawie udzielenia bezpośredniej pomocy finansowej przez Wojewodę, stąd też należy uznać, że dotacje udzielane tej mniejszości przez właściwych Ministrów są wystarczające.*

(akta kontroli str. 2-13, 97-136, 256-264)

¹⁵ Dalej: MSWiA.

¹⁶ Dalej: Oddział ds. Mniejszości.

4. Wojewoda, w badanym okresie, nie określił na piśmie zasad (systemu) koordynowania działań organów administracji rządowej realizujących zadania na rzecz mniejszości na terenie województwa opolskiego.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że *Wojewoda jako organ realizujący rządowy Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020, ściśle koordynuje działania beneficjentów tego programu oraz propaguje udział w nim wśród jednostek samorządu terytorialnego oraz stowarzyszeń romskich. W latach 2018-2020 corocznie były przekazywane do tych podmiotów szczegółowe informacje na temat zasad postępowania w sprawach realizacji Programu integracji, wskazując jednocześnie na możliwość bezpośredniego kontaktu w przypadku wątpliwości.*

(akta kontroli str. 2-13, 50-74)

5. W kontrolowanym okresie Wojewoda w planie pierwotnym nie ujmował środków finansowych na realizację zadań związanych z działaniami na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych. W Urzędzie nie sporządzano również planu działań na rzecz mniejszości na dany rok. Środki na realizację *Programu integracji* pochodziły z rezerw celowych w części 83, poz.14 – *Pomoc dla społeczności romskiej i zwiększenie wydatków budżetu wojewody w części 85/16 – województwo opolskie*. W 2018 r. uruchomiono z rezerwy celowej¹⁷ kwotę 500 000 zł, z czego wykorzystano 495 942,88 zł (99,2%)¹⁸. Środki z rezerwy celowej wykorzystano na zadania: a/ płać dla Romów *za pracę za dług*; b/ remonty mieszkań romskich; c/ prowadzenie w szkołach przez asystenta edukacji romskiej zajęć kulinarnych dla dzieci oraz zajęć rehabilitacyjnych w stadninie koni; d/ prowadzenie zajęć z dziećmi romskimi w domu kultury w Prudniku; e/ prowadzenie przez stowarzyszenia działalności w świetlicach.

W 2019 r. uruchomiono z rezerwy celowej¹⁹ kwotę 480 000 zł, z czego wykorzystano 479 999,55 zł (99,9%)²⁰. Środki z rezerwy celowej wykorzystano na zadania: a/ płać dla Romów *za pracę za dług*; b/ remonty mieszkań romskich; c/ prowadzenie w szkołach przez asystenta edukacji romskiej zajęć kulinarnych dla dzieci; d/ organizację Dnia Kultury i Tradycji Romskiej w szkole podstawowej w Kędzierzynie-Koźlu e/ prowadzenie przez stowarzyszenia działalności w świetlicach.

W 2020 r. budżet wojewody został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerwy celowej z w wysokości 500 000 zł²¹, z czego wykorzystano (do 30.11.) 415 475 zł (83,1%)²². Środki z rezerwy celowej wykorzystano na zadania: a/ płać dla Romów *za pracę za dług*; b/ remonty mieszkań romskich; c/ zakup tabletów dla uczniów pochodzenia romskiego; d/ prowadzenie zajęć z młodzieżą i dziećmi romskimi, w tym organizacja Dnia Kultury i Tradycji Romskiej w Prudnickim Domu Kultury; e/ prowadzenie przez stowarzyszenia działalności w świetlicach.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że *w latach 2018-2020 Wojewoda nie planował w swoim budżecie środków finansowych na realizację zadań związanych z działaniami na rzecz mniejszości narodowych*

¹⁷ Decyzja MF/FS10.4143.3.6.2018.MF689 z 29 marca 2018 r.

¹⁸ W tym pięć projektów zrealizowanych przez organizację mniejszości w obszarze Edukacja na kwotę udzielonego wsparcia w wysokości 267 590 zł.

¹⁹ Decyzja MF/FS10.4143.3.12.2019.MF1322 z 27 maja 2019 r.

²⁰ W tym cztery projekty zrealizowane przez organizację mniejszości w obszarze Edukacja na kwotę udzielonego wsparcia w wysokości 236 862 zł.

²¹ Decyzje MF/FS10.4143.3.7.2020.MF.536 z 8 maja 2020 r. na kwotę 95 661 zł; MF/FS10.4143.3.20.2020.MF.1960 z 8 czerwca 2020 r. na kwotę 30 874 zł; MF/FS10.4143.3.31.2020.MF.2724 z 13 lipca 2020 r. na kwotę 22 329 zł; MF/FS10.4143.3.41.2020.MF.3139 z 13 sierpnia 2020 r. na kwotę 7 809 zł; MF/FS10.4143.3.51.2020.MF.3806 z 21 września 2020 r. na kwotę 10 209 zł; MF/FS10.4143.3.61.2020.MF.4235 z 14 października 2020 r. na kwotę 248 593 zł.

²² W tym trzy projekty zrealizowane przez organizację mniejszości w obszarze Edukacja na kwotę udzielonego wsparcia w wysokości 167 055 zł.

i etnicznych, oraz nie sporządzał planów na rzecz tych mniejszości, ponieważ nie należy to do kompetencji Wojewody. Środki finansowe, z których korzysta mniejszość romska pochodzą z rezerwy celowej budżetu państwa i głównym dysponentem tych środków, który odpowiedzialny jest za zapewnienie finansowania tego Programu, to MSWiA. To właśnie MSWiA, wyznacza corocznie limit kwoty jaka zostanie przeznaczona na powyższy cel, z podziałem na poszczególnych Wojewodów. Po wyznaczeniu tego limitu, Wojewodowie zobowiązani są do wstępnego podziału, jako propozycji, przypisując te kwoty do poszczególnych zadań wynikających ze złożonych wniosków. Ponadto minister właściwy ds. edukacji²³ realizuje zadania na rzecz Programu integracji, i do jego kompetencji należy planowanie i wydatkowanie środków określonych w cz.30 budżetu państwa. Ten minister zawiera także z beneficjentami tego Programu umowy na realizację zadań, koordynuje i rozlicza wykorzystanie tych środków. Również w odniesieniu do mniejszości niemieckiej, Wojewoda nie jest właściwy do planowania środków na realizację zadań na rzecz tej mniejszości. Mniejszość niemiecka chcąc pozyskać środki z budżetu państwa wnioskuję bezpośrednio do MSWiA oraz MEN. Dodała także, iż Wojewoda zaopiniował pozytywnie – bez wnoszenia zastrzeżeń – proponowane przez MSWiA na lata 2019-2020 dotacje na działalność mniejszości niemieckiej w województwie opolskim. Środki te były przeznaczone między innymi na naukę języka niemieckiego, podtrzymanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej oraz historii i kultury mniejszości niemieckiej.

(akta kontroli str. 2-13, 75-92, 97-121, 259-275)

6. W kontrolowanym okresie (2018-2020) OUW nie realizował projektów na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych w ramach programowania ze środków UE.

(akta kontroli str. 2-13)

7. W latach 2018-2020 do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga dotycząca praw mniejszości narodowych i etnicznych, bądź zadań realizowanych na ich rzecz.

(akta kontroli str. 2-13)

8. W Urzędzie podjęto działania, w odpowiedzi na występujące problemy powstałe po wdrożeniu procedur izolacyjnych w związku z wystąpieniem w 2020 r. pandemii COVID-19, odnoszące się do realizacji zadań związanych z mniejszościami. Działania te dotyczyły beneficjentów *Programu integracji* i polegały m.in. na zapewnieniu możliwości aneksowania umów i porozumień w sytuacji, gdyby wystąpiła taka konieczność, kontakcie telefonicznym z beneficjentami w celu pozyskania bieżących informacji o stanie realizacji zadań oraz pozyskiwaniu oświadczeń od beneficjentów o możliwości realizacji zadania w 2020 r.

(akta kontroli str. 2-13, 93-100, 259-264)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody w zbadanym powyżej zakresie.

²³ Dalej: MEN.

2. Realizacja przez Wojewodę zadań w zakresie koordynowania działań dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych oraz efekty realizowanych zadań, w tym *Programu integracji*

Opis stanu faktycznego

2.1. Realizacja zadań Wojewody w zakresie koordynowania na obszarze województwa działań administracji rządowej na rzecz mniejszości oraz uzyskane efekty

1. Wojewoda, w ramach koordynacji działań w województwie opolskim na rzecz realizacji praw mniejszości, współpracował z Opolskim Kuratorem Oświaty oraz Policją. W badanym okresie przedstawiciel Kuratora Oświaty był powoływany do udziału w komisji do spraw oceny wniosków w sprawie przyznania środków na zadania przewidziane w *Programie integracji*. Pełnomocnik, w ramach koordynacji działań, przekazywał corocznie Kuratorowi Oświaty informacje, regulamin oraz wzór karty zgłoszeniowej do konkursu stypendialnego dla uzdolnionych uczniów należących do mniejszości romskiej, celem ich rozpowszechnienia.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że *kontakty z Policją odbywają się na zasadzie wymiany informacji o ewentualnych zdarzeniach, w których biorą udział Romowie, którzy naruszają porządek prawny. Dotyczą one najczęściej wykroczeń, np. ulicznych awantur w wyniku spożycia alkoholu. Kontakty z Policją są zazwyczaj telefoniczne i pochodzą z jednostek, na terenie których zamieszkuje Romowie. Pełnomocnik jest do stałej dyspozycji funkcjonariuszy Policji oraz Straży Granicznej.*

Opolski Kurator Oświaty, w informacji udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wskazał, że w ramach zadań realizowanych we współpracy z Wojewodą w latach 2018-2020 na rzecz mniejszości: *a/ zajmował się dystrybucją podręczników do nauczania języka mniejszości narodowej niemieckiej; b/ rozpowszechniał zasady uczestnictwa w konkursie stypendialnym dla uzdolnionych uczniów należących do mniejszości romskiej; c/ obejmował patronatem działania na rzecz mniejszości niemieckiej – olimpiady, konkursy; d/ sprawował nadzór pedagogiczny nad szkołami i przedszkolami, w których nauczano języka mniejszości, własnej historii i kultury; e/ organizował doradztwo metodyczne dla nauczycieli języka mniejszości narodowej niemieckiej.*

Komendant Wojewódzkiej Policji w Opolu, poinformował, że *w latach 2018-2020 Wojewoda nie wyznaczał mu do realizacji zadań na rzecz zwalczania przemocy na tle rasowym i ksenofobicznym.*

(akta kontroli str. 93-100, 137-148, 246-255)

2. W celu realizacji zadań określonych w art. 22 ust. 1 ustawy o *mniejszościach*, Wojewoda współdziałał w badanym okresie z organami samorządu terytorialnego. W ramach zorganizowanej 14-15 czerwca 2018 r. konferencji dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego, przedstawione zostały i omówione m.in. zasady funkcjonowania i finansowania w Polsce mniejszości narodowych i etnicznych oraz rola Wojewody w tym obszarze. Ponadto, w trakcie tej konferencji poruszane były zagadnienia związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych w zakresie potwierdzania posiadania obywatelstwa polskiego.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że Wojewoda ściśle współpracuje z gminami, powiatami oraz w razie potrzeby z placówkami oświatowymi, na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych. Gminy i powiaty, a także stowarzyszenia romskie były szkolone przez pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców w zakresie prawidłowego sporządzenia wniosków o przyznanie środków finansowych na zadania z Programu integracji.

(akta kontroli str. 93-100, 256-264, 292-296)

3. Pełnomocnik sporządzała sprawozdania i informacje dotyczące spraw mniejszości. Sprawozdania roczne z realizacji *Programu integracji* w latach 2018-2019 zostały sporządzone oraz przekazane terminowo, odpowiednio 27 lutego 2019 r.²⁴ i 27 lutego 2020 r.²⁵, do Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych w MSWiA.

(akta kontroli str. 93-121)

W badanym okresie Pełnomocnik sporządziła także pięć innych informacji/sprawozdań dotyczących spraw mniejszości. Były to: a/ informacja dla Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych w MSWiA dotycząca danych kontaktowych organizacji pozarządowych zajmujących się kwestiami romskimi w województwie opolskim²⁶; b/ informacja dla Departamentu Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych w MSWiA dotycząca asystentów edukacji romskiej w województwie opolskim²⁷; c/ informacja na posiedzenie Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych dotycząca sytuacji mniejszości romskiej na Opolszczyźnie²⁸; d/ sprawozdanie z pracy Pełnomocnika za 2018 r. zawierające informacje o mniejszości niemieckiej i romskiej oraz zrealizowane zadania; e/ sprawozdanie z pracy Pełnomocnika za 2019 r. zawierające informacje o mniejszości niemieckiej i romskiej oraz zrealizowane zadania.

(akta kontroli str. 93-100, 122-136)

4. W latach 2018-2020 (do 20 listopada) do Wojewody nie wpływały wnioski w sprawie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o mniejszościach.

(akta kontroli str. 93-100)

5. Stosownie do postanowień art. 22 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o *mniejszościach* do zadań Wojewody należy podejmowanie działań na rzecz respektowania praw mniejszości i przeciwdziałanie naruszaniu tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości oraz podejmowanie działań na rzecz rozwiązywania problemów mniejszości.

Komendant Wojewódzkiej Policji w Opolu, w informacji udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wskazał, że w odniesieniu do osób należących do *mniejszości niemieckiej i romskiej* w latach 2018-2020 odnotowano łącznie trzy przypadki gróźb z powodu przynależności narodowej lub etnicznej, z czego dwie w 2018 r.²⁹ oraz jedną w 2019 r.³⁰ W 2020 r. nie odnotowano ww. przypadków.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że w latach 2018-2020 (30.11.) do Wojewody nie wpłynęła ani jedna pisemna informacja dotycząca naruszania praw mniejszości oraz ich dyskryminacji. Zatem nie powstał zbiór, w którym by ewidencjonowano takie zdarzenia. Pełnomocnik na bieżąco

²⁴ Pismo SO.I.3122.1.22.2018.LW

²⁵ Pismo SO.I.3122.1.22.2019.LW

²⁶ Pismo SO.I.3122.1.15.2018.LW z 14 lutego 2018 r.

²⁷ Pismo SO.I.3122.1.14.2018.LW z 13 lutego 2018 r.

²⁸ Pismo (e-mail) z 17 stycznia 2020 r.

²⁹ Po jednej wobec osób narodowości niemieckiej i romskiej.

³⁰ Wobec osoby o pochodzeniu romskim.

zapoznaje się z informacjami medialnymi dotyczącymi mniejszości i jest świadomy, że występują zdarzenia incydentalne, w których udział biorą przedstawiciele mniejszości (bójki, libacje, kradzieże, itp.). Zdarzenia te nie wyczerpują jednak znamion naruszania praw mniejszości oraz ich dyskryminacji.

(akta kontroli str. 93-100, 252-255, 259-264)

6. Wojewoda nawiązał współpracę z organizacjami mniejszości zamieszkującymi województwo opolskie. Posiadał także rozeznanie na temat liczby instytucji i organizacji pozarządowych realizujących na terenie województwa zadania na rzecz mniejszości niemieckiej³¹ i romskiej³².

Wojewoda współpracował z Towarzystwem Społeczno-Kulturalnym Niemców na Śląsku Opolskim (TSKN), Związkiem Niemieckich Stowarzyszeń Społeczno-Kulturalnych w Polsce oraz Domem Współpracy Polsko-Niemieckiej. Współpraca polegała głównie na uczestnictwie Pełnomocnika w przedsięwzięciach i uroczystościach organizowanych m.in. przez TSKN w latach 2018-2020, w tym w obchodach *Tragedii Górnośląskiej* w Łambinowicach, Festiwalu Kultury Mniejszości Niemieckiej w Polsce, Dniach Kultury Niemieckiej na Śląsku Opolskim oraz Tygodniu Kina Niemieckiego w Opolu.

Współpraca z organizacjami mniejszości romskiej dotyczyła realizacji zadań z *Programu integracji*. Współpracowano z Brzeskim Stowarzyszeniem Romów i Miłośników Kultury Romskiej „Parni Ciercheń” Biała Gwiazda, Towarzystwem Kulturalno-Społecznym Romów w Głubczycach, Towarzystwem Społeczno-Kulturalnym Romów RP z siedzibą w Kędzierzynie-Koźlu, Stowarzyszeniem Romów w Prudniku oraz Stowarzyszeniem Romów „Jedność” w Strzelcach Opolskich. Zgodnie ze sporządzonymi sprawozdaniami z *Programu integracji*, efektem tej współpracy była m.in.: integracja społeczności romskiej ze społecznością lokalną; wyrównywanie braków edukacyjnych przez dzieci romskie; oddłużenie mieszkań romskich poprzez zatrudnianie Romów do prac interwencyjnych; zrozumienie i wypełnianie zadań obywatelskich, takich jak obowiązek szkolny czy podatkowy.

(akta kontroli str. 2-13, 93-136, 149-150)

7. W badanym okresie Wojewoda nie planował w pierwotnym planie finansowym, i nie wydatkował, innych środków finansowych na realizację inicjatyw organizacji mniejszości, niż środki uzyskane z rezerwy celowej poz. 14 na realizację *Programu integracji*, co szerzej opisano w punkcie III.1.5. niniejszego wystąpienia.

Wojewoda nie przeznaczał środków finansowych na rzecz wspierania mniejszości niemieckiej, jednak wspierał ich inicjatywy w przypadku projektów, które organizacje pozarządowe mniejszości niemieckiej zgłaszały do MSWiA oraz MEN. Znajdowało to odzwierciedlenie w pozytywnych opiniach Wojewody w zakresie proponowanych kwot dotacji na projekty realizowane przez tą mniejszość.

(akta kontroli str. 2-13, 75-92, 97-121, 256-275)

8. W badanym okresie Wojewoda, poza *Programem integracji*, przedstawionym w punkcie III.2.2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, nie realizował innych programów na rzecz mniejszości.

W latach 2018-2020 Wojewoda nie opiniował programów na rzecz mniejszości, w tym na rzecz zachowania i rozwoju języka regionalnego, gdyż takie nie wpływały do Urzędu.

(akta kontroli str. 2-13, 75-92, 97-121, 151-233, 256-275)

³¹ W okresie objętym kontrolą było to 17 podmiotów.

³² W okresie objętym kontrolą było to 10 podmiotów.

9. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzano kontroli i audytów dotyczących realizacji zadań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych.

(akta kontroli str. 2-13)

10. W związku z wystąpieniem w 2020 r. pandemii COVID-19 nie wystąpiły problemy w realizacji zadań z *Programu integracji*. Do 30 listopada 2020 r. nie zmieniano sposobu realizacji zadań (umów) oraz nie zrezygnowano z realizacji żadnego zadania.

(akta kontroli str. 2-13, 97-100, 259-264)

2.2. Realizacja zadań w ramach Programu integracji na terenie województwa

1. Wojewoda posiadał rozeznanie potrzeb mniejszości romskiej na terenie województwa. W badanym okresie społeczność romska informowała Pełnomocnika o problemach mniejszości, związanych przede wszystkim z przydziałem lub zamianą mieszkań komunalnych. Pełnomocnik, w celu poznania bieżących potrzeb, spotykał się z przedstawicielami organizacji tej mniejszości, 25 razy w 2018 r. oraz 29 razy w 2019 r.

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że *potrzeby mniejszości romskiej wynikają wprost ze składanych wniosków w ramach Programu integracji. Ponadto, Pełnomocnik i pracownicy wydziału są w stałym kontakcie z przedstawicielami tej społeczności, wspierając ich inicjatywy i udzielając w ramach swoich kompetencji wszelkiej pomocy. Rok 2020 jest szczególnym rokiem ponieważ ograniczone są bezpośrednie kontakty z klientami dlatego też, częściej odbywają się one telefonicznie, niemniej jednak kontakt zarówno pracowników wydziału jak Pełnomocnika jest utrzymywany.*

(akta kontroli str. 2-13, 97-136)

2. Wojewoda, w ramach budżetu zadaniowego, wyznaczył własny miernik realizacji *Programu integracji*, pod nazwą „*stosunek liczby projektów na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych realizowanych przez Wojewodę (tj. zaakceptowanych przez MSWiA) do wszystkich projektów zgłoszonych Wojewodzie w ramach Programu integracji w danym roku*”. W latach 2018-2019 wszystkie uprzednio zaakceptowane projekty zostały zrealizowane (odpowiednio 14 i 11 projektów). W badanym okresie MSWiA nie wskazywało dodatkowych efektów jakie należy osiągnąć na terenie województwa w ramach realizacji *Programu integracji*

(akta kontroli str. 2-13, 97-121, 315-317)

3. Pełnomocnik przeprowadził lokalne szkolenie połączone z kampanią informacyjno-promocyjną *Programu integracji*. Szkolenie odbyło się 4 kwietnia 2018 r. w Urzędzie i skierowane było do przedstawicieli organizacji mniejszości romskiej oraz przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego. W szkoleniu udział wzięło 20 osób. Wojewoda nie ponosił z tego tytułu wydatków. Zrealizowany został także obowiązek promocji *Programu integracji* (pkt 8.1 Programu), poprzez realizację spotkań instruktażowych, konsultacji indywidualnych i telefonicznych³³. Dodatkowo, w ramach propagowania *Programu integracji*, w każdym roku objętym kontrolą, Wojewoda przekazywał do jednostek samorządu terytorialnego oraz stowarzyszeń romskich *Informacje na temat zasad postępowania w sprawach dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań w ramach Programu integracji*.

(akta kontroli str. 2-13, 50-74, 97-136, 234-245, 259-264, 276-291)

4. Wojewoda prawidłowo realizował *Program integracji* na terenie województwa opolskiego. Kwoty limitów z rezerw celowych określone dla województwa przez

³³ W 2018 r. 45 spotkań instruktażowych; w 2019 r. 40 spotkań; w 2020 r. (do 30 listopada) 30 spotkań.

MSWiA na realizację zadań określonych w *Programie integracji*, zostały rozdysponowane w latach 2018-2019 odpowiednio na poziomie 99,2%³⁴ oraz 99,9%³⁵. Według danych na 30 listopada 2020 r. kwota przyznanego limitu na 2020 r. została wykorzystana na poziomie 83,1%³⁶.

Wojewoda przygotował kryteria oceny wniosków na realizację zadań, które dotyczyły m.in.: terminowości jego złożenia; uprawnienia podmiotu składającego do udziału w *Programie integracji*; prawidłowości i kompletności wniosku. Wojewoda prawidłowo i terminowo (do końca lutego 2019 r. i 2020 r.) wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych dotyczących realizacji *Programu integracji* na terenie województwa.

W składzie powoływanej Komisji do oceny wniosków w sprawie realizacji zadań *Programu integracji* na lata 2018-2020³⁷ brak było przedstawiciela społeczności romskiej. Wojewoda w ww. okresie zamieszczał w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Urzędu zaproszenie do udziału w pracach ww. Komisji. Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że z uwagi na brak zgłoszenia się osób ze środowiska romskiego chętnych do udziału w pracach, Wojewoda nie powoływał ich w skład Komisji.

(akta kontroli str. 2-13, 50-92, 97-121, 151-233, 259-265, 297-308)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło w ramach *Programu integracji* łącznie 108 wniosków na kwotę 3 758 657 zł, w tym na 2018 r. 41 wniosków na 1 604 462 zł; na 2019 r. 34 wnioski na 936 795 zł oraz na 2020 r. 33 wnioski na 1 217 400 zł.

Spośród 41 wniosków złożonych na 2018 r., 10 z nich zostało negatywnie zaopiniowanych przez Komisję. Spośród 34 wniosków złożonych na 2019 r. wszystkie wnioski uzyskały pozytywną opinię Komisji, a na 33 wnioski złożone na 2020 r., trzy uzyskały negatywną opinię. W wyniku weryfikacji próby sześciu³⁸ spośród ww. 13 wniosków negatywnie zaopiniowanych przez Komisję w badanym okresie stwierdzono, że negatywne opinie zostały uzasadnione i każdym przypadku informowano wnioskodawcę o przyczynie wydania takiej opinii.

(akta kontroli str. 2-13, 50-92, 97-121, 151-233, 259-265, 297-308, 318-352)

Na podstawie szczegółowego badania 15 zadań³⁹ na łączną kwotę 453 533 zł⁴⁰ realizowanych w ramach *Programu integracji* ustalono, że postępowanie Wojewody było prawidłowe i zgodne z obowiązującymi regulacjami, w szczególności w zakresie przestrzegania zasad przewidzianych w *Informacji MSWiA na temat postępowania w sprawach dotyczących udzielania dotacji na realizację zadań z Programu integracji*, jak również zasad określonych w Regulaminie Komisji do oceny wniosków w sprawie realizacji zadań *Programu integracji* na lata 2018-2020. Oceny wniosków i opiniowanie zadań dokonywała Komisja powoływana corocznie przez Wojewodę⁴¹, zgodnie z przyjętym ww. Regulaminem prac tej komisji.

Wojewoda niezwłocznie zawierał umowy/porozumienia z wnioskodawcami oraz przekazywał środki na realizację zadań. Wprowadzone zostały mechanizmy umożliwiające monitorowanie realizacji poszczególnych projektów, poprzez

³⁴ Z przyznanej kwoty 500 000 zł, wykorzystano kwotę 495 942,88 zł.

³⁵ Z przyznanej kwoty 480 000 zł, wykorzystano kwotę 479 999,55 zł.

³⁶ Z przyznanej kwoty 500 000 zł, wykorzystano kwotę 415 475 zł. Środki niewykorzystane (17%) stanowiły projekty będące w trakcie realizacji (grudzień 2020 r.).

³⁷ Dalej: Komisja.

³⁸ W tym trzy wnioski na łączną kwotę 136 880 zł złożone na 2018 r. oraz trzy wnioski na 2020 r. na łączną kwotę 91 900 zł na 2020 r.

³⁹ Po pięć zadań z każdego roku objętego kontrolą, a dotyczących zadań z Obszaru II (w ramach kategorii: edukacja, mieszkalnictwo, praca).

⁴⁰ W tym: na kwotę 170 000 zł w 2018 r.; 105 737 zł w 2019 r. oraz na 177 796 zł w 2020 r.

⁴¹ Zarządzenia: nr 120/17 Wojewody Opolskiego z 3 listopada 2017 r.; nr 126/18 z 30 listopada 2018 r.; nr 135/19 Wojewody Opolskiego z dnia 3 grudnia 2019 r.

wprowadzenie wymogu przedstawiania informacji półrocznej z realizacji zadania objętego porozumieniem/umową wraz z kopiami faktur, rachunków oraz zawartych umów, potwierdzonych za zgodność z oryginałem. Beneficjenci zostali zobowiązani również do przedstawiania sprawozdania końcowego z realizacji zadania, które uwzględniały poniesione wydatki w zakresie rzeczowym i finansowym, a także wskazywały kwotę wykorzystanej dotacji. W ramach zbadanej próby jednostki realizujące zadania nie zgłaszały problemów z wydatkowaniem środków, jak też nie wystąpiły przypadki zwrotu niewykorzystanych środków.

Efekty uzyskane w ramach realizacji tych projektów obejmowały m.in.: integrację mniejszości romskiej ze społecznością lokalną; edukację kulturalną, historyczną i obywatelską społeczności romskiej; aktywizację zawodową Romów; poprawę warunków sanitarnych mieszkań romskich oraz promocję zwyczajów i tradycji romskich wśród społeczności lokalnej.

(akta kontroli str. 2-13, 50-92, 97-121, 151-233, 259-265, 297-308, 351-352)

5. Wojewoda nadzorował i kontrolował realizację projektów w ramach *Programu integracji*, w sposób przewidziany w treści zawartych porozumień/umów z beneficjentami. W odniesieniu do próby 15 porozumień/umów wskazanych w punkcie III.2.2.4 wystąpienia stwierdzono, że przedkładane przez beneficjentów *Programu integracji* sprawozdania roczne uwzględniały poniesione wydatki w zakresie rzeczowym i finansowym, a także kwotę wykorzystanej dotacji. W ramach sprawowanego nadzoru, Wojewoda zgodnie z zapisami zawartych porozumień/umów, żądał także od beneficjentów, informacji półrocznej (kontrola w trakcie) z realizacji zadania objętego porozumieniem/umową wraz z kopiami faktur, rachunków oraz zawartych umów, potwierdzonych za zgodność z oryginałem. Zatwierdzenia sprawozdań dokonywał pracownik Oddziału ds. Mniejszości. Kontrola i analiza przedłożonej dokumentacji ww. 15 projektów, wykazała że przyznane środki z dotacji zostały wykorzystane w prawidłowych wysokościach i zgodnie z przeznaczeniem, a ich rozliczenie nastąpiło terminowo. W ramach prowadzonego monitoringu, w przypadku jednego projektu⁴² (z 15 objętych badaniem), przeprowadzona została także wizytacja w miejscu jego realizacji, w trakcie której stwierdzono prawidłową realizację zadania. Wojewoda każdorazowo zatwierdził roczne i końcowe sprawozdania z rozliczenia dotacji.

(akta kontroli str. 97-121, 151-245, 259-265, 297-314, 351-352)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody w zbadanym powyżej zakresie.

⁴² Wizytacja z 26 listopada 2018 r. projektu pn. *Działalność romskiej świetlicy integracyjno-edukacyjnej w Głubczycach*.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Opole, 14 grudnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

Dyrektor

Kontroler

Damian Mielcarek
główny specjalista kontroli państwowej



podpis



DYREKTOR
Delegatura NIK w Opolu
podpis
Iwona Zyman