



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.011.04.2020

Pan Andrzej Jasiński
Burmistrz Dobrodzienia
Plac Wolności 1, 46-380 Dobrodzień

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	Urząd Miejski w Dobrodzieniu, Plac Wolności 1, 46-380 Dobrodzień
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Jasiński, Burmistrz Dobrodzienia od 21 października 2018 r. ¹ Poprzednio, od 16 listopada 2014 r., funkcję Burmistrza pełniła Róża Koźlik
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie warunków, w tym finansowych, umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym 2. Realizacja zadań dotyczących podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych (tj. do 4 grudnia 2020 r.), w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/90/2020 z 30 października 2020 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Burmistrz.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Gmina wspierała działania mające na celu podtrzymanie i rozwój poczucia tożsamości kulturowej i językowej osób należących do niemieckiej mniejszości narodowej, zamieszkujących Gminę. Zadania na rzecz tej mniejszości realizowane były prawidłowo, pomimo że nie zostały one ujęte ani w aktach prawnych, określających zakres działania i organizację Urzędu, ani w zakresach czynności pracowników. Gmina zapewniła środki finansowe na realizację nauczania języka mniejszości w szkołach publicznych i niepublicznych. Wspierano działalność organizacji pozarządowych w zakresie ochrony i zachowania tożsamości kulturowej mniejszości narodowej oraz integracji społeczności Gminy. Gmina zgodnie z przepisami prawa udzielała i rozliczała dotacje przekazane na zadania dotyczące działań prowadzonych na rzecz mniejszości. W wyniku realizacji tych zadań osiągnięto założone cele i efekty.

NIK zauważa jednak, że brak zatrudnienia w Urzędzie Miejskim, od lutego 2019 r., pracownika ze znajomością języka mniejszości potwierdzoną stosownym dokumentem, stwarza potencjalnie utrudnienia w załatwianiu spraw urzędowych przez osoby posługujące się wyłącznie językiem mniejszości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków, w tym finansowych, umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Na terenie Gminy Dobrodzień mieszkały osoby należące do mniejszości narodowości niemieckiej, a ich liczebność, wg Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 r., wynosiła 1 867 osób. Stanowiły one 18,5% mieszkańców Gminy (10 110)⁵.

Liczba uczniów uczących się języka mniejszości w szkołach na terenie Gminy wynosiła w latach 2018-2020 odpowiednio 773, 729, 665, co stanowiło 93%, 98% i 95% wszystkich uczniów objętych obowiązkiem szkolnym.

Statut Gminy, jak również regulaminy organizacyjne Urzędu⁶, nie zawierały regulacji odnoszących się do mniejszości narodowej na terenie gminy, w tym nie wskazano w tych dokumentach rozwiązań organizacyjnych przyjętych w Urzędzie Miejskim⁷ i Gminie, dotyczących sposobu realizacji zadań związanych z mniejszością narodową. Nie wskazano też komórek lub stanowisk, odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z mniejszością narodową.

Burmistrz wyjaśnił, że zadania dotyczące spraw mniejszości narodowych na terenie Gminy, w latach objętych kontrolą, realizowali: Sekretarz Gminy; inspektor ds. handlu i usług oraz pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku ds. inwestycji

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ 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.

⁵ Dane zawarte w wykazie gmin, w których udział mniejszości narodowych, etnicznych lub społeczności posługującej się językiem niemieckim wśród ogółu mieszkańców stanowił w 2011 roku co najmniej 10%, dostępnym pod adresem <http://mniejszosci.narodowe.ms.gov.pl>, zakładka *Rejestr; Urzędowy rejestr gmin*.

⁶ Regulaminy organizacyjne nadane zarządzeniami Burmistrza Dobrodzienia: Nr S.0050.103.2015 z 3 września 2015 r.; Nr S.0050.19.2018 z 15 lutego 2018 r. i Nr S.0050.99.2019 z 25 czerwca 2019 r., ze zm.

⁷ Dalej: Urząd.

i planowania Referatu Rozwoju Gospodarczego, Inwestycji, Planowania Przestrzennego i Promocji (osoba ze znajomością języka niemieckiego, jako języka pomocniczego). Współpracę Urzędu ze stowarzyszeniem mniejszości niemieckiej działającym na terenie Gminy, tj. Towarzystwem Społeczno-Kulturalnym Niemców na Śląsku Opolskim⁸, prowadziła inspektor ds. handlu i usług. Osoba ta była również pełnomocnikiem Burmistrza do spraw rozwiązywania problemów alkoholowych. Zadania realizowane przez ww. pracowników, dotyczące działań na rzecz mniejszości narodowych, nie zostały ujęte w ich zakresach czynności.

(akta kontroli str. 5-8, 15-16)

W okresie objętym kontrolą zadania na rzecz mniejszości realizowało sześć gminnych jednostek organizacyjnych, w tym pięć jednostek oświatowych: trzy szkoły podstawowe⁹, zespół szkolno-przedszkolny¹⁰ i przedszkole¹¹ oraz Dobrodzieński Ośrodek Kultury i Sportu w Dobrodzieniu¹². Ponadto, naukę języka mniejszości realizowały dwie niepubliczne jednostki oświatowe – Zespół Szkolno-Przedszkolny w Gosławicach i Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Bzinicy Starej. We wszystkich ww. jednostkach oświatowych prowadzono naukę języka niemieckiego, jako języka mniejszości, oraz nauczanie historii i kultury tej mniejszości narodowej. Ponadto jednostki te organizowały imprezy okolicznościowe związane z kulturą mniejszości niemieckiej, konkursy recytatorskie w języku mniejszości oraz konkursy wiedzy o mniejszości. W latach objętych kontrolą Rada Miejska nie dokonała likwidacji szkół.

DOKiS gromadził pamiątki związane z historią mniejszości na terenie gminy Dobrodzień oraz prowadził działalność propagującą historię mniejszości na terenie gminy, m.in. poprzez organizowanie spotkań tematycznych oraz ustawianie na terenie gminy tablic informujących o miejscach historycznych.

W okresie objętym kontrolą Zastępca Burmistrza uczestniczył w spotkaniach związanych z mniejszością. I tak, 16 maja 2018 r. brał udział w spotkaniu zorganizowanym przez Śląskie Stowarzyszenie Samorządowe w sprawie zmiany interpretacji zapisów ustawy dotyczącej nauczania języka niemieckiego, jako języka mniejszości narodowej i jako obcego, a 23 maja 2018 r. w spotkaniu dotyczącym tej problematyki, w którym uczestniczył również Opolski Kurator Oświaty. W okresie objętym kontrolą, żaden pracownik Gminy nie brał udziału w szkoleniach/konferencjach dotyczących mniejszości oraz przeciwdziałania dyskryminacji rasowej, ksenofobii i nietolerancji.

(akta kontroli str. 6-38)

1.2. Gmina 4 lipca 2008 r. została wpisana do *Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości*, prowadzonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie art. 12 ustawy z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym¹³ (pod pozycją 11). W rejestrze tym wyszczególniono 25 miejscowości Gminy, dla których ustalono dodatkowe nazwy w języku mniejszości (liczba tych miejscowości nie uległa zmianie do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie, tj. 4 grudnia 2020 r.). Na obszarze Gminy nie ustalono nazw dodatkowych w języku mniejszości dla obiektów fizjograficznych.

⁸ Dalej: TSKN.

⁹ Publiczne szkoły podstawowe w Dobrodzieniu, Turzy i Szemrowicach.

¹⁰ Zespół Szkolno-Przedszkolny w Pludrach: Publiczna Szkoła Podstawowa w Pludrach, Przedszkole Samorządowe w Pludrach i Oddział tego Przedszkola w Bzinicy.

¹¹ Przedszkole z Oddziałem Integracyjnym w Dobrodzieniu.

¹² Dalej: DOKiS.

¹³ Dz. U. z 2017 poz. 823, dalej: ustawa o mniejszościach.

W okresie objętym kontrolą Rada Miejska nie składała do Wojewody Opolskiego wniosków w sprawie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego.

(akta kontroli str. 9-11, 15-16, 115-118)

1.3. Gmina 13 maja 2009 r. została wpisana, do *Urzędowego rejestru gmin, w których jest używany język pomocniczy*, o którym mowa w art. 9 ust. 2 ustawy o mniejszościach (pod pozycją 26). W okresie od 2010 r. do 31 stycznia 2019 r., w Urzędzie zatrudniono jednego pracownika ze znajomością języka pomocniczego – na stanowisku inspektora ds. inwestycji i planowania Referatu Rozwoju Gospodarczego, Inwestycji, Planowania Przestrzennego i Promocji. Znajomość języka pomocniczego w stopniu pozwalającym na prowadzenie postępowań przed organami gminy, była potwierdzona uzyskanym w 2010 r. certyfikatem znajomości B1 wydanym przez Goethe-Institut¹⁴. W zakresie czynności tego pracownika nie ujęto zadań związanych z obsługą mieszkańców należących do mniejszości. Z tytułu znajomości języka pomocniczego, na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o mniejszościach, ww. pracownikowi przyznano i wypłacono dodatek specjalny do wynagrodzenia, w kwotach 6 160 zł w 2018 r. i 520 zł w 2019 r. Od 1 lutego 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, w Urzędzie nie zatrudniano pracownika ze znajomością języka pomocniczego potwierdzoną stosownym dokumentem, umożliwiającą prowadzenie spraw przed organami gminy.

(akta kontroli str. 12-14, 118, 119)

Burmistrz wyjaśnił, że pracownik, który otrzymywał dodatek finansowy za znajomość języka mniejszości i prowadzenie spraw przed organami gminy osób posługujących się tym językiem, wykonywał te obowiązki na podstawie zapisu w zakresie obowiązków, który brzmiał *wykonywanie innych prac zleconych przez Burmistrza Dobrodzienia oraz Kierownika Referatu*.

Burmistrz wyjaśnił również, że starano się pozyskać do pracy w Urzędzie osobę posiadającą znajomość języka pomocniczego potwierdzoną stosownym dokumentem, lecz w konkursach na stanowiska pracy w Urzędzie organizowanych po 1 lutego 2019 r., uczestniczyły osoby, które znały język niemiecki, lecz nie mogły odpowiednio udokumentować tej znajomości.

(akta kontroli str. 119, 336)

1.4. Gmina dysponowała danymi o liczbie mieszkańców należących do mniejszości niemieckiej, wynikających ze Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań przeprowadzonego w 2011 r.

(akta kontroli str. 12-14, 119)

Odnosnie określania potrzeb mniejszości Burmistrz wyjaśnił, że *potrzeby mniejszości narodowych monitorowane są na bieżąco. Nie mają one formy sformalizowanej. Mniejszość narodowa ma swojego przedstawiciela w Radzie Miejskiej i na tym forum składane są wnioski i interpelacje*. Ponadto Burmistrz stwierdził, że *we wrześniu każdego roku spotyka się z mieszkańcami wszystkich sołectw. W grupie mieszkańców zawsze są przedstawiciele mniejszości narodowych*.

Rada Miejska, w latach 2018-2020, nie zajmowała się sprawami mniejszości narodowej na terenie Gminy. W poszczególnych latach uchwalano natomiast programy współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego.

¹⁴ Załącznik do rozporządzenia 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).

Sprawy związane z nauką języka mniejszości były przedmiotem obrad komisji stałych Gminy.

(akta kontroli str. 119, 336)

Z przedłożonych protokołów z posiedzeń Komisji Oświaty, Kultury, Sportu, Zdrowia i Promocji wynikało, że 30 września 2019 r. omawiana była problematyka nauki języka mniejszości w szkołach podstawowych. Zasadniczą kwestią było nauczanie języka mniejszości w ostatnich klasach szkoły podstawowej, w związku ze stanowiskiem Ministerstwa Edukacji Narodowej, iż w klasie siódmej i ósmej, język mniejszości nie może być traktowany jako język obcy i związane z tym obawy rodziców, że nie będzie można go zdawać na egzaminie. W związku z tym, że w ostatnich dwóch klasach szkoły podstawowej musi być wybrany inny język obcy, język mniejszości stawał się drugim językiem obcym. Wskazywano również, że taki stan powodował wycofywanie deklaracji o nauczanie języka mniejszości, co skutkowało zmniejszeniem kwoty subwencji na naukę języka mniejszości w ostatnich klasach.

Na wspólnym posiedzeniu Komisji Budżetu, Rozwoju Gospodarczego, Gospodarki Komunalnej i Bezpieczeństwa z Komisją Oświaty, Kultury, Sportu, Zdrowia i Promocji, które odbyło się 29 października 2019 r., w porządku obrad znajdował się punkt dotyczący przekazania przez Dyrektora Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół i Przedszkoli informacji na temat nauczania języka mniejszości w przedszkolach. Dyrektor przedstawiła zasady wprowadzenia do nauczania w przedszkolu nauki języka mniejszości (warunek złożenia minimum 14 deklaracji), poinformowała, że na naukę tego języka nie przysługuje subwencja, a także omówiła inne sprawy związane z nauką języka mniejszości w przedszkolach.

(akta kontroli str. 17-46)

W Gminie nie analizowano potrzeb mniejszości narodowej, uwzględniających wspieranie i ochronę tożsamości kulturowej i integracji. Jedynym dokumentem obejmującym diagnozę gminy pod względem społeczno-statystycznym, był *Raport z badań terenowych w Gminie Dobrodzień z 2017 roku*. W opracowaniu pracownika naukowego Uniwersytetu Opolskiego, obejmującym badanie społeczności Gminy zawarto informacje, dane i oceny dotyczące, m.in. aktywności społeczności; świadomości mieszkańców, co do zjawisk i zmian zachodzących w Gminie; kapitału społecznego Gminy; lokalnej kultury i udziału w projektach społeczno-kulturalnych. W opracowaniu nie zidentyfikowano problemów dotyczących osób należących do mniejszości narodowej zamieszkującej Gminę. We wnioskach z badań stwierdzono, że mniejszość narodowa jest w ocenie części społeczności wartością dodaną, dla innych jest minusem, natomiast dla ludzi młodych nie miało to znaczenia. W innym miejscu wniosków stwierdzono, że młodzi opisywali siebie, jako Polaków, a starsi byli podzieleni i w większości deklarowali się Ślązakami o różnym pochodzeniu etnicznym, wskazując przy tym na zauważalny podział społeczności ze względu na deklarowaną etniczność.

(akta kontroli str. 47-68)

Burmistrz wyjaśnił, że na podstawie tych badań oraz równolegle prowadzonych badań diagnostycznych metodami animacyjnymi, polegającymi głównie na spotkaniach i rozmowach z mieszkańcami, w 2018 r. zaplanowano różnorodne działania. Partnerami były miejscowe stowarzyszenia, w tym m.in. Międzygminne Towarzystwo Regionalne Dobrodzień - Zębowice oraz TSKN, Koło Dobrodzień. Podczas spotkań i rozmów dotyczących dziedzictwa kulturowego ustalano sposoby realizacji wspólnych inicjatyw.

(akta kontroli str. 119-120)

1.5. Gmina Dobrodzień nie opracowała lokalnego programu obejmującego zagadnienia dotyczące mniejszości. Rada Miejska corocznie uchwałała natomiast *Roczny Program Współpracy Gminy Dobrodzień z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego*¹⁵. Programy te obejmowały udzielanie dotacji organizacjom pozarządowym i organizacjom pożytku publicznego. Dotacje te miały być przeznaczane na realizację zadań związanych z rozpoznawaniem i zaspokajaniem potrzeb mieszkańców Gminy oraz wzmacnianie roli aktywności obywatelskiej w rozwiązywaniu problemów lokalnych, ujętych w ośmiu sferach życia społeczności gminnej¹⁶. Wśród zadań z zakresu kultury sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji, polegających na podtrzymaniu tradycji narodowej, obywatelskiej i kulturowej oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej, ujęto zadanie obejmujące działalność na rzecz lokalnych mniejszości narodowych i ochrony dziedzictwa kulturowego.

W latach 2018-2020 na realizację Programów zaplanowano środki w kwotach odpowiednio: 274 tys. zł; 280 tys. zł i 282 tys. zł.

(akta kontroli str. 69-86, 417-420)

1.6. W budżecie Gminy nie wyodrębniano kwot planowanych wydatków na wspieranie zadań/inicjatyw dotyczących mniejszości narodowej w poszczególnych latach objętych kontrolą. Na ww. cel ponoszono natomiast wydatki, które pokrywały: koszty związane z używaniem na obszarze Gminy języka mniejszości jako języka pomocniczego (wynagrodzenie pracownika posiadającego znajomość języka mniejszości); koszty związane z wymianą tablic miejscowości w języku mniejszości; koszty organizacji konkursów w języku mniejszości; wydatki z tytułu dotacji dla organizacji pozarządowych i dotacji podmiotowych dla instytucji kultury. Wszystkie wydatki na ww. cele były finansowane ze środków budżetu Gminy.

W 2018 r. Gmina przewidziała wydatki na wspieranie zadań dotyczących mniejszości w łącznej kwocie 31,035 tys. zł i środki te wydatkowała w całości¹⁷. Na 2019 r. na ten cel zaplanowano wydatki w kwocie 23,97 tys. zł, a wydatkowano 22,97 tys. zł (95,8%)¹⁸, a na 2020 r. - 6,87 tys. zł, z których do 30 września 2020 r. wydatkowano 3,87 tys. zł (56,3%)¹⁹.

(akta kontroli str. 97-106)

1.7. Weryfikację prawidłowości danych zgromadzonych w Systemie Informacji Oświatowej²⁰, o którym mowa w art. 50 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej²¹, m.in. dotyczących liczby uczniów w poszczególnych jednostkach, w tym uczniów uczących się języka mniejszości, dokonywał w imieniu Burmistrza Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół i Przedszkoli²². Do jego zadań należało prowadzenie scentralizowanej obsługi administracyjno-ekonomicznej i finansowo-księgowej gimnazjum, szkół i przedszkoli

¹⁵ Program na poszczególne lata badanego okresu zostały przyjęte uchwałami Rady Miejskiej numer: XXXI/255/2017 z 29 listopada 2017 r.; II/4/2018 z 29 listopada 2018 r. i XIII/105/2019 z 25 listopada 2019 r., dalej: Program.

¹⁶ Obejmowały zadania w następujących sferach: 1) oświaty, wychowania oraz wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu; 2) pomocy społecznej ochrony i promocji zdrowia; 3) profilaktyki rozwiązywania problemów alkoholowych; 4) kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji, polegające na podtrzymaniu tradycji narodowej, obywatelskiej i kulturowej oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej; 5) turystyki i wypoczynku; 6) rozwoju i odnowy wsi; 7) integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społecznościami; 8) działań na rzecz osób w wieku emerytalnym.

¹⁷ Koszty związane z używaniem języka mniejszości wyniosły 6,16 tys. zł; organizacji konkursów 0,375 tys. zł; dotacje dla organizacji pozarządowej (TSKN) 4,5 tys. zł i dotacja podmiotowa dla jednostki kultury 20,0 tys. zł.

¹⁸ Koszty związane z używaniem języka mniejszości wyniosły 0,52 tys. zł; organizacji konkursów 0,45 tys. zł; dotacje dla organizacji pozarządowej (TSKN) 2,0 tys. zł i dotacja podmiotowa dla jednostki kultury 20 tys. zł.

¹⁹ Poniesiono jedynie wydatki związane z wymianą nieczytelnych tablic miejscowości w języku mniejszości.

²⁰ Dalej: SIO.

²¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1942, ze zm.

²² Budżetowa jednostka organizacyjna gminy, dalej: ZEASiP.

oraz innych placówek oświatowych będących gminnymi jednostkami budżetowymi, w szczególności zarządzanie i sprawowanie nadzoru w imieniu Gminy nad placówkami oświatowymi działającymi na terenie gminy.

Burmistrz wyjaśnił, że dokumenty źródłowe (wnioski o objęcie nauczaniem języka mniejszości, arkusze organizacyjne, ewidencja uczniów) sprawdzane są corocznie przez Dyrektora ZEASiP, w październiku przed terminem wysłania danych do SIO, w siedzibie objętej weryfikacją jednostki i w obecności dyrektora szkoły. Porównywane są dane w zakresie liczb złożonych deklaracji z liczbami uczniów wykazanych w SIO, na 30 września danego roku. Na tą okoliczność sporządzane były protokoły z kontroli – arkusz subwencyjny, na którym potwierdzona zostaje przez dyrektora zgodność danych zawartych w protokole z danymi wprowadzonymi do SIO oraz dokumentami źródłowymi znajdującymi się w jednostce. Ostateczna weryfikacja przeprowadzana była na przełomie grudnia i stycznia na podstawie protokołu sporządzonego w październiku, oraz po telefonicznych lub mailowych uzgodnieniach z dyrektorami poszczególnych jednostek (przed zatwierdzeniem wykazu szkół i placówek prowadzonych/dotowanych przez Gminę opracowanego w MEN).

(akta kontroli str. 121-142, 317, 318, 322-327)

Gmina, korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 36 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych²³, corocznie kontrolowała placówki niepubliczne. Kontrolami objęto: Integracyjne Niepubliczne Przedszkole Promyk w Błachowie; Niepubliczną Szkołę Podstawową w Bzinicy Starej oraz Zespół Szkolno-Przedszkolny prowadzony przez Stowarzyszenia Pro Liberis Silesiae w Gosławicach. Analiza protokołów z kontroli tych jednostek wykazała, że były one przeprowadzane w pierwszym kwartale danego roku, a ich przedmiotem była weryfikacja prawidłowości kwalifikowania wydatków do kosztów działalności tych jednostek²⁴. Z protokołu z kontroli Niepublicznej Szkoły Podstawowej w Bzinicy Starej wynikało, że skontrolowano poprawność danych za 2015 r. o uczniach uczących się języka mniejszości. Kontrola wykazała, że nieprawidłowo wyliczono dotacje dla uczniów klasy V, gdyż naukę prowadzono w wymiarze 3 godzin, podczas gdy zgodnie z przepisem § 8a ust. 3 pkt 2 rozporządzenia 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 regionalnym²⁵, obowiązkowy wymiar zajęć edukacyjnych w języku mniejszości wynosił, co najmniej 4 godz. tygodniowo. W związku z powyższym, pięciu uczniom nie mogła być przypisana waga P12 (1,5), a w konsekwencji kwota dotacji pobrana w nadmiernej wysokości wyniosła 28 586,67 zł. Szkoła została zobowiązana do zwrotu tych środków w terminie 15 dni.

²³ Dz. U. z 2020 r. poz. 17.

²⁴ Ustalenia dotyczyły innych nieprawidłowości niż naliczanie subwencji/dotacji z tytułu nauki języka mniejszości. W Niepublicznej Szkole Podstawowej w Bzinicy Starej, za 2018 r. stwierdzono podwójne naliczenie 83,53 zł kosztów wyjazdu służbowego (zwrot 28 lutego 2019 r.). Kontrola za 2019 r., wykazała wydatkowanie niezgodnie z przeznaczeniem 15 912,78 zł w związku z realizacją nauki dla dzieci i młodzieży, dla których wydane zostały stosowne orzeczenia (kwota została umorzona przez Burmistrza z uwagi na ważny interes społeczny). W Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Gosławicach zakwestionowano zaliczenie w 2018 r. wydatków w kwocie 681,24 zł na ubezpieczenie OC prowadzonej działalności, a w 2019 r. zaliczenie wydatku 12 888 zł na zakup i montaż urządzeń telewizji przemysłowej. Kwoty te zostały zwrócone 12 marca 2019 r. i 15 kwietnia 2020 r.

²⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 263. Rozporządzenie zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z 18 sierpnia 2017 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. poz. 1627).

Burmistrz postanowieniem z 29 kwietnia 2019 r., na wniosek Szkoły, umorzył kwotę 14 586,67 zł, a pozostałe 14 000 zł rozłożył na 28 rat po 500 zł.

Decyzja została uzasadniona ważnym interesem społecznym, gdyż spłata spowodowałaby utratę płynności finansowej i zakończenie działalności jednostki.

(akta kontroli str. 370-416)

Burmistrz wyjaśnił, że konieczność corocznego przeprowadzania kontroli obejmujących poprawność wyliczania kwoty dotacji do nauczania języka mniejszości, nie wynika wprost z przepisów prawa. Jako organ dotujący szkoły niepubliczne, wykorzystywał uprawnienie wynikające art. 36 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Umożliwiło to coroczne kontrolowanie prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji udzielonych niepublicznym szkołom i przedszkolom. Kontrole obejmujące poprawność wyliczania kwoty dotacji do nauczania języka mniejszości, pod względem spełnienia wymogów wynikających z przepisów prawa, są jednak realizowane doraźnie. W związku z powyższym, w roku 2019 w trybie kontroli doraźnej, przeprowadzono weryfikację danych wykazanych przez Niepubliczną Szkołę Podstawową w Bzinicy Starej w miesięcznych informacjach o liczbie uczniów stanowiących podstawę naliczania dotacji przypadającej na ucznia w oddziałach, w których prowadzona była w roku 2015 nauka języka mniejszości. Kontrola została zlecona w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi podczas kontroli przeprowadzanej przez Urząd Kontroli Skarbowej w zakresie prawidłowości naliczania subwencji oświatowej na rok 2015.

Jednocześnie Burmistrz w wyjaśnieniu zadeklarował, że problematyka poprawności wyliczania kwoty dotacji do nauczania języka mniejszości, pod względem spełnienia wymogów wynikających z przepisów prawa, będzie uwzględniana w przeprowadzanych kontrolach.

(akta kontroli str. 539)

1.8. Z danych przedstawionych przez Gminę wynikało, że w latach 2018-2020 wszystkim szkołom na terenie Gminy przekazano, w pełnej wysokości, środki z części oświatowej subwencji ogólnej otrzymane w związku z zastosowaniem wag dla uczniów uczących się języka mniejszości, tj. czterem szkołom publicznym²⁶ oraz dwóm niepublicznym²⁷ (w formie dotacji). Kwoty na funkcjonowanie szkół były większe od wartości subwencji wyliczonych na podstawie danych przekazanych do SIO i zwiększanej w trakcie roku budżetowego. I tak, w 2018 r. wyliczona kwota dotacji wg danych zawartych w SIO na 30 września 2017 r. wyniosła 11 023 054 zł²⁸, natomiast w ciągu roku Gmina przekazała szkołom 12 970 470 zł. W 2019 r. wyliczona kwota, wg danych na 30 września 2018 r., wyniosła 10 880 608 zł²⁹, a przekazano szkołom 13 617 356 zł, natomiast w 2020 r. wyliczono kwotę subwencji na 10 772 747 zł³⁰, a planowana kwota do przekazania wynosi 14 095 484 zł.

Dochody Gminy z tytułu zwiększenia subwencji oświatowej środkami na rzecz nauczania języka mniejszości (wynikające z zastosowania odpowiednich wag) wyniosły w poszczególnych latach objętych kontrolą odpowiednio: 3 185 660 zł; 3 362 574 zł i 3 295 924 zł.

(akta kontroli str. 196-312, 320, 321)

²⁶ Publiczne szkoły podstawowe w Dobrodzieniu; w Pludrach; w Szemrowicach i w Turzy.

²⁷ Szkoły niepubliczne: Zespół Szkolno-Przedszkolny w Gosławicach którego organem prowadzącym jest Stowarzyszenie Pro Liberis Silesiae Stowarzyszenie Kreatywnej Edukacji oraz Niepubliczna Szkoła Podstawowa w Bzinicy Starej, której organem prowadzącym jest Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Bzinica Stara, Bzinica Nowa, Bąki, Kolejka.

²⁸ W trakcie roku subwencja została zwiększona do kwoty 11 148 716 zł, z której to kwoty otrzymano 11 131 534 zł.

²⁹ W trakcie roku subwencja została zwiększona do kwoty 11 100 199 zł, a otrzymano 11 136 206 zł.

³⁰ W trakcie roku subwencja została zwiększona do kwoty 10 831 757 zł, z której to kwoty do 30 września 2020 r. otrzymano 8 333 774 zł.

Gmina, jak również ZEASiP, nie prowadziły w okresie objętym kontrolą analiz kosztów nauczania języka mniejszości.

Ze sporządzonej na potrzeby niniejszej kontroli kalkulacji kosztów nauki uczniów w szkołach, dla których Gmina była organem prowadzącym, wynikało że średnie roczne koszty nauki ucznia uczącego się języka mniejszości, były wyższe od średnich rocznych kosztów pozostałych uczniów. I tak, w 2018 r. średni roczny koszt nauki ucznia w sześciu szkołach na terenie Gminy wyniósł 12 502,17 zł, a ucznia uczącego się języka mniejszości wyniósł 16 195,63 zł; w 2019 r. wartości te wyniosły 14 086,61 zł i 18 685,63 zł, a w 2020 r. (za trzy kwartały) 11 421,33 zł i 15 293,51 zł (wg natomiast planu wydatków za cały 2020 r. 16 428,58 zł i 21 998,39 zł). Wzrost kosztów nauki języka mniejszości w 2020 r. wynikał głównie ze wzrostu kosztów funkcjonowania placówek oświatowych (o 1 188 805,55 zł w stosunku do 2018 r.), wzrostu liczby godzin nauczania języka mniejszości o 495,9 godz. (z 11 165,16 godz. w 2018 r. do 11 661,06 godz. w 2020 r., tj. 4,4%), przy jednoczesnym zmniejszeniu się liczby uczniów w szkołach ogółem z 674 do 551 uczniów (o 123 uczniów, tj. 19,2%) i zmniejszeniu liczby uczniów uczących się języka mniejszości z 499 do 432 uczniów (o 67 uczniów, tj. o 13,4%). Spowodowało to wzrost liczby godzin nauczania języka mniejszości w przeliczeniu na ucznia, z 22,4 godz. w 2018 r. do 27 godz. (o 4,6 godz. o 20,5%), a tym samym wzrost kosztów nauki języka mniejszości jednego ucznia.

Ostatecznie otrzymana subwencja wyliczona wg wag dla uczniów uczących się języka mniejszości, pokrywała wyższe wydatki wyliczone dla wszystkich szkół prowadzonych przez Gminę. Nadwyżka, w stosunku do łącznych kosztów nauki języka mniejszości, we wszystkich szkołach wynosiła: 409 945,61 zł w 2018 r.; 176 331,79 zł w 2019 r. i 67 605,76 zł wg planu na 2020 r. Wartość subwencji na naukę języka mniejszości w dwóch szkołach (PSP w Turzy i PSP w Pludrach), była wyższa od kosztów tej nauki i wynosiła od 425 631,76 zł w 2020 r. do 353 802,47 zł w 2018 r. W pozostałych dwóch szkołach (PSP w Dobrodzieniu i PSP w Szemrowicach) wyliczona subwencja nie pokrywała wyższych kosztów nauki tego języka, a różnica wynosiła od 710 644,68 zł w PSP w Dobrodzieniu w 2020 r. do 154 375,14 zł w PSP w tym samym roku.

(akta kontroli str. 330, 331, 339)

Burmistrz wyjaśnił brak sporządzenia kalkulacji kosztów nauki języka mniejszości w szkołach, dla których Gmina była organem prowadzącym *koniecznością wprowadzenia odrębnej ewidencji, co jest czasochłonne i mogłoby skutkować wzrostem wydatków związanych z obsługą księgową, a jest niezasadne, gdyż gmina może ubiegać się o zwiększenie subwencji tylko ze środków pochodzących z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej. Co roku Minister Edukacji Narodowej publikuje kryteria podziału tej rezerwy z zastrzeżeniem, że „nie będą rozpatrywane wnioski, które nie będą zgodne z wytycznymi zawartymi w Kryteriach...”* Według Burmistrza zgodnie z ww. kryteriami w latach objętych kontrolą Gmina mogła ubiegać się o dodatkowe środki subwencji tylko w określonych przypadkach, które wymienił w wyjaśnieniu, wśród których nie było kryteriów związanych z wyższymi kosztami realizacji zadań oświatowych³¹. Wyjaśnił

³¹ Przypadki, w których możliwe było ubieganie się o dodatkowe środki obejmowały: 1/ wzrost zadań szkolnych i pozaszkolnych, w związku z wzrostem liczby uczniów przeliczeniowych w stosunku dodanych przyjętych do naliczenia algorytmem części oświatowej subwencji ogólnej; 2/ usuwanie skutków zdarzeń losowych w budynkach szkół (placówek) publicznych; 3/ pomoc w usuwaniu skutków działania żywiołów w budynkach szkół (placówek) publicznych; 4/ wypłatę odpraw dla zwalnianych nauczycieli wynikających z zapisów zawartych w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela lub przechodzących na emeryturę; 5/ wyposażenie w pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej z przedmiotów przyrodniczych; 6/ doposażenie pomieszczeń w publicznych szkołach i placówkach, w nowych budynkach lub adaptowanych; 7/ przekształcenie gimnazjów w szkoły podstawowe; 8/ korektę części oświatowej subwencji ogólnej z tytułu

też, że w przypadku wystąpienia ww. okoliczności lub potrzeb Gmina ubiegała się o środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej.

(akta kontroli str. 337, 338)

1.9. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie wystąpiła konieczność organizowania nauczania języka mniejszości w międzyszkolnych zespołach nauczania.

Burmistrz wyjaśnił, że organ prowadzący wyrażał zgodę na zajęcia nawet w przypadku mniejszej liczby uczniów, od tej określonej § 7 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 18 sierpnia 2017 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. Zgody wydawano w okresie zatwierdzania arkuszy organizacyjnych. Wyjaśnił również, że nie wystąpiła sytuacja, w której nie zorganizowano nauczania języka mniejszości z powodu braku nauczyciela.

W wyjaśnieniach podał liczby oddziałów w szkołach na terenie Gminy, w których prowadzono naukę języka mniejszości, pomimo że obejmowały one mniej niż siedmiu uczniów, o czym mowa w § 7 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia. I tak, w roku szkolnym 2017/2018 w trzech szkołach, w czterech oddziałach prowadzono nauczanie języka mniejszości przy liczebności oddziałów: dwóch po 6 uczniów i w dwóch po 5 i 4 uczniów; w roku szkolnym 2018/2019 - w trzech szkołach w pięciu oddziałach było po 5 uczniów, a w roku szkolnym 2019/2020 - w czterech szkołach, w sześciu oddziałach było mniej niż 7 uczniów (po dwa oddziały z liczebnością 6, 5 i 4 uczniów).

(akta kontroli str. 318, 332, 342)

1.10. W latach 2018-2020 do Urzędu nie wpływały wnioski dyrektorów szkół o przyznanie dodatkowych godzin na zajęcia dla uczniów mniejszości.

Burmistrz wyjaśnił, że szkoły przeznaczaly na dodatkowe zajęcia dla uczniów mniejszości, godziny finansowane przez organ prowadzący (Gminę) lub godziny będące w dyspozycji Dyrektora Szkoły. W taki sposób prowadzone były zajęcia w PSP w Dobrodzieniu, w której od 2008 r. działał teatrzyk „Die Kleine Wichte”. Autorką programu zajęć teatralnych w języku mniejszości narodowej – niemieckim dla uczniów klas I – III „Mit Märchen durch den Welt” była nauczycielka tej szkoły. W PSP w Turzy, zajęcia dodatkowe finansowane są przez Gminę obejmowały w latach szkolnych 2018/19 oraz 2019/2020, gry i zabawy w języku niemieckim w klasie 2 (jedna godzina tygodniowo). W PSP w Pludrach, dodatkowe zajęcia rozwijające uzdolnienia z języka niemieckiego, w roku szkolnym 2019/2020, finansowane były ze środków Gminy (jedna godzina tygodniowo).

(akta kontroli str. 318, 319)

1.11. Na terenie Gminy jedyną instytucją kultury, która realizowała zadania na rzecz mniejszości narodowych był DOKiS. Działania te były adresowane zarówno do osób należących do mniejszości, jak i pozostałych mieszkańców Gminy. Ze sporządzonego na potrzeby kontroli NIK zestawienia wynikało, że jednym z działań było gromadzenie przez Muzeum pamiątek dotyczących czasów sprzed 1945 r., prezentowanie tych zbiorów i organizowanie w powiązaniu z wydarzeniami historycznymi imprez prezentujących dorobek regionu. DOKiS organizował również imprezy popularyzujące kulturę mniejszości narodowych, w tym coroczne Ogólnopolskie Spotkania Zespołów Mniejszości Narodowych i Etnicznych Źródło, w których uczestniczyły również zespoły zagraniczne³². Wydatki poniesione na ten

błędów statystycznych i 9/ inne zadania o jednorazowym charakterze nieuwzględnione w części oświatowej subwencji ogólnej na dany rok.

³² W 2020 r. z uwagi na pandemię impreza się nie odbyła.

cel były ponoszone w ramach środków dotacji przekazywanych przez Gminę na działalność tej jednostki (w rozdziale 92109 *Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby*³³). W 2018 r. kwota dotacji wykorzystana przez DOKiS, wg sprawozdania Rb-28S, wyniosła 2 396 629 zł, w 2019 r. – 1 748 822 zł, a za trzy kwartały 2020 r. 1 289 175,03 zł (z planowanych 1 878 100 zł). Gmina monitorowała wykorzystanie środków dotacji poprzez analizę sprawozdań finansowych oraz sprawozdań opisowych z wykonania planu wydatków.

(akta kontroli str. 115-120, 342-345, 421, 540-549)

1.12. Gmina w kontrolowanym okresie współpracowała z jedyną organizacją działającą na terenie Gminy na rzecz mniejszości narodowej, tj. TSKN, zrzeszającą mniejszość niemiecką. Współpraca Gminy z TSKN polegała na wspieraniu organizacji imprez integracyjnych, poprzez udzielanie dotacji na ich przeprowadzenie. Ponadto, z TSKN współpracował DOKiS oraz placówki oświatowe, które organizowały imprezy okolicznościowe oraz konkursy recytatorskiego mające na celu podtrzymanie tradycji mniejszości narodowej i ochronę jej dziedzictwa kulturowego.

(akta kontroli str. 69-86, 115-117, 318)

Przewodnicząca Zarządu Gminnego TSKN, oceniła pozytywnie współpracę z Gminą, aczkolwiek wskazała, iż ograniczona była do wymiany pism lub telefonów, a tylko sporadycznie dochodziło do spotkań z Burmistrzem, szczególnie po ostatnich wyborach samorządowych. Wskazała również, że współpraca obejmowała głównie działalność kulturalną i organizowanie lub współorganizowanie imprez kulturalnych w języku niemieckim. Organizowane były również imprezy nawiązujące do wydarzeń historycznych takie jak upamiętnienie poległych w I wojnie światowej mieszkańców Dobrodzienia, w miejscu nieistniejącego pomnika. W ocenie Przewodniczącej wskazanym jest zatrudnienie w Urzędzie osoby ze znajomością języka pomocniczego, dla ułatwienia kontaktów z Urzędem osób, które wyjechały do Niemiec, a w szczególności młodego pokolenia Polaków, które nie posługuje się językiem polskim. Poruszono również sprawę nauki języka mniejszości w klasach VII i VIII, powodującą wycofywanie deklaracji o nauczanie języka mniejszości, przy biernym stanowisku Gminy. W ocenie Przewodniczącej, co prawda udało się wprowadzić do szkół nauczanie języka mniejszości, lecz nie jest to jeszcze preferowana forma nauczania dwujęzycznego. Wskazała również na korzyści finansowe dla Gminy wynikające z nauki języka mniejszości w postaci dodatkowych środków subwencji na naukę tego języka. Oceniając współpracę organizacji z władzami Gminy w zakresie finansowym (dotowanie imprez), jak i niefinansowym stwierdziła, że mniejszość chętnie uczestniczyłaby w pracy przy tworzeniu aktów normatywnych, dzieląc się swoim doświadczeniem i wyczuciem wobec zróżnicowanego pod względem narodowościowym i etnicznym społeczeństwa gminy. W ostatnim czasie takich zaproszeń jednak nie było. Dalej wskazała, że niekorzystnie wpływa na dobre stosunki z władzą gminy wskazywanie na małą liczebność mniejszości szacowaną na ok. 18% ludności, z uwagi na to, że wskaźnik ten odnosi się do liczby zamieszkałych osób, a nie zameldowanych, których jest wg niej o ok. 2,5 tys. więcej. Taka sytuacja związana jest z figurowaniem w rejestrach meldunkowych osób, które już od wielu lat w gminie nie mieszkają i zawyżają liczbę mieszkańców. Sytuacja ta wpływa także niekorzystnie na frekwencję wyborczą w Gminie. Według Przewodniczącej Zarządu Gminnego TSKN, zbyt mało wykorzystuje się wiedzę i doświadczenie mniejszości w kształtowaniu kierunków działań na rzecz mniejszości, tym bardziej, że w ostatnich latach doświadczamy

³³ Dotacje przekazywano w dwóch paragrafach klasyfikacji budżetowej §2480 *Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury* i §6220 *Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych*.

nowego zjawiska, jakim jest wzmożona imigracja do Polski. W tym temacie doświadczenie i wrażliwość odmiennych kulturowo przedstawicieli mniejszości, będących jednocześnie polskimi obywatelami, mogłaby stanowić nieocenioną pomoc w budowaniu dobrych relacji z nowymi mieszkańcami, głównie z wschodniej granicy. Przewodnicząca poinformowała też, że liczba członków mniejszości niemieckiej uiszczających składki w skali gminy wynosi około 500 osób.

(akta kontroli str. 346-349)

W wyjaśnieniach dotyczących współpracy z TSKN, Burmistrz stwierdził, że według jego opinii, kontakty Gminy z TSKN nie są ograniczane i w miarę możliwości uczestniczy w imprezach organizowanych przez mniejszość oraz spotyka się z przedstawicielami mniejszości przy okazji różnych imprez kulturalnych oraz spotkań sołeckich. Z powodu COVID-19 kontakty bezpośrednie w roku 2020 zostały ograniczone do minimum. Odnosząc się do nauki języka mniejszości w klasach VII i VIII stwierdził, że jest to sprawa złożona. Rodzice podejmują samodzielną i niezależną decyzję o wycofaniu deklaracji w klasie VII, aby umożliwić dzieciom zdawanie języka niemieckiego, jako języka obcego na egzaminie. Z-ca Burmistrza uczestniczył również w dwóch spotkaniach, które odbyły się 16 maja i 23 maja 2018 r. organizowanych przez Śląskie Stowarzyszenie Samorządowe. Sprawa języka mniejszości poruszona została również na posiedzeniu Komisji Oświaty Rady Miejskiej w dniu 30 września 2019 r. Gmina nigdy nie odmówiła wsparcia finansowego Zarządowi Gminnemu TSKN przy organizowaniu imprez z udziałem mniejszości. Burmistrz wskazał jednocześnie na brak inicjatywy ze strony Zarządu Gminnego TSKN w występowaniu do Gminy o wspólne ubieganie się o środki na działalność związaną z podtrzymaniem tradycji mniejszości i ochrony dziedzictwa kulturowego, spoza budżetu Gminy.

(akta kontroli str. 337)

1.13. W latach 2018-2020 Wojewoda Opolski nie współdziałał z Gminą w zakresie spraw określonych w art. 22 ust. 1 w zw. z art. 22 ust. 2 ustawy o mniejszościach. Burmistrz wyjaśnił, że w ww. okresie nie przekazywano informacji na temat działań podejmowanych na rzecz ochrony praw mniejszości i przeciwdziałania naruszaniu tych praw oraz dyskryminacji osób należących do mniejszości, bowiem zdarzenia takie nie miały miejsca.

(akta kontroli str. 344)

W kontrolowanym okresie w ewidencji skarg i wniosków prowadzonej w Urzędzie, nie odnotowano wpływu spraw dotyczących zdarzeń polegających na dyskryminacji osób, wynikających z ich przynależności do mniejszości, jak też przypadków niszczenia symboli i znaków mniejszości. Komendant Komisarzatu Policji w Dobrodzieniu poinformował, że w badanych latach nie odnotowano zdarzeń o ww. charakterze.

(akta kontroli str. 107-111, 344)

1.14. Burmistrz oświadczył, że w okresie objętym kontrolą, minister właściwy do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, nie występował do Gminy o przekazanie informacji o sytuacji mniejszości zamieszkującej Gminę, w trybie art. 31 ust. 1 ustawy o mniejszościach.

(akta kontroli str. 344)

1.15. W okresie objętym kontrolą dyrektorzy jednostek oświatowych przygotowywali informacje o stanie realizacji zadań oświatowych w kierowanych placówkach, które za pośrednictwem Urzędu były przekazywane Radzie Miejskiej. W informacjach sporządzanych wg jednolitego wzoru, oprócz ogólnych danych związanych

z działalnością oświatową szkoły, zamieszczano³⁴ opis działań w tym zakresie, w tym liczby uczniów uczących się języka mniejszości i historii własnej oraz liczby złożonych deklaracji. Podawano również przebieg nauczania języka mniejszości oraz realizowane inne zajęcia w języku mniejszości (zajęcia dodatkowe, takie jak prowadzenie teatru w języku niemieckim, czy udział i pomoc w organizowaniu imprez pod patronatem TSKN). Dane dotyczące liczby uczniów ogółem, w tym uczniów uczących się języka mniejszości, prezentowane były wg stanu na zakończenie roku szkolnego.

(akta kontroli str. 143-191)

Burmistrz wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą informacje o stanie realizacji zadań oświatowych za dany rok szkolny w pierwszej kolejności przedkładane były członkom Komisji Oświaty, Kultury, Sportu, Zdrowia i Promocji³⁵. Zwracano się również do szkół niepublicznych o złożenie takich informacji, jednakże nie zawsze były one przygotowywane. Rada Miejska nie podejmowała uchwał w sprawie przyjęcia ww. informacji o stanie realizacji zadań oświatowych.

(akta kontroli str. 143-191, 366-369)

1.16. Burmistrz wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą, dyrektorzy szkół nie przekazywali informacji wskazujących na trudności związane z organizacją nauczania dzieci i młodzieży należących do mniejszości w szkołach funkcjonujących na terenie Gminy. Nie stwierdzono braków kadrowych, zajęcia odbywały się zgodnie z planem i podstawą programową, a liczby godzin były zgodne z obowiązującymi wymaganiami.

(akta kontroli str. 345)

W związku z pandemią COVID-19 Gmina, jako organ prowadzący, podjęła działania zmierzające do zapewnienia w szkołach warunków pełnej realizacji programów nauczania, w formie zdalnej. W dniu 2 kwietnia 2020 r. został złożony wniosek o przyznanie grantu w ramach programu *Zdalna Szkoła* na kwotę 59 950 zł, a 19 maja 2020 r. złożono kolejny wniosek w ramach programu *Zdalna szkoła+* na kwotę 54 970 zł. Wnioski te dotyczyły pozyskania środków na zakup laptopów dla uczniów i nauczycieli, w celu umożliwienia realizacji zdalnych lekcji wszystkim uczniom z terenu Gminy.

W ramach projektów zakupiono 99 laptopów, z tego w pierwszej transzy 55, a drugiej 44 laptopów. Opłacony został również dostęp do Internetu dla 17 uczniów. Laptopy zakupione w ramach programu *Zdalna szkoła*, przekazano do szkół 16, 17, 20 i 21 kwietnia 2020 r., a zakupione w ramach programu *Zdalna szkoła+*, w dniach 12 (do trzech szkół) i 16 czerwca 2020 r. Z 99 laptopów, 40 przeznaczono dla nauczycieli, a 59 dla uczniów, z których 36 uczyło się języka mniejszości.

(akta kontroli str. 350-365a)

Burmistrz wyjaśnił, że wszystkie zajęcia w okresie pandemii w formie zdalnej były prowadzone zgodnie z planami lekcji, obowiązującymi szkoły przepisami oraz podstawą programową. Gmina zapewniła warunki do nauki zdalnej wszystkim uczniom szkół, dla których jest organem prowadzącym, w tym dla uczniów mniejszości.

(akta kontroli str. 345)

³⁴ W pkt *Realizacja zadań na rzecz mniejszości narodowych*.

³⁵ Informacje za rok szkolny 2018/2019 przekazane były na posiedzeniu Komisji ds. Oświaty 30 września 2019 r., za rok szkolny 2019/2020 przesłane wszystkim członkom Rady drogą elektroniczną w dniu 2 października 2020 r. W dniu 29 października 2020 r. na Sesji Rady Miejskiej odnotowano przekazanie radnym informacji o stanie realizacji zadań oświatowych za rok szkolny 2019/2020.

1.17. W kontrolowanym okresie nie wniesiono skarg dotyczących poszanowania praw mniejszości bądź zadań realizowanych na rzecz mniejszości.

(akta kontroli str. 107-111)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Kontrolowana jednostka skutecznie reagowała na potrzeby mniejszości narodowej, udzielając wsparcia w zakresie nauczania języka mniejszości w placówkach oświatowych. NIK zwraca jednak uwagę, że brak pracownika Urzędu z potwierdzoną znajomością języka pomocniczego w stopniu umożliwiającym występowanie przed organami Gminy, stwarza potencjalne trudności w sprawnym załatwianiu spraw mieszkańców Gminy posługujących się wyłącznie językiem mniejszości. Brak okresowych kontroli szkół niepublicznych w zakresie prawidłowości naliczania dotacji na naukę języka mniejszości, stwarza natomiast ryzyko powstania nieprawidłowości w tym zakresie.

OBSZAR

2. Realizacja zadań dotyczących podtrzymywania tożsamości kulturowej i językowej mniejszości narodowych

Prawidłowość realizacji zadań gminy w zakresie dotyczącym mniejszości narodowych oraz ich efekty

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2018-2020 Gmina corocznie, na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³⁶, ogłaszała otwarte konkursy ofert dla organizacji pozarządowych w ramach Programów. Wśród ośmiu zadań priorytetowych tych Programów³⁷, znajdowały się zadania z zakresu kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji.

2.2. W 2018 r. na zadania realizowane w ramach Programu zaplanowano przeznaczyć 274 tys. zł. W trakcie ogłoszonego otwartego konkursu ofert wpłynęły cztery oferty (trzy dotyczące zadań z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu), jednak żadna z nich nie była związana z kultywowaniem tradycji mniejszości narodowych. Na zadania te zaplanowano przeznaczyć kwotę 257 tys. zł, a na zadania dotowane poza otwartym konkursem ofert (na podstawie art. 19a udpp) - 17 tys. zł. Wśród sześciu ofert złożonych z pominięciem otwartego konkursu, na łączną kwotę 17,3 tys. zł, dwie dotyczyły imprez edukacyjnych z zakresu rozwoju kultury i ochrony dziedzictwa, związanych z kultywowaniem tradycji mniejszości narodowych. Przedmiotem tych ofert była:

- impreza historyczna związana z tradycją pożarnictwa na Górnym Śląsku połączona z XV Zawodami Sikawek Konnych, której jednym z celów było podtrzymanie tradycji i tożsamości mniejszości narodowej, a tym samym upowszechnienie wiedzy o wielokulturowości Śląska; jej organizatorem było Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Szemrowice, które wnioskowało o dofinansowanie kwotą 8 tys. zł (koszt całkowity 31,1 tys. zł),
- spotkanie Adwentowe mniejszości narodowej mające na celu podtrzymanie tradycji i tożsamości mniejszości, m.in. poprzez wspólne śpiewanie pieśni w języku

³⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, dalej: udpp.

³⁷ Zadanie dotyczyły: 1/ oświaty, wychowania oraz wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu wśród dzieci i młodzieży; 2/ pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej; 3/ ochrona i promocja zdrowia; 4/ kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji; 5/ turystyka i wypoczynek; 6/ rozwój i odnowa wsi; 7/ integracja europejska oraz rozwijanie kontaktów i współpracy między społeczeństwami i 8/ działalność na rzecz osób w wieku emerytalnym.

niemieckim; wnioskodawcą było TSKN, które zwróciło się o dofinansowanie w kwocie 4,5 tys. zł.

W 2019 r. na realizację Programu zaplanowano przeznaczenie 280 tys. zł, z tego 265 tys. zł na zadania w ramach otwartego konkursu ofert, a 15 tys. zł na zadania finansowane z pominięciem takiego konkursu. W ramach otwartego konkursu nie wpłynęły oferty dotyczące działań na rzecz mniejszości. W ramach naboru na zadania z pominięciem otwartego konkursu ofert wpłynęły cztery oferty na łączną kwotę 6 tys. zł, w tym tylko jeden wniosek o dofinansowanie zadania związanego z mniejszością narodową. Wniosek ten, analogicznie jak w roku poprzednim, złożyło TSKN na dofinansowanie spotkania Adwentowego (na kwotę 3 tys. zł).

W 2020 r. na realizację Programu zaplanowano przeznaczenie 282 tys. zł, w tym do 20% tej kwoty na zadania publiczne złożone poza otwartym konkursem ofert (do 56,4 tys. zł). W ramach otwartego konkursu wpłynęły trzy oferty, z których żadna nie dotyczyła działań dotyczących mniejszości. W ramach naboru w trybie pozakonkursowym wpłynęły cztery oferty na łączną kwotę 14 tys. zł, w tym trzy wnioski związane z ochroną dóbr kultury i dziedzictwa narodowego. I tak:

- oferta Międzygminnego Towarzystwa Regionalnego Dobrodzień – Zębówice, dotycząca sfinansowania druku przewodników turystycznych pokazujących dziedzictwo kulturowe sołectw gminy i Dobrodzienia, koszty oszacowano na 5 tys. zł;
- oferta ww. Międzygminnego Towarzystwa dotycząca sfinansowania modernizacji tablic na szlaku turystycznym obrazujących historię i dziedzictwo kulturowe Dobrodzienia;
- oferta TSKN na dofinansowanie kwotą 3 tys. zł wydania broszury informacyjnej z okazji 30-lecia działalności TSKN na Śląsku Opolskim (oferta była w trakcie rozpatrywania, a termin jej upublicznienia upłynął 3 grudnia 2020 r.).

(akta kontroli str. 69-96, 417-427, 462-469)

2.3. Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości zlecenia zadań, objęto dokumentację dotyczącą pięciu z sześciu złożonych ofert i udzielonych dotacji, poza ogłoszonymi konkursami³⁸.

Badanie to wykazało, że żadna ze złożonych ofert nie przekraczała kwoty 10 tys. zł, a okres realizacji zaplanowanych działań nie przekraczał 90 dni. Oferty spełniały wymagania określone w art. 19a ust. 7b udpp, tj. zawierały zakres rzeczowy zadania, termin i miejsce realizacji oraz szacunkową kalkulację kosztów. Gmina, zgodnie z postanowieniem art. 19a, ust. 3 udpp, upubliczniła³⁹ oferty w terminie nie dłuższym niż 7 dni roboczych od dnia ich wpływu, na okres co najmniej 7 dni. Burmistrz zawierał stosowne umowy w terminie od jednego do 14 dni⁴⁰, po upływie siedmiodniowego okresu podania do publicznej wiadomości informacji o złożonych ofertach, w sposób określony w art. 19a ust. 3 udpp.

(akta kontroli str. 421-427, 448, 449)

2.4. Umowy z sporządzano według ramowego wzoru ustalonego w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań⁴¹.

³⁸ W związku z brakiem w latach 2018-2020 ofert w otwartych konkursach, na zadania związane z mniejszością narodową, analizę prawidłowości przeprowadzenia postępowań na dofinansowanie zadań związanych z mniejszością przeprowadzono na zadaniach realizowanych w związku z ofertami złożonymi z pominięciem otwartego konkursu ofert, tj. w trybie art. 19a udpp.

³⁹ W Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie Urzędu i na stronie internetowej Gminy.

⁴⁰ Dwie umowy podpisano w dniu następnym po upływie terminu upublicznienia oferty w sposób określony w art. 19a ust. 3 udpp – oferent Międzygminne Towarzystwo Regionalne Dobrodzień – Zębówice; jedna po trzech dniach od upływu ww. terminu – oferent Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Szemrowice; jedną po 8 dniach i jedną po 14 dniach od upływu ww. terminu i były to umowy zawierane z Zarządem TSKN.

⁴¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2057.

W umowach zawarto zapisy wynikające z treści art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴².

(akta kontroli str. 471-516)

2.5. Środki na realizację zadań Gmina przekazywała dotowanym podmiotom w terminach wskazanych w umowach, tj. do 14 dni od zawarcia umowy⁴³.

Sprawozdania z realizacji zadań publicznych złożone zostały w terminie wynikającym art. 18 ust. 1 udpp, tj. do 30 dni od daty zakończenia realizacji zadania⁴⁴ i wg obowiązujących wzorów. Z danych zawartych w tych dokumentach wynikało, że dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

W przypadku trzech zadań, kwoty dotacji zostały wykorzystane i rozliczone w całości, natomiast na realizację dwóch - nie wykorzystano całości przyznanych środków. Zwrot niewykorzystanych kwot nastąpił z opóźnieniem w stosunku do postanowień § 10 ust. 1 umowy (w terminie 15 dni od dnia zakończenia realizacji zadania). I tak, w przypadku rozliczenia zadania publicznego z 2018 r. polegającego na organizacji imprezy historycznej związanej z tradycją pożarnictwa na Górnym Śląsku, niewykorzystana kwota 144,55 zł została zwrócona z opóźnieniem 12 dni, a w przypadku zadania z 2020 r. polegającego na wydaniu przewodnika turystycznego, niewykorzystane środki w kwocie 133,25 zł zostały zwrócone z opóźnieniem wynoszącym 29 dni.

Burmistrz przyjął sprawozdania z realizacji tych zadań i rozliczył wykorzystanie środków, odstępując od naliczenia odsetek za zwłokę. Wynikało to z postanowień §10 ust. 3 umów umożliwiających naliczanie takich odsetek, gdy ich wartość przekracza 8,70 zł (w przypadku zadania publicznego z 2018 r. kwota odsetek wynosiła 0,35 zł, a w przypadku zadania z 2020 r. 0,85 zł).

Z ww. sprawozdań wynikało, że w wyniku realizacji zadań osiągnięte zostały cele i uzyskano efekty określone w umowach i ofertach. Efekty przedstawiane były w formie mierzalnej (np. liczba wydanych przewodników - 300 szt., liczba uczestników spotkań integracyjnych mniejszości gminy - 150 osób w 2018 r. i ok. 100 osób w 2019 r., czy wydanie broszury informacyjnej z okazji 30-lecia działalności TSKN na Śląsku Opolskim), jak też niemierzalnej (*zwiększenie poczucia tożsamości z tradycją i kulturą mniejszości, podtrzymanie tradycji i tożsamości mniejszości narodowych i większe zainteresowanie wielokulturową historią Śląska przez jego mieszkańców i spoza Śląska*). Kontrolowana jednostka nie wносила uwag do rozliczenia dotacji, gdyż do sprawozdań załączane były dowody potwierdzające poniesienie planowanych wydatków (np. faktury za druk przewodników, folderów, mapek i za wynajem sali na spotkania).

W Gminie nie występowały zaległości z tytułu niewyegzekwowanych kwot dotacji dotyczących zadań realizowanych w wyniku przyjęcia ofert złożonych z pominięciem otwartego konkursu.

(akta kontroli str. 89-96f, 517-537)

2.6. Burmistrz zgodnie z art. 5a ust. 3 udpp przedstawiał Radzie Miejskiej sprawozdania z realizacji Programu za lata 2018 i 2019. Sprawozdania te przedstawiano na sesjach Rady Miejskiej 30 kwietnia 2019 r. i 28 maja 2020 r. (sesja w trybie zdalnym). Radni nie podejmowali uchwał w sprawie przyjęcia lub odrzucenia sprawozdań, nie zgłaszali również uwag do przekazanych informacji. Sprawozdania zostały opublikowane w BIP.

(akta kontroli str. 421-427)

⁴² Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

⁴³ Środki na realizację dwóch umów przekazano po trzech dniach od daty zawarcia umowy, dwóch po pięciu dniach, a jednej po sześciu dniach.

⁴⁴ Po upływie dni od zakończenia zadania: 1; 11; 18; 25 i 30 dni.

2.7. W latach objętych kontrolą Gmina nie realizowała zadań dotyczących mniejszości, w tym m.in. zadań, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o mniejszościach, tj. wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości i integracji obywatelskiej i społecznej, dofinansowywanych z budżetu państwa.

(akta kontroli str. 437)

2.8. W ww. okresie w Gminie obowiązywały zasady udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy⁴⁵, które dotyczyły wszystkich uczniów (nie wydzielano odrębnej puli środków na ten cel). W 2018 r. na pomoc dla uczniów wydankowano 95,9 tys. zł, w 2019 r. 96,5 tys. zł, a do 30 listopada 2020 r. 67,4 tys. zł. Na stypendia o charakterze socjalnym, w ramach ww. kwot, wydankowano w 2018 r. 68,2 tys. zł (stypendia otrzymało 108 uczniów), w 2019 r. 61,1 tys. zł (73 uczniów), a do 30 listopada 2020 r. 32,0 tys. zł (57 uczniów). W kontrolowanym okresie wypłacono również pomoc w formie wyprawki szkolnej (w 2018 r. w kwocie 2,3 tys. zł, dla sześciu uczniów, a w 2019 r. i do 30 listopada 2020 r., po 4,7 tys. zł, dla 12 uczniów).

(akta kontroli str. 552-559)

Gmina w latach 2018-2020 nie realizowała zadań w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020.

(akta kontroli str. 557)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina zgodnie z przepisami prawa udzielała dotacji na zadania dotyczące działań prowadzonych na rzecz mniejszości, wskazywane w ofertach złożonych z pominięciem otwartego konkursu ofert. Prawdłowo i rzetelnie rozliczono udzielone dotacje, a w wyniku realizacji zadań osiągnięto założone cele i efekty.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

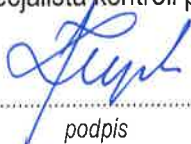
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie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

Opole, 15 grudnia 2020 r.

Kontroler

Zbigniew Łupicki

Główny specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


podpis
Beata Zyman

⁴⁵ Uchwała Nr XXVII/194/2005 Rady Miejskiej z 25 lutego 2005 r. ze zmianami wprowadzonymi uchwałami: Nr XXXVII/357/2014 z 11 września 2014 r. i Nr IX/84/2015 z 28 października 2015 r.